



SEDRES

V SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL, ESTADO E SOCIEDADE

**INOVAÇÃO, SOCIEDADE
E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL**

Repercussões e Contradições nos Territórios

ANAIS 2021



UNITAU
Universidade de Taubaté

Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira
Monica Franchi Carniello
Viviane Fushimi Velloso
Organizadores

Anais do V SEDRES

Seminário de desenvolvimento regional, estado e sociedade

Inovação, sociedade e desenvolvimento regional:
repercussões e contradições nos territórios



Taubaté | SP
2021



ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Reitora

Profa. Dra. Nara Lucia Perondi Fortes

Vice-reitor

Prof. Dr. Jean Soldi Esteves

Pró-reitor de Administração

Prof. Dr. Renato Rocha

Pró-reitora Estudantil

Profa. Dra. Máyra Cecilia Dellu

Pró-reitor de Extensão

Profa. Dra. Leticia Maria P. da Costa

Pró-reitor de Economia e Finanças

Prof. Dr. Francisco José Grandinetti

Pró-reitora de Graduação

Profa. Ma. Angela Popovic Barbare

Pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação

Profa. Dra. Sheila Cavalca Cortelli

EXPEDIENTE EDITORA

edUNITAU

| Diretora-Presidente: Profa. Dra. Nara Lúcia Perondi Fortes

Conselho Editorial

| Pró-reitora de Extensão: Profa. Dra. Leticia Maria Pinto da Costa

| Assessor de Difusão Cultural: Prof. Me Luzimar Goulart Gouvêa

| Coordenador do Sistema Integrado de Bibliotecas

Felipe Augusto Souza dos Santos Rio Branco

| Representante da Pró-reitoria de Graduação

Profa. Ma. Silvia Regina Ferreira Pompeo Araújo

| Representante da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação

Profa Dra. Cristiane Aparecida de Assis Claro

| Área de Biociências Profa. Dra. Adriana Leônidas de Oliveira

| Área de Exatas: Prof. Me. Alex Thaumaturgo Dias

| Área de Humanas: Prof. Dr. Moacir José dos Santos

Projeto Gráfico

| ACOM – Acessória de Comunicação da Universidade de Taubaté

| NDG – Núcleo de Design Gráfico da Universidade de Taubaté

| Capa: Luiz Guilherme de Brito Arduino

| Diagramação: Alessandro Squarcini, Maria Eugênia Fontes Rezende

| Correção: o conteúdo dos artigos publicados é de inteira responsabilidade de seus autores.

| Impressão: Eletrônica (e-book)



Ficha Catalográfica

| Bibliotecária Maria Ap. Lemos Souza – CRB-8/9087

Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBi
Grupo especial de Tratamento da Informação – GETI
Universidade de Taubaté

S471	Seminário de desenvolvimento regional, estado e sociedade. (5. : 2021 : Taubaté, SP). Anais do V SEDRES : Seminário de desenvolvimento regional, estado e sociedade. Inovação, sociedade e desenvolvimento regional : repercussões e contradições nos territórios [recurso eletrônico] / organizado por Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira , Monica Franchi Carniello , Viviane Fushimi Velloso. -- Dados eletrônicos. -- Taubaté: EdUnitau, 2021. Formato: PDF Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web ISBN: 978-65-86914-27-6 (on-line) 1. Desenvolvimento regional e urbano. 2. Políticas públicas. 3. Sociologia política. I. Oliveira, Edson Aparecida de Araujo Querido. II. Carniello, Monica Franchi (org.). III. Velloso, Viviane Fushim. (org.). IV. Título. CDD- 328.8
------	---

Índice para Catálogo sistemático

Desenvolvimento regional e urbano – 328.8
Políticas públicas – 320
Sociologia política – 306.2

Copyright © by Editora da UNITAU, 2021

Nenhuma parte desta publicação pode ser gravada, armazenada em sistema eletrônico, fotocopiada, reproduzida por meios mecânicos ou outros quaisquer sem autorização prévia do editor.



COMISSÃO CIENTÍFICA

Coordenação

Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira (UNITAU-SP)

Coordenação Adjunta

Prof. Dr. Clovis Ultramari (PUCPR-PR)

Coordenação Adjunta

Prof. Dr. Waldecy Rodrigues (UFT-TO)

Profa. Dra. Adriana Leônidas de Oliveira (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Adriane Aparecida Moreira de Souza (UNIVAP-SP)
Profa. Dra. Adriane Melo de Castro Menezes (UFRR-RR)
Prof. Dr. Airton Adelar Mueller (UNIJUI-RS)
Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado (UFT-TO)
Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva (UFT-TO)
Prof. Dr. Alexandre Assis Tomporoski (UNC-SC)
Prof. Dr. Almir Arantes (UNEMAT-MT)
Profa. Dra. Andréa Freire Lucena (UFG-GO)
Profa. Dra. Andreza Portella Ribeiro (UNINOVE-SP)
Profa. Dra. Anelise Graciele Rambo (UFRGS-RS)
Profa. Dra. Angela Cristina Trevisan Felippi (UNISC-RS)
Prof. Dr. Antônio José Pedroso Neto (UFT-TO)
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto (PUC Goiás)
Prof. Dr. Carlos Alberto Ciose Sampaio (FURB-SC)
Prof. Dr. Carlos Antônio Brandão (IPPUR/UFRJ-RJ)
Prof. Dr. Carlos Otávio Zamberlan (UEMS-MS)
Profa. Dra. Carolina de Andrade Spinola (UNIFACS-BA)
Prof. Dr. Christian Luiz da Silva (UTFPR-PR)
Profa. Dra. Cidonea Machado Deponti (UNISC-RS)
Prof. Dr. Cidoval Moraes de Sousa (UEPB-PB)
Profa. Dra. Cilene Gomes (UNIVAP-SP)
Profa. Dra. Cintia Elisa de Castro Marino (UNINOVE-SP)
Profa. Dra. Cláudia Terezinha Kniess (CNPq-BR)
Prof. Dr. Clovis Reis (FURB-SC)
Prof. Dr. Clovis Ultramari (PUCPR-PR)
Prof. Dr. Cristiano Capellani Quaresma (UNINOVE-SP)
Prof. Dr. Diego Melo Conti (UNINOVE-SP)
Prof. Dr. Domingos Santos (IPCB - CICS.NOVA-Portugal)
Profa. Dra. Ediana di Francco Matos da Silva Santos (UNISULMA-MA)
Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira (UNITAU-SP) r
Prof. Dr. Edson Trajano Vieira (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Eduardo Hidenori Enari (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Eduardo Winter (INPI-RJ)
Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota (UNICAMP-SP)
Prof. Dr. Francisco do O' de Lima Júnior (URCA-CE)
Prof. Dr. Francisco Edmar de Sousa Silva (URCA-CE)
Prof. Dr. Francisco José Grandinetti (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Glaucia de Oliveira Assis (UDESC-SC)
Prof. Dr. Gustavo Busso (Universidad Nacional de Rio Cuarto-Argentina)
Prof. Dr. Héctor Martin Civitaresi (Universidad Nacional de Rio Negro-Argentina)
Profa. Dra. Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo (UFF-RJ)
Prof. Dr. Ivo Marcos Theiss (FURB-SC)
Prof. Dr. Jandir Ferrera de Lima (UNIOESTE-PR)
Profa. Dra. Jaqueline Mallmann Haas (UFRGS-RS)



Prof. Dr. Jorge Hernandez (Universidad Nacional de Rio Cuarto – Argentina)
Prof. Dr. José António Cadima Ribeiro (Universidade do Minho-Portugal)
Prof. Dr. José Luís Gomes da Silva (UNITAU-SP)
Prof. Dr. José Rogério Lopes (UNISINOS-RS)
Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo (UFT-TO)
Profa. Dra. Larissa da Silva Ferreira Alves (UERN-RN)
Profa. Dra. Leila Márcia Sousa de Lima Elias (UFPA-PA)
Profa. Dra. Lina Maria Gonçalves (UFT-TO)
Prof. Dr. Lourival Galvão Junior (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Luciana Oliveira Dias (UFG-GO)
Prof. Dr. Luciano Albino (UEPB-PB)
Prof. Dr. Lucir Reinaldo Alves (UNIOESTE-PR)
Prof. Dr. Luiz Antonio Perrone Ferreira Pinto (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Manoel Xavier Pedroza Filho (EMBRAPA/UFT-TO)
Prof. Dr. Marcel Andre Theza Manriquez (Universidad de Los Lagos – Chile)
Profa. Dra. Marcela Barbosa de Moraes (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Márcio Moraes Valença (ANPUR/UFRN)
Profa. Dra. Maria Losangela Martins de Sousa (UERN-RN)
Profa. Dra. Marilsa de Sá Rodrigues (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Markus Erwin Brose (UNISC-RS)
Profa. Dra. Marta Casares (Universidad Nacional de Tucumán-Argentina)
Prof. Dr. Mauricio Silva de Souza (UNIR-RO)
Prof. Dr. Miguel Pacífico Filho (UFT-TO)
Prof. Dr. Moacir José dos Santos (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Monica Aparecida da Rocha Silva (UFT-TO)
Profa. Dra. Monica Franchi Carniello (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Nilton Marques de Oliveira (UFT-TO)
Profa. Dra. Patrícia Alves Rosado Pereira (UFSJ-MG)
Profa. Dra. Patrícia Ortiz Monteiro (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Paula Cristina Almeida Cadima Remoaldo (Universidade do Minho – Portugal)
Prof. Dr. Pery Francisco Assis Shikida (UNIOESTE-PR)
Profa. Dra. Quesia Postigo Kamimura (UNITAU-SP)
Prof. Dr. Rafael Gonçalves Gumieiro (UNIFESSPA-PA)
Prof. Dr. Rainer Randolph (IPPUR/UFRJ-RJ)
Prof. Dr. Roberto Luiz do Carmo (UNICAMP-SP)
Prof. Dr. Rogerio Leandro Lima da Silveira (UNISC-RS)
Prof. Dr. Rui Fragoso (Universidade de Évora – Portugal)
Profa. Dra. Sandra Maria Fonseca da Costa (UNIVAP-SP)
Prof. Dr. Sérgio Luis Allembrandt (UNIJUI-RS)
Profa. Dra. Silvana Nunes de Queiroz (URCA-CE)
Profa. Dra. Silvia Gorenstein (Universidad del Sur – Argentina)
Prof. Dr. Silvio Cezar Arend (UNISC-RS)
Profa. Dra. Temis Gomes Parente (UFT-TO)
Prof. Dr. Thiago José Arruda de Oliveira (UFT-TO)
Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida (UNC-SC)
Prof. Dr. Víctor Ramiro Fernandez (Universidad de Litoral-Argentina)
Profa. Dra. Virginia Elisabeta Etges (UNISC-RS)
Profa. Dra. Viviane Fushimi Veloso (UNITAU-SP)
Profa. Dra. Vonja Engel (Faculdade América do Sul-RS)
Prof. Dr. Waldecy Rodrigues (UFT-TO)
Prof. Dr. Weimar Freire da Rocha Jr (UNIOESTE-PR)
Prof. Dr. Wilson Levy Braga da Silva Neto (UNINOVE-SP)

APRESENTAÇÃO

O V Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade – V SEDRES reuniu de forma remota na Universidade de Taubaté - UNITAU, São Paulo, entre os dias 24 a 26 de março de 2021, a comunidade acadêmica na área de desenvolvimento regional para debater e estimular reflexões críticas sobre as diversidades e as desigualdades regionais e ações sobre as repercussões e contradições nos territórios no Brasil e na América Latina, temática oficial que foi inclusa no evento. A partir do debate foram sugeridas, com base do conhecimento produzido, formulações de alternativas e políticas de intervenção em busca de soluções para o desenvolvimento da sociedade, respeitando o estado democrático de direito.

Para tanto, os envolvidos no evento pautaram-se em reflexões críticas sobre o papel do Estado no desenvolvimento regional, tendo como foco o planejamento, a dinâmica e qualidade das instituições, a implementação e a avaliação das políticas públicas.

A pauta de discussões ainda contou com proposições teóricas relevantes que compreenderam os atuais processos de desenvolvimento regional, bem como as premissas de ação política que incidem sobre os territórios. Além disso, foram congregadas aos debates às reflexões sobre ligações convergentes ou conflitantes que contiveram diversas perspectivas culturais na sociedade brasileira e suas relações com os padrões de desenvolvimento dominantes.

Por fim, o V SEDRES discutiu os diversos processos que resultam em dinâmicas econômicas de produção do espaço regional e das desigualdades socioespaciais, assim como estratégias de enfrentamento destas desigualdades.

A quinta edição promovida na UNITAU visou atender a finalidade do SEDRES que, desde a primeira edição, consolidou-se como espaço de difusão dos conhecimentos científicos, tecnológicos e inovadores que possibilitam modificar as regiões ou as comunidades em favor do seu desenvolvimento.

O V Sedres abrigou conferências com pesquisadores de renome internacional, mesas redondas e sessões livres que integraram os participantes. O evento ainda promoveu 6 sessões temáticas (ST) que permitiram a exposição de pesquisas científicas realizadas em todas as regiões do Brasil no campo do desenvolvimento regional e local.

SUMÁRIO

ST 1 - ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Título	Autores	Página
Caracterização das políticas de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira brasileira	Vilmar Nogueira Duarte Zelimar Soares Bidarra Alexandre de Souza Corrêa	20
Programa de incentivo fiscal em Goiás e o capitalismo de laços	Julia Pereira de Sousa Cunha Ycarim Melgaço Barbosa Bruna Rodrigues Guimarães Matheus Carvalho Sena Conceição	35
As inter-relações entre os objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a política pública do envelhecimento ativo no território de Blumenau	Viviane Silvano Galon Fábio Marcelo Matos Oklinger Mantovaneli Junior	80
O programa nacional de alimentação escolar e sua abrangência na rede municipal de educação de Araguaína/TO, sob à égide da lei n.º 11.947/2009	Fabyanne Oliveira Montelo Ribeiro Cláudio Almeida Feitosa Mauricio Ferreira Mendes	125
Políticas públicas e seus modelos de análise: possíveis contribuições do neo-institucionalismo e das abordagens culturais	Edemar Rotta Ivann Carlos Lago	181
Políticas públicas e sustentabilidade: uma análise da compensação ambiental por meio de jardins verticais no município de São Paulo	Cesar Augusto Amaral Dias Gabriela Pereira Lucchesi Thais Akina Tsuchiya Diego de Melo Conti	245
Políticas públicas educacionais e a inclusão de deficientes físico-motores residentes em um município no interior do estado do Tocantins	Zilma Carsoso Barros Soares Lourival da Cruz Galvão Junior	320
Políticas públicas de impacto ambiental: uma análise da Lei nº 17.261 do Município de São Paulo	Cleide Machado Bleck Marcela Barbosa Moraes Edson Trajano Vieira	592
Intervenções Territorializadas pela Política Pública de Assistência Social nos CRAS: Benefícios Eventuais em Tempos de Pandemia	Maria Luiza Milani Deise Thais Carolo Sandro Luiz Bazzanella	649
O Cenário da Criminalidade na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte	Nelson Marcos Calderaro da Silva Monica Franchi Carniello Moacir José dos Santos	65
A Importância da Bioprospecção para o desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal: o açaí com base em Saccaro Junior	Leonardo Marcelo dos Reis Braule Pinto Michele Lins Aracaty e Silva	111
Qualidade de vida de usuários de comunidades terapêuticas	Patrício Francisco da Silva Fabiane Ferraz Silveira Fogaça Marilsa de Sá Rodrigues Quesia Kamimura Rosa Maria Frugoli da Silva	195
Grupos de interesses na gestão de resíduos sólidos domésticos no município de Santa Cruz Do Sul/RS	Luiz Fernando Fernando Hofmeister Silvio Cezar Arend	767
O Ordenamento Territorial em Canaã dos Carajás-PA: a Miríade Entre a Expansão Urbano-Rural e as Ações do Estado	Sara Brigida Farias Ferreira Rafael Gonçalves Gumiero Ana Carolina de Campos Melo	685
Gestão dos Recursos Hídricos com fulcro na Segurança Hídrica e Desenvolvimento Econômico Regional: o caso da Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha em Minas Gerais	Virginia Junqueira Rugani Brandão Luiz Fernando Massonetto	700
Assistência técnica, extensão rural e sua relação com crédito via Pronaf: evidências do Estado do Rio De Janeiro	Claudio Almeida	259
Há Integração na Região Metropolitana de Curitiba? Buscando Respostas Através da Análise do Perfil Assistencial à Saúde nas Unidades de Pronto Atendimento de Curitiba e suas Relações na Dinâmica Metropolitana	Carmen Fernanda Ribeiro Hilda Alberton de Carvalho	274

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM): estudo dos municípios do Planalto Norte Catarinense e articulações entre educação - desenvolvimento regional.	Argos Gumbowsky Elfi Irene Noernberg Erick Douglas Weber da Maia	751
Reflexos da Pandemia do COVID-19 no Ensino Superior Público no Estado do Rio Grande do Sul: Contribuições para o Debate Público	Fabiano Kapelinski Louise de Lira Roedel Botelho Daiane Leticia Roos Zwirtes	138
60 Anos do plano de metas de JK: Planejamento estatal e Desenvolvimento	Lais Fernanda de Azevedo Silva Mariana Alves Kirchner Fabio Roberto Cordeiro da Silva Miriany Alves da Costa Luciana da Silva Rocha Danilson Ivandro Gonçalves de Veiga	293
Estado, Atores e o Desenvolvimento Rural: uma perspectiva histórica da agricultura familiar no Brasil e seus caminhos no tempo presente	Solane Trisch König Jaqueline Mallmann Haas Jairo Alfredo Genz Bolter	307
Índices e Indicadores de Desenvolvimento Regional Sustentável e sua importância no processo de desenvolvimento	Crystine Fernanda Bangel Silvio CEzar Arend	450
Planejamento e industrialização: relações com o desenvolvimento de Mato Grosso do Sul	Patrícia Pogliési PAZ Eliana Lamberti	335
Estado, CSN e Volta Redonda: O Planejamento Urbano e Regional Promovido Pelo Estado na Criação da CSN	Valéria Braga dos Santos	355
Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local: Importância das Políticas Públicas para os Agricultores Familiares de Buriticupu, Maranhão	Hugo Barros da Silva Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira Orleans Moraes dos Santos Márcio Augusto Sousa Silva	370
Redes de Políticas Públicas: um debate sobre a importância da articulação entre atores públicos e privados para a promoção do turismo em Osório/RS	Maurea Conceição Dos Santos Gamba	385
Uma Discussão Sobre o Modelo ZFM e a Busca por um Modelo de Desenvolvimento Regional Complementar Endógeno	Michele Lins Aracaty e Silva José Carlos Guimarães Junior Mauro Maurício Barbosa Lucas	152
O Processo de desenvolvimento da região nordeste: ações estatais em uma perspectiva histórica	Ranney Harlin Henriques Tito José Luciano Albino Barbosa	428
Uma Revisão da Interiorização do Ensino Superior e Deslocamentos Populacionais no Semiárido	Carla gomes freitas Larissa da Silva Ferreira Alves	439
Reflexão sobre o sentimento de pertencimento social do Homem Pós-Pós-Moderno	Beatriz Mafra Bigeli Beatriz Cilene Mafra Neves Gigeli Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira	741
Riscos de acidente nuclear e procedimentos de contingência: vulnerabilidade da região metropolitana de Sorocaba-SP	Leonardo Ferreira da Silva Elifas Moraes Alves Eliana Cardoso Leite Andreza Portella Ribeiro	475
Agricultura familiar no município de Brunópolis-SC: limites e perspectivas ao desenvolvimento socioeconômico	Maria Luiza Milani Nelci Moraes de Camargo Jairo Marchesan Cintia Neves Godoi	505
Organizações Sociais de Saúde- um reflexo do planejamento neoliberal	Nathália Oliveira Silva Costa João Paulo Rosalin	636
Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e contribuições para formação e atuação na perspectiva da interprofissionalidade	Erick Douglas Weber da Maia Argos Gumbowsky Maria Luiza Milani	673
Cenários, metas e ações no planejamento de resíduos sólidos de São Paulo de 2014 e 2020: contribuições para o desenvolvimento regional	Amarilis Lucia Casteli Figueiredo Gallardo Sandro Roberto de Souza	216
Desenvolvimento de territórios rurais no Brasil e no México – a multidimensionalidade em questão	Taciane Lais da Silva Virginia Elisabeta Etges	533
As políticas públicas de enfrentamento à estiagem 2019/2020 no Rio Grande do Sul	Verushka Goldschmidt Xavier de Oliveira Cláudia Tirelli	399

O estado e a prevenção ao suicídio: reflexões sobre a construção de políticas públicas de prevenção ao suicídio	Carlos Stavizki Junior	413
Federalismo brasileiro e o papel das emendas parlamentares individuais como indutoras do desenvolvimento no Tocantins	Maria Tereza Sabará Mônica Aparecida Rocha Silva	547
Capacidades estatais em governos subnacionais: uma análise da Secretaria de Pecuária, Agricultura e Aquicultura do estado do Tocantins	Saionara gomes Rodrigues Lia Azevedo Almeida	562
Cooperativismo e Desenvolvimento Regional: uma análise do movimento cooperativista no Brasil e seu papel para o Desenvolvimento Regional	Cinara Neumann Alves Marco André Cadoná Deivid Ilecki Forgiarini	577
O Cenário em que está Inserida a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte no Quesito Roubo de Cargas	Nelson Marcos Calderaro da Silva Edson Aparecido de Araújo Querido Oliveira Monica Franchi Carniello	96
Plano de carreira: autogestão da trajetória profissional	Bruna Moreira Marilsa de Sá Rodrigues Adriana Leônidas Oliveira	167
A indução do modelo norte-americano multicampus na expansão da educação superior pública recente: Para qual desenvolvimento?	Wellington Tischer Valério Alecio Turnes	
As Metodologias Ativas Aplicadas nos Cursos Técnicos como Forma de Desenvolvimento de Competências Empreendedoras	Luana Kelly Ferreira Fabiane Ferraz Fogaça Viviane Fushimi Velloso	520
Contribuições do Instituto Federal do Maranhão ao desenvolvimento da cidade de Santa Inês - MA	Arthur Augusto Berlie Mendes Miguel Angelo Ruschel Neto Daniele Patrício Costa Hugo Barros da Silva Lourival da Cruz Galvão Junior	661
O Burocrata de Rua na Política na Assistência Estudantil: Um Relato de Experiência	Daniela Fonseca da Silva	490
O Desenvolvimento da Qualidade de Vida no Trabalho através dos Jogos dos Servidores no Instituto Federal do Maranhão	Arthur Augusto Berlie Mendes Lourival da Cruz Galvão Junior Adriana Leônidas de Oliveira Miguel Angelo Ruschel Neto Daniele Patrício Costa	729
Análise das Propostas de Mudanças sobre os Fundos Constitucionais de Financiamento e as Implicações na Política Regional Brasileira	Guilherme Lopes, Fernando Macedo	621
A Relação entre Estereótipo, Criminalização e Imigração Recente no Brasil	Grazielle Betina Brandt, Marcelo Wasserman	47

ST 2 - ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Título	Autores	Página
Desenvolvimento Regional – a Região importa?	Virginia Elisabeta Etges	1054
Urbanização, sociedade urbano e as contradições do Desenvolvimento Regional entre espaço de vida e espaço económico	Rainer Randolph	1063
Inovação tecnológica, institucionalismo econômico e path dependence: uma proposta teórico-metodológica para análise de políticas de inovação	Vonia Engel Cidonea Machado Deponti	783
Cidade e Território: Reflexões Interdisciplinares nos 53 anos pós Henri Lefebvre	Cláudia Maria Cesar Wilson Levy Braga da Silva Neto	999
A Contribuição da cocriação de valor para um pensamento crítico em marketing	Luis Carlos Alves da Silva Fernando Batista Bandeira da Fontoura Milton Luiz Wittmann Cidonea Machado Deponti	960
Aproximações teóricas entre comunicação e desenvolvimento regional	Cidonea Machado Deponti Angela Cristina Trevisan Felippi	985

Economia Criativa e Indústria Criativa: uma revisão da produção científica sobre o tema	Daniele Aparecida Rosa Teixeira	882
Colonialidade/decolonialidade e transmodernidade: reflexões em um programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional	Claudinéia Lucion Savi Maria de Lourdes Bernartt Suelyn Maria Longhi de Oliveira	923
Desenvolvimento econômico e economia regional: uma abordagem conceitual	Joana Priscila Barbosa da Silva Eliene Andressa dos Santos Araujo	974
Desenvolvimento Sustentável na Visão da Economia Ambiental e Economia Ecológica	Joceli Mota Mota Correa da Rocha	1041
Contribuições da velha economia institucional, a NEI e as abordagens de Douglass North	Marialda Souza Bueno Ferraz	1076
Desenvolvimento Regional – a Região importa?	Virginia Elisabeta Etges	1054
A perspectiva do pensamento decolonial e a regionalidade do desenvolvimento: uma agenda de pesquisa	Diego Boehlke Vargas Ivo Marcos Theis	2932
Urbanização, Sociedade Urbano e as Contradições do Desenvolvimento Regional entre Espaço de Vida e Espaço Económico	Rainer Randolph	1063
Inovação Tecnológica, Institucionalismo Econômico e Path Dependence: Uma Proposta Teórico- Metodológica para Análise de Políticas de Inovação	Vonia Engel Cidonea Machado Deponti	783
Cidade e Território: Reflexões Interdisciplinares, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, Henri Lefebvre	Cláudia Maria Cesar Wilson Levy Braga da Silva Neto	999
A Contribuição da Cocriação de Valor para um pensamento crítico em Marketing	Luis Carlos Alves da Silva Fernando Batista Bandeira da Fontoura Milton Luiz Wittmann Cidonea Machado Deponti	960
Repensando a centralidade urbana: o papel dos bairros na regeneração da cidade contemporânea	Mauro Fernando Normberg Bohm	799
O impacto da pandemia no desenvolvimento econômico na cidade de Cachoeira Paulista: o viés do setor de turismo e do comércio	Wilson Martins Silva	814
Desenvolvimento Local no Brasil e em Cuba: aspectos comuns e específicos	Nelson Afonso Garcia Santos	828
A Contribuição da IES no Desenvolvimento Local em Cachoeira Paulista	Wilson Martins Silva	842
PIB Per capita, IDH-M e Índice de GINI; uma análise da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte com o eixo da Via Dutra	Lucas Alberto Luglio Castro	856
Uma análise do PROESDE Desenvolvimento Regional FURB as contribuições da Universidade para os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)	Annemara Faustino Adriana Dias Pasco Oklinger Mantovaneli Júnior	868
Experiências do Urbanismo Social na América Latina: aproximações no Município de Santa Maria/RS	Adriano da Silva Falcão	894
Exportações e o Desenvolvimento Regional em Goiás	Maria Fiebig Lopes da Silva Andréa Freire de Lucena	909
Gestão de resíduos sólidos e desenvolvimento regional: o papel das Cooperativas	Claudia Rogeria Fernandes Edson Trajano Vieira	934
A pandemia da covid-19 e a sua relação com a gestão de resíduos sólidos no município de Iguatu-CE	Maria Islara da Silva Duarte Sabrinna Kelly Carnáuba Rodrigues Érico Robsom de Sousa Duarte	946
Contribuições dos estudos de gênero ao desenvolvimento regional: atuação e produção intelectual de docentes dos Programas de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da região sul do Brasil	Amanda Cristina Signori Luciana Butzke	1027
Repensando a centralidade urbana: o papel dos bairros na regeneração da cidade contemporânea	Mauro Fernando Normberg Bohm	799
O impacto da pandemia no desenvolvimento econômico na cidade de Cachoeira Paulista: o viés do setor de turismo e do comércio	Wilson Martins Silva	814
Desenvolvimento Local no Brasil e em Cuba: aspectos comuns e específicos	Nelson Afonso Garcia Santos	828
A Contribuição da IES no Desenvolvimento Local em Cachoeira Paulista	Wilson Martins Silva	842

PIB Per capita, IDH-M e Índice de GINI; uma análise da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte com o eixo da Via Dutra	Lucas Alberto Luglio Castro	856
Uma análise do PROESDE Desenvolvimento Regional FURB as contribuições da Universidade para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	Annemara Faustino Adriana Dias Pasco Oklinger Mantovaneli Júnior	868
Experiências do Urbanismo Social na América Latina: aproximações no Município de Santa Maria/RS	Adriano da Silva Falcão	894

ST 3 - CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Título	Autores	Página
O Turismo no Macapá-AP: Entraves para o Desenvolvimento do Ecoturismo	Filipe Guimarães	1088
A cultura enquanto estratégia de desenvolvimento local e regional em Imperatriz, Maranhão	Maria do Rosário Sá Araújo Ângela Felippi	1131
Turismo, Desenvolvimento Local e as Festas Religiosas de Natividade, Tocantins - Brasil	Poliana Macedo de Sousa	1158
Relato de Experiência de Pesquisa: as “Coisas de Minas” e as Interfaces entre Desenvolvimento e Cultura	Carlos Alberto Máximo Pimenta Carolina Castro Teixeira Caio César Paula Pereira	1185
Análise e Perspectivas sobre a Economia Criativa em Taubaté	Jenifer da Silva Botossi Edson Trajano Vieira Monica Franchi Carniello	1229
Análise dos Festejos Juninos em Imperatriz -MA e sua Importância no Desenvolvimento Local	Daniele Patricio Costa Cláudia Terezinha Kniess Hugo Barros da Silva Miguel Angelo Ruschel Neto Matheus de Sousa Melo	1244
Turismo e Desenvolvimento em Santa Catarina: Uma análise do período de 2014 a 2018	Andrei Stock Mara Micheli Mahlstedt Marcia Fuchter	1284
Sociedade Civil E Educação Superior: Olhares, Leituras Em Perspectivas Decoloniais a partir da FURB/SC	Simone Riske Koch Lilian Blanck de Oliveira	1349
Expansão da Produção de Erva-Mate no Brasil e Argentina: Inovações e Novas Formas de Uso	Moisés Centenaro Miriany Alves da Costa Espinosa de Lima	1364
Experiências para pensar a sustentabilidade na Cadeia Produtiva da Cerveja Artesanal Catarinense	Roberta Giraldo Romano Carlos Alberto Cioce Sampaio	1422
A Gênese da Estrutura Urbana: a Visão Regional na Formação da Rede Norte Paranaense	Sandra Catharinne Pantaleão Resende	1451
Diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO sob os parâmetros do turismo sustentável	Renata Salomão Gonçalves Lesse Monica Franchi Carniello	1116
Diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO: caminhos metodológicos	Renata Salomão Gonçalves Lesse Monica Franchi Carniello	1116
Bem Viver como alternativa: repensando modos de vida pós-pandemia do novo Coronavírus do Covid-19	Liliane Cristine Schlemmer Alcântara Carlos Alberto Cioce Sampaio	1101
A Indicação Geográfica e o Desenvolvimento nas Comunidades Tradicionais Brasileiras: Revisão Sistemática de Literatura	Aline Marinho Bailão Iglesias Alex Pizzio Waldecy Rodrigues Daniel Iglesias de Carvalho	1214
Identidade quilombola: invenção e reinvenção - o caso da comunidade Adelaide Maria Trindade Batista em Palmas-PR	Maria Isabel Cabral da Silva	1172
A Construção de um “Vale Europeu” e a Negação dos Diferentes: reflexões a partir do pensamento de Albert Memm	Flavio Fortunato Cardoso Jobson Bispo Mascarenhas Lilian Blanck de Oliveira	1200
A Regionalização Cafeeira no Estado de São Paulo: Certificações e Especialidades Produtivas	João Paulo Rosalín Nathália Oliveira Silva Costa	1258
Alimentação, Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Regional	Vandrezza Amante Gabriel Marilda Rosa Galvão Checcucci Gonçalves da Silva	1271

Políticas Públicas, comunitarismo e resiliência em comunidades tradicionais: Uma análise da comunidade cafuzza em Santa Catarina	Andrei Stock Valmor Schiochet Elivelton Jesus Marcia Fuchter	1298
As quebradeiras de coco do bico do papagaio e o avanço do agronegócio na região: resistência da cultura popular e desenvolvimento regional	Gilcifran Andrade Miranda Lourival Galvão Miguel Ruchel Márcio Augustos	1312
Territórios, Pobreza e a Cidadania Cultural	Wesley da Silva Medeiros	1325
Cultura e Desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul: fatores de conflito	Saulo Barbosa Lopes	1378
Patrimônio Cultural Imaterial das Benzedadeiras e Benzedores de Rio do Sul/SC	Lilian Blanck de Oliveira Djanna Zita Fontanive	1392
Povo Laklãnõ Xokleng e a construção de fronteiras e territorialidades no Vale do Itajaí	Georgia Carneiro da Fontoura Lilian Blanck de Oliveira	1407
O Cerimonial como Fator de Consolidação da Cultura Organizacional	Joilson Barbosa de Brito Marilsa de Sá Rodrigues	1436

ST 4 - DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Título	Autores	Página
The competitiveness of Brazilian agribusiness in international trade	Gabriela Daiana Christ Allan Georges Nakka Strauch Leandro Pereira dos Santos Pery Francisco Assis Shikida	1570
Agroindústrias no desenvolvimento rural e regional: um perfil com base nos dados do Censo Agropecuário 2017	Milena Demétrio Marcio Gazolla Leidiane Maria FantinIvanderson Borelli	1671
Dinâmica da Base de Exportação e Crescimento Econômico: uma Análise no Município de Varginha - MG	Pedro dos Santos Portugal Júnior Rodrigo Franklin Frogeri Fabrício Pelloso Piurcosky Nilton dos Santos Portugal Alessandro Ferreira Alves	1481
As Transformações Socioeconômicas Recentes do Semiárido Brasileiro	Jennifer Ribeiro da Silva	2043
Efeitos Socioeconômicos da Pandemia pelo Novo Coronavírus	Daniela Belchior Brito João Alexandre Paschoalin Filho Fredy López Pérez Antônio Guerner Dias Carolina Birenbaum	1973
Avanço da fronteira de commodities na Amazônia (2009-2019): as mudanças na dinâmica das relações rural-urbanas na Região Metropolitana de Santarém-Pará	Elen Pessôa Humberto Miranda do Nascimento	1987
Economia Solidária como Alternativa de Desenvolvimento Local em comunidades rurais no Norte do Tocantins	Guilherme de Sousa Marques Edi augusto Benini Giliana Zeferino Leal Mendes Eliezilda Oliveira de Sousa	1960
Estratégias de Inclusão de Produtores na Cadeia de Valor do Leite em Palmas – TO: Uma Análise a partir Da Teoria de Upgrading	Alessandra Polastrini Manoel Xavier Pedroza Filho	1918
Os Impactos Socioeconômicos do Novo Coronavírus no Desenvolvimento Regional	Bruna Moreira Edson A. Araújo Querido Oliveira Adriana Leônidas Oliveira	1789
Capacidade Fiscal e Financiamento Metropolitano: Uma Análise Da RMNatal	Diana Ambrosio de Lima Silva Maria do Livramento Miranda Clementino	1888
Condomínios Horizontais Fechados em Xangri-Lá/RS: Os Impactos Ambientais e a (Re)Construção de Práticas Espaciais à Beira-Mar	André dos Santos Baldráia Souza Deizi Giacomelli Ronaldo Josué Faller Solane Trisch König	1901

Localização e Especialização das Atividades Econômicas nas Microrregiões de Tocantins	Cíntia Santos Nilton Marques Oliveira Lucir Reinaldo Alves	1873
Policentralidade e dinâmica territorial na Região Funcional de Planejamento 9 - Rio Grande do Sul	Rogério Leandro Lima da Silveira Juçara Spinelli Carolina Rezende Faccin Lucas Ponte Mesquita Cheila Carine Seibert Alana Vitalis	1627
Cidades intermédias, Gestão do Território e Desenvolvimento Regional em áreas não-metropolitanas: a Região Funcional 09 do Estado do Rio Grande do Sul	Rogério Leandro Lima da Silveira Juçara Spinelli Carolina Rezende Faccin Nicolas Billig de Giacometti Lucas Ponte Mesquita Tamara Francine da Silveira	1642
Desequilíbrios regionais em Goiás: o caso das regiões de planejamento Sudoeste e Nordeste	Flávia Rezende Campos Felipe Falcão Nobre Claudia Regina Rosal Carvalho Cleidinaldo de Jesus Barbosa	1774
Uma Análise da Distribuição Espacial da Produção de Cana-de-açúcar no Paraná (1975-2018)	Leonardo Bresolin Galafassi Romano Augusto Bebber Pery Francisco Assis Shikida	1735
Análise Regional e ODS 8: a Localização e a Especialização do Emprego nas Mesorregiões Oeste e Sudoeste do Paraná – 2000/2018	Gabriela Daiana Christ Lucir Reinaldo Alves Moacir Piffer	1846
Disseminação Da Covid-19: Contágio Tardio em Centros Locais No Sudeste Do Tocantins	Miguel Pacífico Filho Helga Midori Iwamoto Thelma Pontes Borges Airton Cardoso Cançado	1817
Diferenças regionais, socioeconômicas, estruturais e sua relação com os diferenciais na mortalidade no contexto da Covid-19	Lucir Reinaldo Alves Crislaine Colla	2132
Impactos espaciais da demanda chinesa em Minas Gerais	Gabriel do Carmo Lacerda	2102
Produto e desenvolvimento humano em Cascavel (PR)	Ricardo Rippel	1584
Análise dos indicadores socioeconômicos da região de planejamento sul fronteira - MS	Obedias Miranda Belarmino Rosele Marques Vieira	1759
O futuro do território da radiodifusão em debate: digitalização, convergência tecnológica e a construção da cidadania	André Luiz de Toledo Cilene Gomes Valéria Regina Zanetti	1656
A Especulação Imobiliária no Litoral Norte: estudo de caso Caraguatatuba/SP	Thais Ribeiro Antunes de Godoy	1685
Histórico do Planejamento Territorial da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, São Paulo, Brasil	Ana Carolina de Faria Santos Tathiane Mayumi Anazawa Antônio Miguel Vieira Monteiro Silvana Amaral	1721
Panorama da Pobreza no Brasil: uma análise sob o enfoque de gênero	Nadja Simone Menezes Nery de Oliveira Jandir Ferrera de Lima	1537
Programa Bolsa Família e o seu papel na vida da população beneficiária em Aral Moreira-MS	Obedias Miranda Belarmino Giovane Silveira da Silveira	1555
Questões ambientais e o poder da representação social: desenvolvimento urbano e o discurso da sustentabilidade	Luiz Macahiba Benine	2032
Nordestinos em Brusque: estigma e preconceito em relação ao novo migrante	Tafarel Cassaniga	2072
Imigração dos Nordestinos em Blumenau-SC Sob a Égide do Desenvolvimento Regional	Flavio William Silva Costa	2088
Migração para cidades brasileiras: um olhar sobre a imigração haitiana em Pato Branco-PR	Sandra Buaski Maria de Lourdes Bernartt	1947
A Década Perdida Do Desenvolvimento Econômico e Social Do Rio De Janeiro Nos Anos 2010	Helcio de Medeiros Junior	2001
Condições de Trabalho dos Profissionais da Saúde durante a Pandemia de Covid-19: um estudo de caso da microrregião de Blumenau	Valdir da Silva Valmor Schiochet	1804

A empregabilidade na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte	Bruna Moreira Mônica Franchi Carniello Adriana Leônidas Oliveira	1599
O debate sobre o significado do trabalho a partir de integrantes de movimentos sociais	Raquelina Silva Santos Albio Fabian Melchiorotto	1613
Análise da dinâmica laboral e o perfil dos trabalhadores imigrantes internacionais em quatro regiões selecionadas no Rio Grande do Sul	Rosmari Terezinha Cazarotto Fernanda Cristina Wiebusch Sindelar Rogério Leandro Lima da Silveira Carolina Rezende Faccin	1748
Reestruturação Produtiva e a Distopia do Trabalho na Região do Lobito	Filipe Tchinene Calueio	1703
Capital Cultural e Desenvolvimento Local: a contribuição do Trabalho Criativo no Município de Silveiras-SP	Daniele Aparecida Rosa Teixeira Monica Franchi Carniello Edson Trajano Vieira Moacir José dos Santos	1832
Mapeamento das Firms Maquiladoras Brasileiras instaladas no Paraguai	Ian Carlo de Lima Maia Gilson Batista de Oliveira	1523
Dinâmica Econômica e Mercado de Trabalho na Região Nordeste nos anos 2010	Ricardo Luciano Silva Pereira de Souza	1861
Corona vírus: a falência do sistema capitalista e a defesa do atual sistema econômico do município de Foz Do Iguaçu-Paraná.	Oswaldo Vaz Furtado Gilson Batista Oliveira	1508
Análise de Mudança de Habitação e Trabalho das Pessoas Atingidas com a Implantação da Hidrelétrica de Estreito - MA	Miguel Angelo Ruschel Neto Arthur Augusto Berlie Mendes Edson Trajano Vieira Hugo Barros da Silva Daniele Patricio Costa Monica Franchi Carniello	1933
A Contribuição das Parcerias Público Privadas para o Trabalho dos Catadores de Resíduos Sólidos no Município de Ribeirão Pires (SP)	Claudia Batista Marcos Cláudia Terezinha Knies Heidy Ramos	2016
Reestruturação produtiva e a nova dinâmica regional da Baixada Fluminense - RJ	Patrícia Matias Oliveira Marcelo Loura Moraes	2117
Detecção de Espaços Produtivos na Região Geográfica Imediata de Jardim em Mato Grosso do Sul (2002-2019)	Caroline Gonzales de Oliveira Claudia Vera da Silveira Giovane Silveira da Silveira	2057
Perfil Locacional dos municípios da Região Intermediária de Gurupi/TO, entre 2006 e 2016	Samuel Ferreira Fonseca Mayra Laricia Calvo Manzano Nilton Marques de Oliveira Rodolfo Alves Luz	1493
O Desenvolvimento Regional do Sudeste do Pará: Baseado na Aplicação do Índice de Desenvolvimento Regional	Erisvaldo de Oliveira Alves	1467

ST 5 - AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Título	Autores	Página
Adoção de áreas verdes urbanas: um panorama em São José dos Campos- SP	Luana Braz Villanova	2161
A Natureza como Aliada no Controle de Inundações Urbanas	Maria Santiellas Costa Rodrigues Cristiano Capellani Quaresma Leonardo Ferreira Da Silva Anderson Oliveira Andreza Portella Ribeiro Felipe Rakauskas Adjane Brito Alves Sidney Santos Davi Silva Jesus Marcelo Augusto Alves Gama Lucas Pinto Carvalho	2214
Uma Nova Alternativa de Desenvolvimento é Possível? A Periferia Urbana Das Áreas Vulnerabilizadas na perspectiva do Bem Viver	Janelize Nascimento Felisbino Mayra Taiza Sulzbach	2329

Sustentabilidade, Cidades e Desenvolvimento Planejado pela Perspectiva do Urbanismo Social e Colaborativo	Adriano da Silva Falcão	2415
Organização Socioespacial em Porto Velho-RO: Reflexos nos Indicadores Criminais	Elizangela Matias de Souza Edson A. Querido Oliveira Sílvio Cezar Arend	2567
Planejamento e Sustentabilidade Ambiental no Plano Diretor de Taubaté-SP	Vinícius Gonçalves Bastos Monica Franchi Carniello	2627
O envelhecimento populacional no Brasil: um estudo dos deslocamentos urbanos pelo SIG	Dayane Schmidt Martins Freddo Suelyn Maria Longhi de Oliveira Álvaro Rodrigo Freddo Bruna Schmidt Martins Claudinei Rodrigues de Aguiar Maria de Lourdes Bernartt	2397
A Economia Ecológica e o Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS) no estado de Mato Grosso	Julio Cezar de Lara, Sílvio Cezar Arend Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira	2680
Desafios em saneamento rural no Reassentamento Uirapuru (Filadélfia - TO)	Ana Chrystinne Souza Lima Lilyan Rosmary Luizaga de Monteiro Tatiane Marinho Vieira Tavares Raires Lisboa Teixeira Heloísa Negri Sanches Adolfo Silva-Melo	2692
Uma Metodologia para Avaliação de Resiliência Socioecológica: O Caso da Microbacia Hidrográfica do Ribeirão Fresco, Blumenau, SC	Bruno Jandir Mello Cristiane Mansur de Moraes Souza Carolina de Souza	2284
A importância do novo marco legal do saneamento básico para diminuir as perdas de água nos sistemas de abastecimento	Ricardo Santos Silva	2446
Saneamento Básico Rural: Problemas da Água no Assentamento Recreio, município de Filadélfia, Tocantins	Ana Paula Ribeiro dos Santos	2460
Manejo dos resíduos sólidos no assentamento Manoel Alves, Araguaína - Tocantins: uma análise sob a ótica do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen	Ana Paula Ribeiro dos Santos	2475
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: panorama do Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário nos municípios do Rio Grande Do Norte	Juliana de Souza Xavier José Gomes Ferreira	2488
Um Olhar Reflexivo Sobre o Cenário de Acesso à água em Município do Semiárido Paraibano	Maria Aparecida de Souza Angela Maria Cavalcanti Ramalho	2501
Resíduos da Construção Civil: Alternativas sustentáveis para o encaminhamento do resíduo classe A no município de Taubaté – SP	Julio Cezar de Lara Romária Pinheiro da Silva Sílvio Cezar Arend Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira	2582
Desafios ambientais na proteção dos rios urbanos – Análise da Região do Alto Rio Paquequer em Teresópolis/RJ	Camila Cristina Rodrigues Diniz	2613
Notas sobre o pensamento de Celso Furtado acerca do agrário e ambiental e a Agenda 2030	Marialda Souza Bueno Ferraz	2651
Arborização urbana do bairro João Paulo II, Realeza/PR	Dayane Schmidt Martins Freddo Evandro Medeiro Berté Álvaro Rodrigo Freddo	2382
Resiliência Socioecológica como estratégia de governança: o caso do Complexo Lagunar Sul Catarinense.	Jessica Teixeira Fraga Jeremias Cristiane Mansur De Moraes Souza José Luciano Albino Barbosa	2268
Monitoramento da Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas: Uma reflexão a partir da Perspectiva Multinível	Markus Erwin Brose	2175
O Movimento Interestadual de Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu: desafios e lutas pelo acesso aos recursos naturais do território	Gilson Araújo Silva Talita Maria Machado Freitas Priciane Cristina Correia Robeiro	2190
Economia criativa: o setor de eventos como ferramenta de desenvolvimento urbano a partir dos ODS 9 E 11	Caroline Dutra Diego de Melo Conti	2254
A Influência do Turismo para o Desenvolvimento Regional de Mato Grosso do Sul	Daniele Paula Juchneski Brandon Chagas Lima Rosele Marques Vieira	2299

Resiliência Socioecológica como estratégia de planejamento para enfrentar os desastres socioambientais: o caso de Blumenau/SC	Júlia Bastos Souza	2314
Comunidades Tradicionais Faxinalenses: contribuições para um outro desenvolvimento	Cristhine Fabiola Ramos Luciano Félix Florit Guilherme Augusto Hilário Lopes	2339
O Novo Coronavírus e a Crise Ecológica Causada pela Relação Predatória do Homem com a Natureza	Vivian Bittencourt	2353
A Influência das Externalidades dos Apl's no Desenvolvimento Regional	Francisco José Martins Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira Marilisa de Sá Rodrigues	2368
Análise dos transgênicos nos espaços rurais do território do Alto Vale do Itajaí, SC	Andrei Stock Eliane Santos Marcia Fuchter	2515
A Importância a TI Verde na Sustentabilidade dos Ambientes de Tecnologia da Informação	Joilson Barbosa de Brito Monica Franchi Carniello	2664
Dilemas entre fumacê e o controle químico: estratégias e controle vetorial das arboviroses no semiárido Paraibano	Mariane Patricio Costa	2548
Segurança alimentar e nutricional, produção de alimentos e agricultura familiar	Ligia Kochhan Kochhan de Fraga Wilson Itamar Godoy	2637
A Questão da água no Semiárido Brasileiro: das grandes obras à política de convivência	Andréa Ferreira Leite	2201
Agricultura urbana e periurbana: serviços e desserviços ambientais associados às iniciativas no município de São Paulo	Bruno do Nascimento Macedo Fernanda Nogueira Comas Amarilis Lucia Casteli Figueiredo Gallardo	2226
Passagem em Nível: Uma Análise de influências locais - Mogi das Cruzes - SP	Davi Da Silva Jesus Samuel da Silva Rodrigues Luiz Fernando De Melo Correia Leonardo Ferreira Da Silva Andreza Portella Ribeiro Adjane Brito Alves Felipe Rakauskas Anderson Oliveira Maria Santiellas Costa Rodrigues Sidney Santos Marcelo Augusto Alves Gama Lucas Pinto Carvalho Cristiano Capellani Quaresma Camila Jesus Barros	2240
A silvicultura de eucalipto na Região Norte do Estado do Tocantins	Gilzomar Pereira Barros Giliana Zeferino Leal Mendes Luciano da Silva Guedes	2432
A Rota do Novo Desenvolvimento: O Território e a Valorização de Potencialidades Locais	Jumara Soares das Chagas	2596

ST 6 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Título	Autores	Página
Expansão da Educação Superior Stricto Sensu: a mesorregião oeste Catarinense	Fábio Zambiasi Marlize Rubin-Oliveira	2738
Pesquisa e Desenvolvimento em São José dos Campos/SP: Uma análise do Mapeamento da FIRJAN no município	Douglas Souza Soares Edson Trajano Vieira Monica Franchi Carniello	2803
Transferência de conhecimento científico e desenvolvimento regional: uma abordagem das ações de extensão da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)	Nidene Cardena Souza Fabrício Antonio Deffacci	2780
Tecnologias Sociais para Promoção de Saúde no Semiárido Paraibano a experiência do Projeto Zika UEPB	Andreza Dantas Albuquerque	2849
Instituições de Educação Superior e Desenvolvimento Regional: os casos da UFT e IFTO no enfrentamento da COVID-19	Jeann Bruno Ferreira da Silva Michelle M. S. L. Trombini Duarte Monica Aparecida da Rocha Silva	2862

Desenvolvimento Territorial, Inovação e Tecnologia: Uma Análise sobre o município de Taubaté	Joilson Barbosa de Brito Edson A. A. Querido Oliveira	2877
A criação de Parque Tecnológico e seu contexto na Inovação e Tecnologia no Estado do Pará	Débora Almeida Chaves	2893
A presença dos espaços públicos urbanos destinados a prática de esporte e lazer e as características socioeconômicas no município de imperatriz/MA	Erivaldo Alves Ribeiro Mônica Carniello	2918
Políticas Públicas Inteligentes: Estudos de Caso no Estado do Paraná	Christian Carlos Souza Mendes Rogério Allon Duenhas Carlo Nery de Lima Moro	2724
Análise da cogeração de energia: o caso da usina Santa Terezinha (Tapejara/PR)	Alzira de Oliveira Bernal Amanda Ticllacuri Mallqui Celso Ferrari Junior Pery Francisco Assis Shikida	2708
O Uso da Inteligência Artificial no Combate à Fraude no Comércio Eletrônico Brasileiro	Isis Mazur Rakauskas Felipe Rakauskas Andreza Portella Ribeiro Leonardo Ferreira da Silva Anderson Oliveira Maria Santiellas Costa Rodrigues Jéssica Góis Santos Ofelia Suzuki, Sidney Santos Davi Silva Jesus Marcelo Augusto Alves Gama Lucas Pinto Carvalho Adjane Brito Alves	2752
Informação e Comunicação: Inovações Tecnológicas e Sociopolíticas para o Planejamento Regional Socialmente Construído	Cilene Gomes Daniel José de Andrade	2766
Inteligência Artificial e Meio Social: Poder Social Dos Algoritmos Frente À Sociedade	Cesar L. Christo Hundertmarck Jaime Miguel Weber	2817

ST1

ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

A sessão agrupou a reflexão crítica sobre o papel do Estado no desenvolvimento regional, tendo como pano de fundo o planejamento, a dinâmica e qualidade das instituições e a implementação e a avaliação das políticas públicas e o desenvolvimento regional. São subtemas inclusos, porém não exclusivamente, neste eixo: Políticas públicas e desenvolvimento regional; Planejamento, Programas e Projetos; Gestão e governança regional; Atores sociais e governança territorial; Design institucional e território; Regras, normas e estrutura de governança em diversas escalas territoriais; Relações inter federativas; História do planejamento e estratégias de desenvolvimento das regiões brasileiras; Estado e planejamento no capitalismo globalizado; Cidades médias e desafios para o desenvolvimento regional. Planejamento insurgente e movimentos sociais.

Caracterização das Políticas de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira Brasileira

Vilmar Nogueira Duarte¹, Zelimar Soares Bidarra², Alexandre S Corrêa³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este artigo visou caracterizar as políticas de desenvolvimento adotadas na Faixa de Fronteira brasileira pós-Constituição de 1988. Tratou-se de uma pesquisa bibliográfica centrada na abordagem qualitativa. Os resultados apontaram que a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) tem tido sérios problemas em sua aplicação prática. Como consequência, isso tem se refletido também sobre o Programa de Promoção de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), o qual não tem atendido aos anseios da população, em função de erros na estratégia de execução e pouca participação da comunidade local. Por fim, concluiu-se que o avanço normativo da questão fronteiriça não foi acompanhado por uma evolução dos meios de intervenção em termos de políticas públicas.

Palavras-chave: Faixa de Fronteira; Desigualdades Regionais; Políticas Públicas.

Introdução

A realidade contemporânea da Faixa de Fronteira brasileira se constitui em importante elemento de discussão considerando as relações econômicas, sociais e culturais no âmbito internacional, principalmente no que se refere às relações em comum na região fronteiriça. As profundas e persistentes desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira também se expressam na fronteira, resultando em distorções que vem se agravando desde o início do processo de industrialização do País (GESSI *et al*, 2017).

Com o intuito de reduzir as desigualdades regionais no Brasil foi instituída em 2007 a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), por meio do Decreto nº 6.047/2007. A proposta da PNDR estava em elaboração desde o ano de 2003, a qual se

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). E-mail: vilmareconomics@gmail.com

² Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Professora associada da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). E-mail: zelimar@yahoo.com.br

³ Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, professor da Universidade Federal da Grande Dourados. E-mail: alexandrecorrea@ufgd.edu.br.

baseou em estudos científicos⁴ para compreender as desigualdades regionais brasileiras e propor ações factíveis para combatê-las.

Neste contexto, é que se encontra a Faixa de Fronteira brasileira, regulamentada pela Lei 6.634, de 02 de maio de 1979 e pelo Decreto 85.064, de 26 de agosto de 1980, cujo desenvolvimento prescinde de uma importante diretriz de política pública. Apesar de estratégica para a integração sul-americana, a região da Faixa de Fronteira apresenta-se pouco desenvolvida economicamente, sendo ainda caracterizada pela dificuldade de acesso aos bens e serviços públicos, bem como pelo histórico abandono do Estado, falta de coesão social, sérios problemas de segurança pública e precárias condições de cidadania (BRASIL, 2009).

Tendo como objeto de estudo a Faixa de Fronteira, a perspectiva adotada neste trabalho é de que as políticas de desenvolvimento direcionadas para essa região devem priorizar suas demandas, propondo soluções e mantendo a aptidão e identidade local. Porém, o principal questionamento que este trabalho propõe refletir é: por que as políticas de desenvolvimento regional adotadas no Brasil, pós a Constituição de 1988, não têm sido eficazes para diminuir as desigualdades regionais na Faixa de Fronteira?

Sendo assim, o objetivo deste trabalho foi caracterizar as políticas públicas planejadas para a Faixa de Fronteira brasileira após a promulgação da Constituição de 1988, em especial as políticas de desenvolvimento regional, tendo como base a situação dos municípios fronteiriços, com o intuito de encontrar resposta para a pouca eficácia das políticas públicas destinadas à região. O estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa descritiva e explicativa, por se preocupar em descrever e explicar os efeitos das políticas públicas sobre o desenvolvimento da Faixa de Fronteira, elaborado a partir de uma revisão da literatura especializada sobre o tema.

O artigo está dividido em quatro seções. Além desta introdutória, a seção seguinte descreve as políticas de desenvolvimento regional adotadas no Brasil pós-Constituição de 1988, enquanto que a terceira seção disserta sobre os Programas específicos para a Faixa de Fronteira, com destaque para os Programas de desenvolvimento regional. Por fim, a última seção apresenta as considerações finais.

Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil

⁴ Pode-se citar os estudos de Araújo (1999) e Galvão e Vasconcelos (1999).

A conscientização da sociedade e de seus representantes sobre o problema das desigualdades regionais é que leva a adoção de uma Política de Desenvolvimento Regional (PDR). O objetivo de políticas dessa natureza é promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades regionais por meio de medidas e instrumentos que estimulem a desconcentração da produção e da infraestrutura socioeconômica, aumentando a equidade de oportunidades no território nacional (OLIVEIRA, 2017). Essas políticas são geradas para corrigir falhas de mercado existentes nas regiões, ou seja, para fazer o papel que a iniciativa privada não consegue fazer.

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), cuja versão preliminar foi apresentada em 2003, mas institucionalizada em 2007, recolocou a questão do desenvolvimento regional na pauta de discussão no cenário nacional. Em 2013 uma nova versão da PNDR foi editada. Essa nova PNDR surgiu com base nas contribuições da I Conferência nacional de Desenvolvimento Regional (I CNDR), promovida pelo MIN, e partiu do entendimento de que a proposta original não alcançou o status de política de Estado. A versão da PNDR de 2013 visou o atingimento de quatro objetivos principais, sendo eles: a) convergência de renda inter-regional; b) competitividade regional e geração de emprego e renda; c) agregação de valor e diversificação econômica; e d) construção de uma rede de cidades policêntrica (COELHO, 2017).

Segundo o autor, a proposta de 2013 reafirma a necessidade de criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (SNDR), sob o respaldo dos três níveis da federação (Federal, Estadual e Municipal) e a viabilização do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) para fomentar a reestruturação produtiva das economias regionais. Em suma, a versão da PNDR do Projeto de Lei de 2013 trouxe uma proposta de desenvolvimento socioeconômico mais bem elaborada e uma maior aproximação com universidades e centros de pesquisa, como é o caso da Embrapa, por exemplo (COELHO, 2017).

Mas, a PNDR tem sido eficaz em termos de promoção do desenvolvimento regional no Brasil? Começando pelo sistema de financiamento, verifica-se que os fundos constitucionais (Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO; Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE; e Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO) se apresentam como o principal instrumento de política regional, atendendo preferencialmente micros e pequenas empresas e a agricultura

familiar, com previsão de recursos da ordem de R\$ 30,0 bilhões para 2017 (COELHO, 2017, p. 12).

Mas, existem também os fundos de desenvolvimento regional, regulamentados em 2002, pela Medida Provisória (MP) nº 2.156 (Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE) e MP 2.157 (Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA), os quais iniciaram suas operações em 2006. Eles deveriam fazer parte do arsenal de instrumentos da PNDR, mas foram convertidos em fundos financeiros com a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012. Desde então, os recursos eventualmente não gastos em cada exercício podem ser acumulados em seu patrimônio para uso posterior. Para o ano de 2017 os valores orçados foram de cerca de R\$ 4,0 Bilhões (COELHO, 2017, p. 12).

Além desses recursos, existem ainda os incentivos fiscais reconhecidos como um poderoso instrumento de política regional. Os incentivos correspondentes à isenção e ao reinvestimento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), criados pela MP nº 2.199-14/2001, equivalem a dois terços dos pedidos totais de incentivos e cerca de 90% do volume de gastos tributários. No período de 2003 a 2010, os incentivos fiscais federais somaram cerca de R\$ 27 bilhões. Entre os favorecidos estão o setor industrial, o turismo e as atividades agroindustriais (COELHO, 2017, p. 13).

Como se percebe, o volume de recursos que têm potencial para ser utilizado pelas políticas regionais é considerável. Porém, os fundos constitucionais, os fundos de desenvolvimento regional e os incentivos fiscais foram criados antes da edição da PNDR, como consequência, sua aderência a essa política foi praticamente nula. Eles são instrumentos que estão desconectados da política de desenvolvimento regional e/ou de um projeto nacional de desenvolvimento. Para Coelho (2017), esses instrumentos apenas atendem interesses setoriais, os quais se beneficiam das vantagens oferecidas pelo governo.

Estudos realizados por Almeida, Silva e Resende (2006) e Menezes (2009) dão conta de que a atuação dos fundos constitucionais e dos incentivos fiscais têm resultado no aumento das desigualdades no interior das macrorregiões atendidas. Os autores observam que as demandas por crédito subsidiado tende a ser mais acentuada em regiões mais dinâmicas dos estados favorecidos, principalmente em torno das grandes capitais e dos enclaves exportadores.

Todavia, é bom lembrar que estes fundos devem ser reembolsados aos cofres públicos, ainda que sob uma taxa de juros subsidiada. Pois, se tratam de créditos essencialmente voltados ao empreendedor privado. Ora, mas a PNDR não foi criada para atuar nos territórios de menor interesse dos agentes do mercado? Como reduzir as desigualdades se não há interesse do empreendedor em investir nas regiões de baixa renda? Estaria, neste caso, a PNDR cumprindo com o papel para o qual foi criada, ou seja, de fomentar o desenvolvimento das regiões menos favorecidas? Como a PNDR pode incentivar novos empreendimentos nas regiões de baixa renda? Estes são alguns dos questionamentos ainda não esclarecidos pelos formuladores dessa política e dos programas que lhes são correlacionados.

Programas específicos para a Faixa de Fronteira

No Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) a Faixa de Fronteira⁵ brasileira está dividida em três grandes arcos: Arco Norte, Arco Central e Arco Sul, compostos por dezessete sub-regiões, que, juntos, detém 588 municípios distribuídos em onze estados da federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina, ocupando aproximadamente 27% do território nacional (BRASIL, 2009).

Os arcos e as sub-regiões que compõem a Faixa de Fronteira, bem como os países da América do Sul que fazem fronteira com o Brasil estão dispostos na Figura 1.

Figura 1 – Arcos e sub-regiões da Faixa de Fronteira brasileira

⁵ Regulamentada pela Lei 6.634, de 02 de maio de 1979 e pelo Decreto 85.064, de 26 de agosto de 1980. Possui 150 km de largura a partir da linha divisória do território nacional ao longo de uma extensão de 15.719 km de fronteira terrestre.



Fonte: Brasil (2009)

Pelos argumentos inseridos na PNDR e no PDFF, evidencia-se certo reconhecimento do Estado sobre a necessidade de promover o desenvolvimento da faixa de fronteira brasileira, desde que as particularidades sociais, econômicas e culturais dos povos fronteiriços sejam incluídas na elaboração e ação de uma política específica. Estes aspectos se tornam fundamentais para que os territórios fronteiriços possam reduzir a distância do centro decisório do Estado, ampliando o poder local de decisão, de forma a atender as reais necessidades daquele território.

Em relação às ações do governo federal, no que diz respeito à Faixa de Fronteira nacional, é possível elencar algumas iniciativas importantes. No campo da defesa e da segurança foi instituído o Plano Estratégico de Fronteira em 2011, sob a coordenação do Ministério da Justiça e do Ministério da Defesa, o qual visava prevenir, controlar, fiscalizar e reprimir delitos praticados na faixa de fronteira (BRASIL, 2011).

De acordo com Ferreira da Silva e Ruckert (2016), as ações anunciadas por esse Plano buscavam integrar as atividades entre órgãos da Segurança Pública, Forças Armadas e Receita Federal, com possibilidade de cooperação internacional com países vizinhos interligados pela Faixa de Fronteira. Essa conjunção fomentou a criação do Programa Estratégia Nacional de Fronteira - ENAFRON, no âmbito da Secretaria

Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, que resultou em um conjunto de projetos envolvendo órgãos da esfera federal, estadual e municipal que tinha como objetivo melhorar a segurança nas regiões de fronteira (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016).

O Sistema Integrado de Monitoramento das Fronteiras Terrestre (SISFRON), coordenado pelo Exército brasileiro, também é um instrumento de vigilância e monitoramento que abrange recursos tecnológicos, estruturas organizacionais, pessoas e processos cujo objetivo é garantir a presença do Estado em áreas estratégicas do território nacional, em especial na Faixa de Fronteira (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016).

A operação Ágata é um exemplo de operação conjunta entre o Exército, Marinha e Aeronáutica sob o comando do Estado Maior das Forças Armadas do Ministério da Defesa (MD) que reflete bem os objetivos da presença do Estado na região de fronteira. A missão estende convite aos países vizinhos para auxiliarem nas atividades e para que seus territórios possam ser usados para posicionar tropas ou observadores. Dentre as atividades realizadas incluem-se: as de vigilância e fiscalização do espaço aéreo e dos principais rios e estradas de acesso ao território brasileiro, incluindo também serviços de assistência médica e odontológica à população dessas áreas (BRASIL, 2011).

O Programa Calha Norte (PCN), também no âmbito do MD, apresenta a perspectiva de atuação do Estado na fronteira tanto do ponto de vista militar, como da ação civil. O PCN, criado em 1985, no primeiro governo civil após o período ditatorial no Brasil, passou por várias reformulações, reorientando suas ações junto aos municípios assistidos, aplicando recursos em diversas áreas, como transporte, economia, esporte, educação, saúde, além de segurança e defesa nacional. O PCN encontrou ressonância com a criação da Política de Defesa Nacional (PDN), em 1996, no primeiro mandato de FHC e renovada em 2005, no primeiro mandato do então presidente Lula (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016).

O Ministério da Integração Nacional (MIN) em relação à fronteira, conta com a Secretaria de Programas Regionais (SPR), que agrega em sua estrutura, o Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI) de integração da fronteira e o Programa de Promoção Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), instituído em 2009 na PNDR. Esse Programa tem o objetivo a elaborar propostas para o desenvolvimento e articulação da

integração com os países fronteiriços, particularmente no que diz respeito à área de abrangência do Mercosul, bem como coordenar essas ações (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016).

Como se observa, para a Faixa de Fronteira a agenda dos governos ainda tem sido focada nas questões de segurança pública e defesa. Embora essa seja uma abordagem importante, deve-se levar em consideração, também, o desenvolvimento e a integração nacional na Faixa de Fronteira, uma vez que o próprio desenvolvimento pode contribuir para as questões de segurança e defesa. Sendo assim, é importante entender como o Brasil tem tratado ao longo do tempo a questão do desenvolvimento nas áreas de fronteira e quais são as políticas implementadas até então nessas regiões.

Programas de desenvolvimento para a Faixa de Fronteira

No que diz respeito a política de desenvolvimento para as áreas fronteiriças especificamente, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) é o principal instrumento da política pública para esses territórios. Coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, o Programa foi concebido para atuar em consonância com as agendas do Ministério das Relações Exteriores e com as agendas de desenvolvimento propostas pelas demais esferas de governos, estaduais e municipais que convivem no âmbito da fronteira. Tais ações objetivariam promover o desenvolvimento desses espaços por meio de melhoria na sua estrutura física, econômica e social, priorizando as potencialidades locais (FRANÇA; PIRANI, 2013).

A elaboração do Plano Brasil Fronteira, no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) do MIN para o exercício de 2012, é um exemplo de ações voltadas para o desenvolvimento da Faixa de Fronteira, por adotar metas que se alinham às diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), cujo objetivo é promover o desenvolvimento socioeconômico das referidas áreas e promover a integração cultural e comercial ao país e aos vizinhos sul-americanos. Além dessas iniciativas, Losada e Sadeck (2015) citam o caso do Consórcio Municipal de Fronteira envolvendo municípios dos estados do Paraná e Santa Catarina e de Misiones na Argentina, instituído em abril de 2009. O Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS-Fronteira) do Ministério da Saúde, que concluiu sua terceira fase de trabalho em 2014, encerrando as atividades, é outro exemplo (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016).

A criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) tem sido outro importante instrumento de integração regional. Instituído em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção pelos governos do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai implicou em livre circulação de bens, serviços e fatores de produção entre os países participantes (FRANÇA; PIRANI, 2013). Nesse caso, as regiões de fronteira, pelas suas posições geográficas favoráveis são, em tese, as mais beneficiadas pelo livre-comércio, principalmente aqueles municípios que fazem divisa com os países vizinhos, uma vez que além dos aspectos puramente econômicos e aduaneiros, a fronteira se caracteriza por intensas relações interpessoais.

Este é o caso, por exemplo, das cidades gêmeas, as quais são caracterizadas por adensamentos populacionais separados pela linha de fronteira terrestre ou fluvial, articulada ou não por obras de infraestrutura. Essas cidades dispõem de grande potencial de integração econômica e cultural, pois ali existem relações de trabalho, de amizade, de casamento, entre outros, que se constituem em um capital social importante no processo de desenvolvimento do território. O próprio Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) foi articulado sob as premissas do desenvolvimento endógeno, o qual assume que o desafio da integração regional passa pela participação ativa da população local na tomada de decisões, formulando agenda de políticas públicas que atenda as demandas locais. Daí da importância do capital social presente naquele espaço.

Porém, existe um detalhe importante que não pode ser esquecido em relação aos investimentos nessas áreas, que é o fato de levar em consideração as especificidades do território, pois dadas as restrições impostas pela defesa, legislação e outros, esses investimentos são basicamente oriundos de recursos públicos. Além do mais, é preciso deixar claro a importância de abrir espaços para a participação dos atores locais nas tomadas de decisões e que suas observações sejam levadas em conta na elaboração das políticas públicas, por serem estes os conhecedores das demandas da população do território fronteiriço.

No entanto, é importante ressaltar que nem todos os projetos implantados têm dado a resposta esperada pela população, pois existem problemas de falta de organização e ineficácia dos resultados dos Programas direcionados à Faixa de Fronteira brasileira. Para Ruckert e Carneiro Filho (2015), tais Programas se

caracterizam por projetos descoordenados e desarticulados devido à dificuldade de continuidade e baixo empenho da população local. Os autores citam como exemplo o caso da ponte que liga o Brasil à Guiana Francesa, concluída em 2011, mas que enfrentou sérios problemas de acesso de trânsito pela falta de acordo institucional entre Brasil e França. Foi aberta no início de 2017 apenas para o tráfego de veículos de passeio.

Neste contexto, cabe lembrar também que nenhuma política pública será adotada sem o enfrentamento de desafios. O primeiro deles é conseguir fórmulas institucionais que tenham estabilidade e durabilidade (FALK, 2014). Esse é um problema da América Latina, tanto na gestão de temas territoriais quanto na de temas fronteiriços, resultando em políticas cíclicas, assíncronas e assimétricas. O segundo desafio, diz respeito à necessidade de assumir as políticas de fronteira como sendo de Estado e não apenas como políticas de governo (COELHO, 2017). Além do mais, a Faixa de Fronteira deve ser entendida como sendo um espaço de oportunidades, de integração e de desenvolvimento.

Além desses desafios, existem ainda as dificuldades, como por exemplo, o de desenvolver um projeto de desenvolvimento pautado na identidade e aptidão territorial. Neste caso, seria possível potencializar a aptidão e identidade territorial em ambiente de fronteira? Quais seriam as possibilidades de multiplicar os projetos de integração competitiva em ambiente de fronteira, considerando que pode haver interesses diferentes nos dois lados da fronteira? Seria possível o estabelecimento de políticas públicas conjuntas entre países, estados e municípios para o desenvolvimento de toda a Faixa de Fronteira simultaneamente?

Todavia, deve-se levar em consideração, ainda, o fato de a organização do território dos países vizinhos ser diferente da organização brasileira, o que dificulta a obtenção de dados, principalmente quando se trata de dados de bases governamentais. Existe, também, uma grande diferença na forma de tratamento desses dados nos outros países da América do Sul. Não menos importante é conhecer as características socioculturais da população da região fronteira, pois se trata de uma área onde existe grande extensão de terras indígenas, com traços socioculturais bastante diferenciados, o que requer cuidado quando da elaboração de políticas de desenvolvimento.

Como se percebe, são inúmeras as dificuldades inerentes à implementação de

política de desenvolvimento específica para a Faixa de Fronteira, em especial para a zona de fronteira (cidades-gêmeas), uma vez que se trata de uma região com características muito peculiares, cujos atores, muitas vezes, têm interesses puramente econômicos, baseados apenas em vantagens comerciais em relação ao país vizinho, sem nenhum capital social capaz de adotar estratégias conjuntas com vistas ao desenvolvimento do território fronteiriço como um todo. Eliminando-se, assim, a possibilidade de adoção de uma política duradoura de inclusão e coesão social entre os dois lados.

É importante deixar claro que existem iniciativas de governos locais que têm sido bem sucedidas em termos de cooperação para o desenvolvimento da zona de fronteira. É o caso de algumas ações adotadas por autoridades (governos e prefeitos) do Arco Sul do Brasil, que compreende os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Um exemplo é o Comitê de Prefeitos, Intendentes e Alcaldes da fronteira do Brasil e do Uruguai, o qual tem como prerrogativa idealizar políticas públicas conjuntas para a região. Neste caso, parte das interlocuções do lado brasileiro é feita por órgãos do governo do Estado do Rio Grande do Sul, enquanto que do lado uruguaio, os interlocutores são membros do governo nacional (FALK, 2014).

Outro exemplo de sucesso que a autora menciona é o Consórcio Internacional de Fronteiras (CIF) entre os municípios brasileiros de Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR), Dionísio Cerqueira (SC) e o município de Bernardo de Irigoyen (Misiones), que atuou como parceiro informal. Criado em 2009 como alternativa para a promoção do desenvolvimento, esse Consórcio permitiu o alcance de uma série de políticas e recursos de governos nacionais e estaduais que não contemplavam esses municípios, por não atingirem a população mínima necessária para serem beneficiados. Sob o respaldo da Constituição Federal de 1988, esse Consórcio foi a forma encontrada pelos prefeitos para captar recursos por meio da cooperação municipal (FALK, 2014).

Entretanto, a Constituição Federal não permite a inclusão de um município estrangeiro no Cadastro de Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Dessa forma, por mais que tenha participado ativamente da construção das demandas, o município de Bernardo de Irigoyen só pode ser incluído como parceiro informal no CIF por meio de um protocolo de intenções (FALK, 2014). O que mostra o quanto a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), em especial o Programa de Desenvolvimento da

Faixa de Fronteira (PDFF) terá que evoluir se quisermos que no Brasil se tenha políticas que de fato atendam as necessidades da população que mais precisa. Uma maior descentralização de algumas políticas talvez seja a saída para aumentar a inclusão social na fronteira, já que as políticas de alcance geral como é o caso do PDFF não conseguem fazer.

Considerações Finais

Este artigo objetivou caracterizar as políticas de desenvolvimento regional adotadas na Faixa de Fronteira brasileira após a promulgação da Constituição de 1988. O estudo foi realizado por meio de uma revisão de literatura, especialmente da que trata das políticas de desenvolvimento regional no Brasil e das políticas destinadas especificamente à região de fronteira, onde se incluem as políticas de desenvolvimento econômico e social.

Como se observa, os Programas de desenvolvimento regional implementados no Brasil para a Faixa de Fronteira são, de modo geral, bem orquestrados, porém, com pouca efetividade em termos de redução das desigualdades regionais, por atender apenas interesses setoriais, principalmente dos localizados nos polos produtivos mais dinâmicos, que se beneficiam das vantagens creditícias e tributárias oferecidas (COELHO, 2017), contrariando o propósito para os quais foram criados: o de fomentar o desenvolvimento das regiões mais pobres.

É importante esclarecer que, apesar de haver ações de políticas específicas para a região, não se pode tratar a fronteira brasileira como sendo uma só, muito menos trabalhar a fronteira apenas do ponto de vista do governo ou de políticas públicas, simplesmente como um Programa de fronteira, pois as demais políticas também se relacionam com a fronteira. É preciso entender que se trata de um espaço altamente heterogêneo, que se organiza, se estrutura e se transforma do ponto de vista econômico e social, cujas políticas também devem ser diferenciadas.

Sendo assim, seria possível a adoção de uma política nacional de desenvolvimento que atendesse as necessidades dos diferentes espaços da Faixa de Fronteira? A ausência de uma política que contemple essas particularidades dificulta a formulação de um planejamento de longo prazo, abrindo espaços para programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o qual teve alcance limitado em

direção à redução das desigualdades regionais, uma vez que os investimentos foram direcionados para áreas de maior dinamismo econômico (FERREIRA DA SILVA; RUCKERT, 2016), contrariando, assim, o objetivo principal de uma política pública, que é aumentar a equidade social.

Todavia, é bom lembrar que as áreas de fronteira, principalmente aquelas juntas às linhas divisórias (cidades-gêmeas) são espaços que têm características muito particulares, inerentes à própria fronteira. Sendo assim, um problema crucial para a efetivação de uma política de território é o fato de reconhecer as dificuldades para a obtenção de dados sobre a região, dada as diferentes metodologias de coleta adotadas nos países vizinhos. Ressalta-se ainda, a dificuldade em mensurar o volume de comércio entre as cidades-gêmeas, uma vez que nem tudo o que atravessa a linha de fronteira passa, necessariamente, pelos trâmites legais dos órgãos de fiscalização e controle.

Por fim, quando se verifica as iniciativas experimentadas pelos governos locais, no sentido de aprofundar a integração entre os municípios limítrofes (cidades-gêmeas), o fortalecimento institucional por meio de uma legislação diferenciada e mais condizente com as realidades locais se apresenta como alternativa que pode impulsionar o desenvolvimento dos municípios fronteiriços. Assim, uma política de desenvolvimento regida por membros da sociedade organizada, representada pelo capital social local (fóruns de desenvolvimento, comitês municipais de desenvolvimento e poder público) pode atender de maneira mais adequada as demandas da população, ao contrário de um Programa de desenvolvimento mais geral, como é o caso do PDFF.

Referências

ALMEIDA, M. F.; SILVA, A. M. A.; RESENDE, G. M. Uma análise dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO). Brasília: Ipea, 2006. (**Texto para Discussão, n. 1.206**).

ARAÚJO, T. B. Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. 2, p. 144-161, abr.-jun. 1999.

BRASIL, Faixa de fronteira: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). Brasília: **Ministério da Integração Nacional**/Secretaria de Programas Regionais, 2009.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Grupo de trabalho interfederativo de integração fronteiriça. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília: MIN, 2010. Disponível em: <https://mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/BasesFaixadeFronteira.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. **Ministério da Integração Nacional**. Programas e ações. 2011. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2018.

COELHO, V. L. P. **A Esfinge e o faraó: a política regional do governo Lula (2003-2010)**. Campinas, 2014. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

COELHO, V. L. P. A PNDR e a nova fronteira do desenvolvimento regional brasileiro. **Boletim regional, urbano e ambiental**, Ipea, 2017.

FALK, L. R. Políticas de fronteira no arco sul do Brasil: desafios para a interação e o desenvolvimento regional. **In: V Encontro Estudantil Regional de Relações Internacionais - EERRI**. Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, 2014. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/veeri/article/view/13262>. Acesso em: 02 nov. 2018.

FERREIRA DA SILVA, A. R.; RUCKERT, A. A. Políticas públicas face à realidade da faixa de fronteira brasileira: o caso de uma sub-região do Arco Norte. **Perspectiva Geográfica-Marechal Cândido Rondon**, Ed. Especial, v. 11, n.15, p. 46-54, 2016.

FRANÇA, M. O.; PIRANI, R. M. M. Políticas e instrumentos de desenvolvimento territorial em ambiente de fronteira – reflexões e aprendizados. **Interações**, Campo Grande, v. 14, n. Especial, p. 37-48, 2013.

FURTADO, R. 35 anos da Lei da Faixa de Fronteira: avanços e desafios à integração sul-americana. **Revista Brasileira de Inteligência**. Brasília: Abin, n. 9, p. 81-89, 2015.

GALVÃO, A. C. F.; VASCONCELOS, R. R. Política Regional à escala Sub-Regional: uma tipologia Territorial como Base para um fundo de apoio ao Desenvolvimento Regional. Brasília, IPEA, **Texto Para Discussão Nº 665**, 1999.

MEAD, L. M. “Public policy: vision, potential, limits”, **Policy Currents**, v. 68, n. 3, p. 1-4, 1995.

MENEZES, A. R. A. **A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in) efetividade à luz do modelo de Estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na CF de 1988**. 2009. 261 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de

Pernambuco, Recife, 2009.

OLIVEIRA, H. S. Políticas para o desenvolvimento regional. In: GRIEBELER, M. P. D.; RIEDL, M. (Orgs). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017.

RUCKERT, A. A.; CARNEIRO FILHO, C. P. A gestão contemporânea das fronteiras do Brasil: defesa e separação x cooperação e integração. **Anais do XVI Encontro Nacional da ANPUR**. Belo Horizonte/MG, ANPUR, 2015. Disponível em: <<http://www.academia.edu>>. Acesso em: 05 out. 2018.

Programa de Incentivo Fiscal em Goiás e o Capitalismo de Laços

Júlia Pereira de Sousa Cunha [1], Bruna Rodrigues Guimarães [2], Ycarim Melgaço Barbosa [3], Matheus Carvalho de Sena Conceição [4].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ST1

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo:

O objetivo deste artigo foi o de analisar a Lei n.º 18.709/14, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás, o Regulariza, apresentado, em 2014, pelo Governo de Goiás. Indagou-se se a legislação teria sido proposta para beneficiar, especialmente, o Grupo JBS-Friboi, controlado pela holding J&F Investimentos. Com base no levantamento de dados e na análise dos fatos e das informações, verificou-se a conexão do referido programa com o capitalismo de laços, devido às vantagens recebidas em troca de favores políticos, bem como o seu vínculo com a acumulação permanente de capital.

Palavras-chave: Capitalismo de laços; Estado de Goiás; Lei n.º 18.709/14.

Introdução

Este artigo analisa a Lei nº 18.709, de 22 de dezembro de 2014, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás, o Regulariza. Nota-se, preliminarmente, que a aprovação do Regulariza, também conhecido como Lei Friboi, foi realizada sete meses após a aprovação de uma legislação semelhante, que discorria sobre o mesmo tema.

Para a presente análise, considerou-se a legalidade dessa legislação, isto é, se a aprovação da referida lei foi regida pelo princípio da impessoalidade, visto que, ao analisar as empresas que aderiram ao Regulariza, observou-se que houve favorecimento a um grupo empresarial específico, que obteve vantagens consideráveis. Isso, por conseguinte, pode ter favorecido também o agente público, que se mostrou solícito à criação e à aprovação dessa lei.

O Grupo JBS-Friboi, controlado pela holding J&F Investimentos, por exemplo, conseguiu perdão fiscal de quase um bilhão de reais, o que reafirma que houve um grupo

empresarial específico como o principal beneficiário desse incentivo fiscal.

Com base nisso, o objetivo deste artigo é o de analisar a Lei n.º 18.709/14 e sua relação com o capitalismo de laços, considerando a análise de David Harvey sobre a acumulação permanente de capital. Ressalta-se que a referida lei foi aprovada no final do ano de 2014, com vigência de uma semana.

Assim, para uma melhor compreensão acerca do tema, será analisado, primeiramente, o conteúdo da Lei n.º 18.459/14, de 05 de maio de 2014, anterior à Lei n.º 18.709/14. Busca-se, com isso, discutir os principais pontos de alteração e o que realmente foi atualizado, visto que seu período de vigência foi bastante curto. Após essa discussão, são apresentadas as vantagens concedidas com a aprovação da Lei n.º 18.709/14. Além disso, são citadas as empresas beneficiadas pela referida lei e o histórico de problemas judiciais do Grupo JBS-Friboi, conglomerado empresarial que mais obteve vantagens com essa legislação, assim como as representações que foram ingressadas pela 50ª Promotoria de Justiça de Goiás (PJG) contra o então Governador do estado à época, Marconi Perillo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), passando pelos trâmites, até a regularização, além de uma análise dos benefícios concedidos ao estado e ao próprio Governador, em virtude da aprovação da lei.

Por meio do levantamento de dados e da análise dos fatos, procede-se a uma conexão entre a aprovação do Regulariza e o capitalismo de laços, tendo em vista as vantagens recebidas em troca de favores políticos, bem como a conexão entre o referido programa e a acumulação permanente de capital e o espólio.

Análise dos conteúdos de incentivos fiscais em Goiás: Leis n.º 18. 459/14 n.º 18.709/14

A Lei n.º 18.709/14 alterou a Lei n.º 18.459, de 05 de maio de 2014, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás. Sua publicação foi efetivada no Diário Oficial do Estado de Goiás, no dia 22 de dezembro de 2014, sendo concedido o prazo até o dia 29 de dezembro do mesmo ano para a sua adesão.

Dessa forma, as empresas interessadas deveriam realizar o pagamento de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) do total dos créditos tributários pendentes em atraso, com a possibilidade de parcelamento do restante do montante devido em até 60 (sessenta) vezes, com o acréscimo de 0,2% (dois décimos por cento) de juros ao mês.

Em uma leitura atenta aos dispositivos da Lei n.º 18.709/14, nota-se que esses consistiram em medidas facilitadoras para a quitação de débitos referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias (ICMS) e sobre a Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ISS), configurando-se, assim, como renúncia fiscal.

Para a ratificação dessa assertiva, pode-se tomar como exemplo o art. 6º-A, da Lei n.º 18.709/14, que, além de apresentar a quantidade mínima total dos créditos tributários devidos, cita que qualquer ente empresarial que aderir ao programa de maneira solidária estará garantido perdão fiscal dos juros, redução da multa e da correção monetária de 100% (cem por cento), ou seja, tudo aquilo que havia gerado ônus de recebimento para o estado, por conta da não quitação dos impostos devidos, seria simplesmente apagado; somente o valor principal seria cobrado.

O quadro comparativo a seguir elenca as principais disparidades entre duas legislações mencionadas. Ressalta-se que o período de entrada em vigor entre uma e outra foi de apenas sete meses.

LEI Nº 18.459, DE 05 DE MAIO DE 2014.	LEI Nº 18.709, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2014.
Sem previsão legal.	“Art. 6º-A”. Na hipótese em que o sujeito passivo aderir ao REGULARIZA e realizar o pagamento , à vista e em moeda de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) de todos os créditos tributários constituídos em seu nome , inclusive aqueles em que seja solidária, a redução da multa, dos juros e da correção monetária será de 100% (cem por cento), observado o disposto no art. 8º.
Sem previsão legal.	§ 1º Para fazer jus ao percentual de redução de que trata o <i>caput</i> , o sujeito passivo deve, ainda, parcelar o remanescente em até 60 (sessenta) parcelas , não se admitindo o pagamento por meio de crédito acumulado, hipótese em que os juros e a atualização monetária estimada, incidentes sobre o parcelamento, serão de 0,2% (dois décimos por cento) ao mês.
Sem correspondente.	§ 2º Para efeito de apuração do percentual de que trata o <i>caput</i> .
Sem correspondente.	I - será calculado sobre o valor do crédito tributário favorecido ; [...]
Sem correspondente.	Art. 2º Para o sujeito passivo que realizar o pagamento do crédito tributário favorecido até o dia 29 de dezembro de 2014 , nos termos da Lei 18.459, de 05 de maio de 2014, com modificações posteriores, o percentual referente a honorário advocatício, previsto no art. 16 da referida Lei,

Elaborada pelos autores (2020).

Observa-se que a legislação, ao invés de ser redigida com legalidade, impessoalidade e eficiência, como regem os princípios administrativos para a criação de uma lei, foi elaborada com ilegalidade, ineficácia e favorecimento a terceiros. Os fragmentos do texto destacados evidenciam a disparidade entre o que foi atualizado e o que não constava na Lei n.º 18.459/14.

Os benefícios concedidos ao estado de Goiás e aos agentes envolvidos

Após os benefícios concedidos às empresas optantes pelo Programa Regulariza, o Ministério Público do Estado de Goiás (MP-GO) instaurou um inquérito civil público, para que fosse apurado se os Poderes Legislativo e Executivo aprovaram e publicaram a Lei n.º 18.709/14 para beneficiar as filiais do Grupo JBS-Friboi, visto que o conglomerado havia contraído uma dívida exorbitante, em que o pagamento estava atrasado (HONÓRIO, 2015).

No inquérito, observou-se que o prazo para a adesão ao Regulariza foi de somente uma semana; se descontados os feriados e os finais de semana, as empresas tiveram, efetivamente, poucos dias para obterem o benefício. Além disso, a referida lei foi publicada em meio aos festejos de final de ano, com pouco publicidade na imprensa local (HONÓRIO, 2015).

Em Goiás, quatro filiais do Grupo JBS-Friboi, localizadas em Goiânia, Anápolis, Mozarlândia e São Luís de Montes Belos, aderiram ao Regulariza. Somadas as dívidas dessas filiais, o débito junto ao fisco era de R\$ 1,3 bilhão. Por meio do programa, esse débito foi reduzido para R\$ 320 milhões, com um desconto de aproximadamente R\$ 1 bilhão. Desse montante, teria sido pago ao governador do estado à época o valor de R\$ 250 milhões (RECHE, 2018).

De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN), em seu art. 172, poderá haver remissão total ou até mesmo parcial de créditos tributários desde que atendidos alguns critérios, como a situação econômica do sujeito ou a diminuta importância do crédito tributário. Todavia, essa não era a situação das filiais do Grupo JBS-Friboi.

Diante disso, o atual Governador do estado de Goiás, Ronaldo Caiado, que à época era Senador, propôs que as filiais do Grupo JBS-Friboi virassem rés, devido às irregularidades encontradas no Programa Regulariza. Ele solicitou a anulação dos efeitos

dos programas de negociação de débitos fiscais, argumentando que o Regulariza teve como único objetivo beneficiar o Grupo JBS-Friboi (RECHE, 2018).

Ronaldo Caiado também questionou, na ação, o endividamento do estado de Goiás (Secretaria do Tesouro Nacional). O perdão fiscal concedido à Friboi correspondeu, à época, a 10% da dívida de Goiás com o Tesouro Nacional, que era de cerca de R\$ 9 bilhões. Importa mencionar que, conforme os dados da Secretaria do Tesouro Nacional, Goiás está entre os quatro estados brasileiros com a pior nota de capacidade de pagamento.

Contudo, o magistrado da 3ª Vara da Fazenda Pública Estadual, rejeitou a ação popular proposta, prevalecendo o entendimento de que as filiais do Grupo JBS-Friboi foram somente algumas das cerca de mil empresas que participaram do Programa Regulariza; portanto, não houve direcionamento. De acordo com o magistrado, o programa de negociação de débitos foi criado por lei e aprovado na Assembleia. Pelo fato de o Judiciário e o Legislativo serem poderes autônomos, um magistrado não pode declarar a nulidade de uma lei aprovada pelos deputados estaduais. E ainda, a ação levaria o Poder Judiciário a controlar em ato o Poder Legislativo, sendo isso inadmissível, visto que os poderes são independentes e harmônicos entre si (RECHE, 2018)

Se as referidas empresas agiram com infração, elas não poderiam ser beneficiadas pela anistia concedida pela Lei Regulariza. Tais empresas também não poderiam ser beneficiadas com a remissão da atualização monetária, uma vez que são pessoas jurídicas, com grande poder econômico, devedoras de altos valores aos cofres estaduais, como mencionado.

Os benefícios concedidos ao estado de Goiás e ao ex-Governador

Diante das circunstâncias envolvendo os benefícios concedidos pelo Regulariza, o MP-GO ingressou com uma ação civil pública solicitando que fossem bloqueados bens do ex-Governador Marconi Perillo, e que este efetuasse o ressarcimento de R\$ 3,9 bilhões aos cofres do estado de Goiás, valor esse referente à ação sobre a concessão de benefícios fiscais às filiais do Grupo JBS-Friboi, no valor aproximado de R\$ 1,3 bilhão, no ano de 2014, por meio do Programa Regulariza. Vale destacar que tal benefício de regularização tributária foi criado em ano eleitoral (BARBOSA, 2019).

Na referida ação, o ex-Governador também foi acusado de transgredir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pois a renúncia se deu pelo encaminhamento de Projeto

de Lei à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Ofício n.º 239/2014, sem atender aos requisitos da LRF. E ainda, o benefício fiscal foi concedido em ano eleitoral, contrariando a Lei Eleitoral e incorrendo, dessa forma, em improbidade administrativa (BARBOSA, 2019).

A renúncia da receita por meio da concessão de benefício fiscal ocorreu via encaminhamento de projeto de Lei à Assembleia Legislativa, o que não atendeu aos requisitos formais exigidos pelo art. 14 da Lei Complementar n.º 101/2000, LRF:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - Estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - Às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - Ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Ademais, reforça a referida demanda o fato de que o benefício fiscal tenha ocorrido em ano eleitoral, contrariando, portanto, o art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/97, Lei das Eleições, a saber:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de

programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Portanto, o ex-Governador incorreu em ato de improbidade administrativa, como mostra a Lei de Improbidade Administrativa, art. 10, caput, incisos VII e X. Ressalta-se que o ex-Governador também foi beneficiado pela aprovação de tal norma.

Os prejuízos advindos do Programa Regulariza para o desenvolvimento regional de Goiás

Um total de 1.021 (mil e vinte uma) empresas aderiram ao Programa Regulariza entre os dias 22 e 29 de dezembro de 2014. Ao todo, as dívidas dessas empresas com o estado de Goiás eram de aproximadamente R\$ 1,7 bilhão, sendo que, com a aprovação da Lei de nº 18.709/14, somente ao Grupo JBS-Friboi o benefício concedido (perdão da dívida) foi de R\$ 949.104.111,06 (ARRUDA, 2019).

A receita que deveria ter sido arrecadada pelos cofres públicos para o pagamento de outras contas junto ao Tesouro ou a outros programas governamentais em Goiás foi perdoadada, o que gerou uma situação ainda mais caótica no setor público. A ação do MP-GO mostrou que tudo isso ocorreu em um cenário de crise econômica no estado, o que foi detalhado pela promotoria (ARRUDA, 2019).

O Programa Regulariza e o capitalismo de laços

Em 2011, Sérgio Lazzarini lançou o livro *Capitalismo de laços – os donos do Brasil e suas conexões*. Essa obra é o resultado de pesquisas minuciosas e critérios bastantes sólidos de coleta de dados, e contou com a colaboração de um grupo internacional de estudo sobre grupos empresariais nacionais e suas expansões em um determinado período.

O objetivo da referida obra é o de descrever a dinâmica do capitalismo de laços (expressão cunhada por Lazzarini) no Brasil. Esse nada mais é que a relação entre o ente público e o privado. Lazzarini examina as possíveis implicações dos atos de corrupção e de esquemas de trocas de favores na economia do país. Incluem-se nessa dinâmica a eleição de políticos com o auxílio de milícias, crime organizado e grupos empresariais. O autor analisa o comportamento das grandes corporações no contexto de mudanças

políticas e econômicas que aconteceram no final da década de 1990 no Brasil (COSTA, 2017).

Constatou-se que entidades que possuíam ligação com o Governo, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), os fundos de pensões e grupos econômicos locais, ao invés de diminuírem, aumentaram a sua importância nas redes de propriedade, principalmente na atividade local. A partir da cultura micro local, essas mesmas entidades iniciaram uma expansão rumo ao exterior, pleiteando o status de multinacional.

Corrupção e transações opacas no Brasil sempre existiram; porém, até pouco tempo, o discurso era simples: é assim que o Brasil funciona. Havia os defensores da ideia de que mudar esse “jeito brasileiro” na condução dos negócios possivelmente extingiria serviços. Esse discurso era de interesse tanto de uma elite empresarial entrelaçada com o Governo quanto de uma elite política dependente de patrocínio empresarial, fomentando, assim, o capitalismo de laços (LAZARRINI, 2015).

Foi nesse cenário que ocorreu a aprovação da Lei de nº 18.709/14. Isso significa que houve trocas de favores entre o ente público e os atores privados. Quando se tem um monopólio de mercado, ou seja, quando o poder econômico se encontra concentrado nas mãos de poucas empresas, grupos empresariais ou corporações, a economia classifica isso como falha, uma vez que gera ineficiência no mercado. Os preços passam a ser excessivamente altos, pois não há concorrência, o que, para o ente público, traz apenas prejuízos, visto que obras e licitações passam a ser superfaturadas. Desse modo, tiram proveito do capitalismo de laços: o funcionário público corrupto, a corporação e os dirigentes de determinados setores no Estado (NAKABASHI, 2019).

O capitalismo de laços é a condição de concentração econômica e política; portanto, deve ser combatido, para que também se consiga reduzir a corrupção, a má organização da administração pública e os prejuízos na malha do desenvolvimento regional daquele ente federativo onde a máquina pública vem sendo lesada (NAKABASHI, 2019).

Uma possível alternativa a essa “bagunça” administrativa talvez seja a criação e a manutenção de agências com poder, sendo independente de governos e empresas. Essas agências seriam responsáveis pelas fusões e aquisições empresariais e por qualquer ação do governo que venha a aumentar ou a isentar dívidas fiscais.

Acumulação permanente do capital e o espólio

Segundo David Harvey (apud BRANDÃO et al., 2012), a acumulação permanente do capital tem origem na acumulação primitiva século do XX, no que ele chama de acumulação primitiva permanente ou segunda forma de acumulação do capitalismo. As acumulações primitivas estariam disciplinadas na captura extensiva/intensiva do território privado, da retenção em caráter especulativo da terra/propriedade e do dinheiro.

Atualmente, há um cenário de análise crítica aos fundamentos do capitalismo. Este vem se mostrando sensível às forças políticas em âmbito nacional e internacional, de acordo com a necessidade de desenvolvimento histórico (BRANDÃO et al., 2012).

De acordo com Lazzarini (2015) e Brandão et al. (2012), a comunidade científica busca construir um arcabouço teórico e histórico acerca da lógica da acumulação de capital, por meio da análise de seu envolvimento com a classe política, os conglomerados empresariais, a administração pública e a nova construção do espaço territorial e social dos países no cenário capitalista. As pesquisas atuais visam mostrar a evolução e o desenvolvimento da ordem mundial internacional nas últimas décadas.

A despeito da força disruptiva do processo de mundialização do capital, o processo investigativo deve continuar atento ao papel construtivo e decisivo em escala nacional: a disputa por hegemonia interestaduais e interterritoriais, bem como as hierarquias do Estado, das moedas e das armas, que moldam o mundo (FIORI, 2007). Entende-se que essa análise se mostra bastante atual.

Os Estados, sejam eles nacionais ou internacionais, ainda são dominados pelo poder financeiro e pelos conglomerados empresariais de grande e médio porte. As grandes propriedades e as fortunas mercantis, imobiliárias e fundiárias fazem-se cada vez mais presentes, como engrenagem central no funcionamento do sistema capitalista global. O sistema capitalista, por sua vez, é considerado polimórfico, seguindo diferentes trajetórias e vias, apresentando constantes polarização em suas estruturas e dinâmicas (BRANDÃO et al., 2012).

Para Brandão et al. (2012), a crise contemporânea de caráter estrutural na base capitalista revela a natureza especulativa e monetária desse sistema; evidencia a utilização de mecanismos e processos recorrentes, inovadores e aqueles de uso

permanente. Desse modo, a acumulação de capital deve ser interpretada como uma revolução processual nas bases, que hegemoniza e heterogeneiza suas estruturas, mercantiliza todas as ações, mas, ao mesmo tempo, traz inovações para a auto expansão e a auto inovação.

No sistema capitalista, no que tange a métodos e processos, destaca-se os métodos espoliativos. Dessa forma, importa questionar se a acumulação primitiva e a expropriação consistem apenas em elementos da fase anterior do capitalismo ou se estão presentes no contexto atual.

É de conhecimento que o capitalismo consegue transformar tudo em mercadoria, não importando os meios de aquisição e de transformação processual. Fato esse demonstrado por autores clássicos marxista, que evidenciaram a natureza perpétua no processo histórico do movimento de acumulação de capital (BRANDÃO et al., 2012).

Na história do capitalismo, nota-se que a captura de bens públicos e privados para o progresso social é regular e comum em cenários internos e externos. Para Karl Max, os métodos de acumulação são parte de uma conjuntura sistêmica constante, em que o Estado se mostra como uma força que concentra e organiza a sociedade de forma geral. Neste sentido, David Harvey propõe uma atualização, nos termos marxistas, com a acumulação por espoliação e por despossessão, evidenciando que a acumulação é de caráter permanente e não circunstancial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo procurou analisar, por meio de dados e pesquisa documental, a aprovação do Programa Regulariza, no estado de Goiás, com base no capitalismo de laços, na acumulação permanente de capital e no espólio. Com isso, ficou evidenciado que a forma de relação entre ente público e privado, considerando a ideia em torno do capitalismo de laços, traz prejuízos para o ente público, como a falta de recursos nas áreas da saúde, da educação, entre outras.

Nota-se que, no Brasil, é prática recorrente o favorecimento ilícito a grandes conglomerados em detrimento dos recursos da Administração Pública. Isso ocorre por meio de representantes eleitos pela sociedade. Esses, ao invés de administrarem com isonomia, preferem colocar em prática a acumulação permanente de capital.

Neste sentido, observa-se que as capitais brasileiras e seus espaços regionais

vão compondo uma malha de interesses especulativos e patrimonialistas, criando um terreno propício a acumulações interligadas a cadeias do mercado internacional. Nota-se que, em cada escândalo envolvendo corrupção, propinas etc., como o que envolveu o Programa Regulariza, em Goiás, fica mais evidente que a gestão político-administrativa tem como base o capital das grandes empresas, as vantagens para faturamentos ilícitos e a perda dos direitos coletivos.

Desse modo, pode-se afirmar que tanto a acumulação quanto a expropriação foram bases para criação do arcabouço político econômico da sociedade brasileira, e que, desde as últimas décadas do século passado, o capitalismo de laços vem se tornando parte de todo processo administrativo público ou privado. Portanto, o capital encontra-se doente. No contexto brasileiro, faz-se necessário proceder a um diagnóstico econômico e social para o tratamento dessa doença, que onera não somente os bens, mas também os setores público e privado.

Referências

ARRUDA, Ana Cristina. **MP-GO aciona Marconi por renúncia fiscal de R\$ 1 bilhão à JBS-Friboi**. 2019. Disponível em: < <https://www.onzedemaio.com.br/mp-go-aciona-marconi-por-renuncia-fiscal-de-r-1-bilhao-a-jbs-friboi/>>. Acesso em: 21 out. 2019.

BARBOSA, Lívia. **MP pede bloqueio de 3,9 bilhões de Marconi por renúncia de receita com benefícios fiscais**. 13 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/mp-pede-bloqueio-de-39-bilhoes-de-marconi-por-renuncia-de-receita-com-beneficios-fiscais-164329/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRANDÃO, CARLOS [et al.]. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo** – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010

COSTA, Mariana Timóteo. **“Capitalismo de laços é terreno fértil para corrupção, dizem especialistas**. 24 abr. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/capitalismo-de-lacos-terreno-fertil-para-corrupcao-dizem-especialistas-21245825>>. Acesso em: 19 out. 2019.

GOIÁS (Estado). Lei nº 18.709, de 22 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11796>. Acesso em: 21 out. 2019.

LAZZARINI, Sergio. **Escancarando o capitalismo de laços**. 25 jun. 2015. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,escancarando-o-capitalismo-de-lacos--imp-,1713039>>. Acesso em: 20 out. 2019.

HONÓRIO, Cristiani. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. **Inquérito apura aprovação de lei supostamente para beneficiar empresa devedora de tributos ao Estado de Goiás**. 17 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.mpgo.mp.br/portal/noticia/inquerito-apura-aprovacao-de-lei-supostamente->

[para-beneficiar-empresa-devedora-de-tributos-ao-estado-de-goias#.XbAfZZJKjIU>](#).

Acesso em: 21 out. 2019.

NAKABASHI, Luciano. **Capitalismo de laços é negativo para sociedade**. 24 abr. 2019.

Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/capitalismo-de-lacos-e-negativo-para-sociedade/>>. Acesso em: 22 out. 2019.

RECHE, Carlos Eduardo. **Senador pedia que Marconi e JBS virassem réus por causa do programa de negociação de dívidas do Estado em 2014**. 23 mai. 2018. Disponível em: <<http://imprensaja.com.br/portal/23-05-2018-goias-juiz-rejeita-acao-de-caiado-contra-marconi-no-caso-jbs/>>. Acesso em: 19 out. 2019.

A Relação entre Estereótipo, Criminalização e Imigração Recente no Brasil

Grazielle Betina Brandt¹, Marcelo Wasserman²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: A proposta desse trabalho é observar como o estereótipo se constitui como elemento discursivo a partir de uma análise que observa a figura do imigrante no Brasil. Os imigrantes ao diferirem por suas características sociais, culturais e econômicas encontram na barreira do preconceito um obstáculo significativo para conciliar suas habilidades. A partir de uma pesquisa bibliográfica e do uso de dados secundários (OBMIGRA, 2019, ACNUR, 2018) evidencia-se que o estereótipo de criminalização da imigração no Brasil tem raízes históricas e que estereótipos discriminatórios relacionados a nacionalidade, raça e religião são a base para o enraizamento histórico e cultural da estereotipação do imigrante recente na sociedade brasileira.

Palavras-chave: Estereótipo; Criminalização; Imigração; Brasil.

Introdução

A predominância de preconceitos oriundos da construção de estereótipos novos ou já consagrados, demonstra ser um fator importante para uma política e uma cultura mais acolhedora por parte dos países. A perceptível falta de uma melhor simbiose entre os nativos e os *outsiders* neste início de século tem sido observada como um fenômeno importante e que afeta as diferentes camadas sociais, o que exige um olhar diferenciado para a questão da imigração, das suas causas e consequências.

Com a globalização o aumento dos fluxos migratórios internacionais tem colocado a questão migratória na pauta das discussões políticas de muitos países. Com a crise econômica-financeira há numerosas tentativas legislativas políticas de criminalizar a

¹ Professora e Pesquisadora do Departamento de Gestão de Negócios e Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC. E-mail: grazielle@unisc.br

² Bacharel em Comunicação Social pela PUC-RS. Mestre em Comunicação Social pela PUC-RS. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC. E-mail: mwasserman@ucs.br

entrada de imigrantes, especialmente em países desenvolvidos do Norte global. Nesse artigo, partimos da relação entre estereótipo e imigração no Brasil, apresentando reflexões sobre diferentes momentos históricos em torno da criminalização da imigração no país. Num segundo momento buscamos identificar as origens da imigração e refúgio recentes no Brasil. Em seguida tensionamos dados secundários sobre imigração e refúgio no Brasil e sua relação com os estereótipos discriminatórios sobre imigrantes. As discussões sugeridas sobre a relação entre estereótipo e imigração são paradoxais, uma vez que, com a Nova Lei da Migração (BRASIL, 2017) o país avança no reconhecimento dos direitos de imigrantes, mas, ao mesmo tempo é atravessado por processos históricos de criminalização da imigração.

1. O Estereótipo Pessoa “Perigosa”: Reflexões Históricas sobre a Criminalização da Imigração no Brasil

Na historiografia sobre os processos migratórios o Brasil há três momentos históricos que podem ser observados em relação a criminalização da imigração: o início da Primeira República, o Estado Novo e a ditadura militar. Patarra (2006) evidencia que a dimensão histórica da chegada de imigrantes corrobora na configuração das sociedades nacionais atuais.

No caso do Brasil, Fernandes (1978) observou que a abolição da escravatura transferiu a anomia social da senzala para as cidades, agravando a situação de pobreza sistemática enfrentada pela população negra durante a Primeira República. O imigrante recém-chegado se constituiu como principal concorrente do negro no mercado de trabalho livre. Surgiram atritos entre negros e imigrantes decorrentes de motivações políticas, de classe ou intraclasse.

A chegada de imigrantes é uma das características que marcaram a República Velha. Fausto (1998) apresenta dados sobre a imigração para esse período em particular: entre 1887 a 1930 cerca de 3,8 milhões de estrangeiros entraram no Brasil. O período de maior expressão da imigração compreende o período entre 1888-914, quando aproximadamente 2,74 milhões de estrangeiros chegam ao país, concentrando cerca de 72% de toda população imigrante durante a Primeira República.

Na região Sudeste do Brasil a imigração nesse período se caracterizava pelo processo de migração urbana. Já na região Sul do Brasil a imigração era subvencionada para formação de núcleos coloniais de pequenos proprietários, caracterizado pela migração rural. Nesse período o Brasil se configurou como um grande receptor de imigrantes nas Américas.

É ainda Primeira República, em 1890, que é mencionada no Código Criminal a deportação ou expulsão de estrangeiros. Mas foi somente em 1907 que foi editada a primeira lei de expulsão, deixando explícita a questão da criminalização da imigração no país (Moraes, 2015). A Lei de Expulsão de Estrangeiros se aplicava sobretudo a imigrantes envolvidos em greves, manifestações e organizações trabalhistas.

Nas décadas seguintes, a perseguição no país contra determinados grupos de estrangeiros se intensificou, especialmente no governo de Getúlio Vargas, onde as decisões a respeito das expulsões de estrangeiros não passava pelo Poder Judiciário e se mantinha restrita ao Poder Executivo.

Em 1935 o governo brasileiro começou a negar vistos a judeus, incentivado pela ascensão do regime nazista na Alemanha, sendo que a entrada de judeus e povos de origem semita diminuiu no período do Estado Novo. A preocupação do governo no Estado Novo era “integrar” o imigrante e diminuir a ameaça à segurança e homogeneidade nacional.

A integração do imigrante era percebida como uma forma de defender a nação brasileira de uma possível ameaça estrangeira, recorrendo a procedimentos extremos para promover a assimilação do imigrante à sociedade brasileira. Conforme Vianna (1992) nesse período houve a proibição da formação de colônias homogêneas e a política de nacionalização dos estrangeiros nas escolas.

Especialmente no Estado Novo o estrangeiro passou a ser classificado em categorias que iam do sujeito “desejável” ao “indesejável”, a partir do uso de critérios políticos, étnicos, culturais e religiosos. Os estereótipos do imigrante como sujeito perigoso e que ameaçava a identidade nacional foram intensificados durante esse período. Como observa Carneiro (2018, p. 118):

Getúlio Vargas colocou em prática uma política imigratória restritiva e racista. Vetou, com base em argumentos racistas, a concessão de vistos aos judeus, ciganos, negros e japoneses. O discurso racista reunia atributos que, no seu conjunto, transformavam essas minorias em seres indesejáveis, “indigestos”.

O imigrante ou refugiado na Era Vargas era facilmente estereotipado como desumano, imoral ou violento e eram cruzadas informações diplomáticas e policiais como prova documental. Carneiro (2018, p. 119) evidencia que “ O olhar viciado do investigador policial sabia, de antemão, o que deveria procurar: passaportes com vistos falsos e/ou vencidos, livros de reza, jornais, panfletos, livros, partituras musicais, cartões-postais, boletins, circulares, manifestos e filipetas, em qualquer idioma e grafia”. A estigmatização do imigrante a partir das relações de poder do governo construíram a imagem do imigrante enquanto sujeito perigoso no Estado Novo. E a este novo residente do país, restava somente a conformidade em aceitar esse estereótipo baseada em relações de poder e submissão.

No período da ditadura militar, a estrutura do Estado brasileiro se transformou para ampliar a repressão aos cidadãos que representavam algum tipo de ameaça a soberania nacional. Para Moraes e Souza Filho (2016, p. 97) “Durante a Ditadura civil-militar, predominaram as diretrizes da doutrina de segurança nacional na política migratória”.

Os estrangeiros, poderiam facilmente ser enquadrados como “subversivos” ou “comunistas”. A política de segurança nacional fez com que o DOPS – Departamento de Ordem Política e Social - fiscalizasse estrangeiros. Foi criado o CIEX – Centro de Informações do Exterior - que tinha por objetivo reunir informações governamentais a fim de monitorar indivíduos brasileiros ou estrangeiros que pudessem representar uma ameaça a soberania nacional. Moraes e Souza Filho (2016, p. 98) observaram que em momentos repressivos, de autoritarismos institucionais assumidos em regimes ditatoriais, o estrangeiro que se situa no território nacional acumula a sua situação estrutural de vulnerabilidade com a vulnerabilidade gerada pela seleção como inimigo do regime autoritário.

No caso do Brasil, com a promulgação do Ato Institucional no 5, de 1968, foi ditado o Decreto-lei nº 417, de 10 de janeiro de 1969, específico para a expulsão de estrangeiros. Nesse, havia uma preocupação com o procedimento de expulsão do estrangeiro nocivo à segurança nacional, ou seja, considerados sobretudo “subversivo” ou “dissidente político”.

O diferencial, além da fragilidade da condição jurídica e social dos estrangeiros em território alheio, foram os mecanismos de repressão utilizados contra os imigrantes

durante a ditadura civil-militar brasileira, sejam eles administrativos, judiciais, com fundamentação legal ou meramente arbitrários (MORAES E SOUZA FILHO, 2016).

Assim, os estrangeiros – refugiados ou não - em caso de suspeita de subversão no regime da Ditadura civil-militar brasileira eram detidos sem processo, interrogados, muitas vezes torturados, assassinados ou deportados ou expulsos, com ou sem processo administrativos (MORAES E SOUZA FILHO, 2016).

Com a redemocratização não houveram atualizações significativas em matéria de política migratória no Brasil. Em 2017 foi sancionada uma Nova Lei de Migração, que dita sobre direitos e deveres de estrangeiros no Brasil. Ela substituiu o Estatuto do Estrangeiro que, com mais de três décadas, era apontado como um rastro da legislação oriunda da ditadura militar ainda em vigor. Nela os imigrantes não podem mais ser presos por estarem de modo irregular no país; os imigrantes podem se manifestar politicamente; a nova lei repudia a discriminação e xenofobia e a política de vistos humanitários foi institucionalizada.

Entretanto, mesmo que a lei de migração é vista com bons olhos por organizações internacionais, o fechamento das fronteiras por conta da crise sanitária internacional decorrente da Covid—19 faz com que, nesse momento, se aumentem as restrições quanto a imigração, assim como a xenofobia em relação a imigrantes com a acentuada crise sanitária, política e financeira global. O ressurgimento do ideário nacionalista e a polarização política que emerge em vários países, incluindo o Brasil, também faz com que os imigrantes internacionais recentes enfrentem grandes desafios no seu processo de integração no território brasileiro.

De acordo com uma pesquisa realizada pelo IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - entre 2010-2018 houve uma baixa oferta de apoio governamental a imigrantes e refugiados que buscaram asilo no Brasil. Somente 5% dos municípios brasileiros com presença de imigrantes e refugiados oferecem serviços de apoio (JORNAL O GLOBO, 2019). Nesse sentido, cabe melhor refletir sobre as condições de vulnerabilidade intrínsecas ao fenômeno migratório e as desigualdades que afetam os imigrantes, observando que o estereótipo tem acompanhado os imigrantes historicamente no Brasil.

2. As Origens da Imigração e Refúgio Recentes no Brasil

Parece portanto necessário, contextualizar o cenário global e brasileiro para podermos avaliar os recentes processos migratórios em direção ao Brasil. No final do século XX, inúmeros conflitos étnicos, quedas de regimes, invasões territoriais e guerras ocorreram em diversos locais pelo mundo, com maior intensidade no Norte do continente africano e no Oriente Médio. Com um protagonismo Estadunidense, podemos destacar a Guerra do Iraque, o conflito no Afeganistão, a invasão de *Mogadiscio* na Somália e outros empreendimentos bélicos nessas regiões. Já no século XXI, tem-se os movimentos denominados como “primavera árabe” que provocaram a queda de regimes autoritários, como os de *Muammar al-Gaddafi* na Líbia, e de *Hosni Mubarak* no Egito, se espalhando por vários países dessa região, e que na Síria conflagrou uma guerra que arrasou aquele país e que ainda se mantém ativa nos dias de hoje.

Outros eventos de grande impacto também ocorrem à partir dessa primeira década, como a ira ao Ocidente promovida por grupos *jihadistas* como Boko Haran e ISIS, além de promoverem um novo tipo de terrorismo internacional, provocaram um deslocamento populacional importante, o mais intenso após a segunda guerra mundial conforme apontou Timmermans⁸ em entrevista para Carlos Yarnós (2015) do Jornal El País.

Na América Latina, em países caribenhos as crises econômicas ocasionadas por questões políticas como em Honduras e Venezuela ou decorrentes de desastres naturais, como no Haiti promoveram um êxodo de pessoas na busca de novas oportunidades em lugares mais promissores economicamente, como os EUA e Brasil, por exemplo. Esses eventos, espalhados pelo globo, criaram uma multidão de imigrantes e refugiados deslocados de seus lares, de suas atividades e de uma dura condição de perder totalmente suas posses ou até mesmo suas vidas.

Como observa Marinucci (2015, p. 01) “a globalização da violência bélica, que atinge também os países ocidentais, alimenta ainda mais um generalizado clima de suspeita em relação a qualquer imigrante, inclusive entre aqueles que fogem de guerras, de redes de tráfico de pessoas e de violações generalizadas de direitos humanos”.

Esses deslocamentos forçados se somam à outros denominados espontâneos e que ocorrem à mais tempo, sendo estes promovidos pela atratividade na oferta de trabalho, no modo de vida e na possibilidade de acesso a aparelhos de estado diferentes daqueles

dos locais de origem.

De acordo com a OIM (2018) – Organização Internacional das Migrações- nos últimos anos, assistimos também a um aumento significativo do número de deslocados, tanto internos como transfronteiriços, principalmente devido a conflitos civis e transnacionais, em particular atos de extremismo violento perpetrados fora de zonas de guerra. Os dados atuais indicam que em 2016 havia 40,3 milhões de pessoas deslocadas internamente em todo o mundo e 22,5 milhões de refugiados.

As primeiras décadas do século XXI mostraram um aumento da migração Sul/Sul, que alcança os países não desenvolvidos e em desenvolvimento. Os países cujas economias têm mais expressão nesse contexto, como é o caso do Brasil, se tornaram focos desse novo movimento.

O relatório do OBMIGRA – Observatório das Migrações Internacionais - (2019) a partir de dados de 2011 a 2018 evidencia que foram registrados no Brasil durante esse período 774,2 mil imigrantes, considerando todos os amparos legais. Há uma predominância os fluxos oriundos do Sul Global, com destaque para haitianos e venezuelanos que tiveram o maior número de carteiras de trabalho emitidas.

Os dados do relatório da ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - (2019) revelam que o ano de 2018 foi o maior em número de solicitações de reconhecimento de condição de refugiado no Brasil. O fluxo venezuelano de deslocamento aumentou exponencialmente para o país. No total, foram mais de 80 mil solicitações no ano de 2018, sendo 61.681 de venezuelanos. Em segundo lugar está o Haiti, com 7 mil solicitações de refúgios para o Brasil. Na figura 01 consta as principais nacionalidades com imigração e refúgio para o Brasil entre 2011-2018.

FIGURA 1 – Principais nacionalidades e porcentagem da imigração para o Brasil 2012-2018

IMIGRAÇÃO E REFÚGIO NO BRASIL

PRINCIPAIS NACIONALIDADES: 2012 E 2018

1° Haitianos	5° Argentinos
2° Bolivianos	6° Chineses
3° Venezuelanos	7° Portugueses
4° Colombianos	8° Peruanos

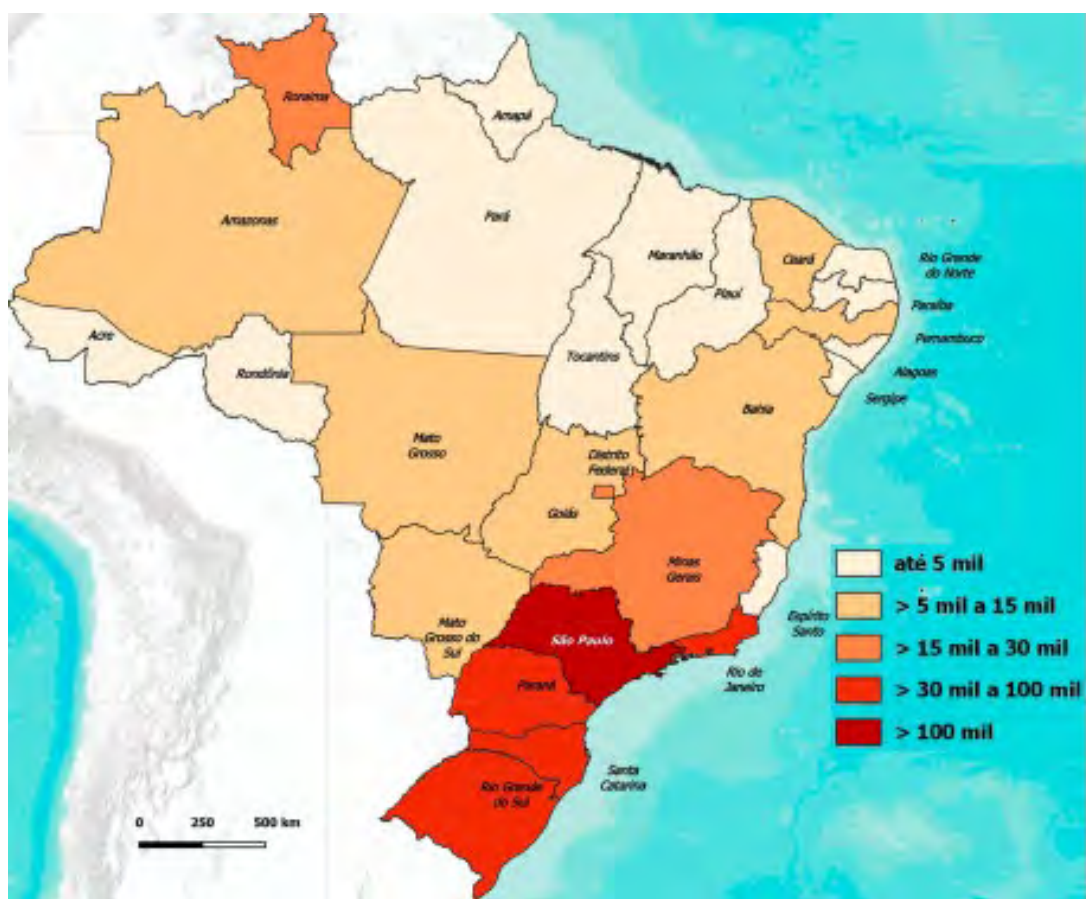
PRINCIPAIS NACIONALIDADES DE 2018

1° Venezuelanos - 39%
2° Haitianos - 14,7%
3° Colombianos - 7,7%
4° Bolivianos - 6,8%
5° Uruguaios - 6,7%

Fonte: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1566502830.29> com base no Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais (2019).

Em 2018 o número de carteiras de trabalho emitidas para solicitantes de refúgio e refugiados apresentou o maior fluxo da série histórica brasileira (2011-2018), totalizando 36.384 solicitações. Em relação a Unidade de Federação de residência para imigrantes de longo termo, no período 2011-2018, observamos que a maioria dos imigrantes se instalou na região Sudeste (55,1%), Sul (20,5%) e Norte (8,6%) do Brasil conforme segue na figura 02.

Figura 02 – Mapa da Imigração no Brasil 2011-2018



Fonte: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicaçõesobmigra/RESUMO%20EXECUTIVO%20_%202019 elaborado pelo OBMIGRA a partir dos dados da Polícia Federal e SisMigra(211-2018)

As principais atividades dos imigrantes foram a indústria, demais serviços e comércio. Em 2017, a indústria respondia por 38,8% dos postos de trabalho, seguida por serviços em geral (29,3%) e comércio e reparação (20,3%), (OBMIGRA, 2019). O relatório demonstra ainda que entre os não ocupados, os refugiados negros e pardos representam a maioria ao longo de toda a série histórica. O perfil do imigrante recente no Brasil nos dá pistas de como pode ser melhor compreendida a relação entre a imigração recente e o estereótipo do imigrante na sociedade brasileira.

3. Estereótipo e sua Relação com a Imigração Recente no Brasil

A questão do pré-conceito, que tem por origem a cristalização da estereotipação, configurará em barreiras culturais difíceis de serem transpostas, refletindo em dissabores para aqueles que buscam entrar em uma cultura que não lhe é de origem. Todavia o ser

humano não utiliza o estereótipo como uma capacidade voltada a fazer um mal juízo das coisas ou das pessoas. O estereótipo serve, entre tantas coisas, para reduzir caminho, criar uma taxonomia de fácil acesso, uma economia de esforço que auxilia na decisão das coisas e na rápida interpretação dos fatos e que, embora seja fruto de um aprendizado, da assimilação de hábitos e cultura, a maneira como utilizamos os mecanismos do estereótipo se dá por instinto. Foi por meio da obra *Public Opinion* (1922) do jornalista Walter Lippmann que o conceito de estereótipo é introduzido nas ciências sociais. “O estereótipo é definido enquanto um produto social fruto das relações sociais estabelecidas entre os indivíduos, determinados sociologicamente”. (SOUZA, BARROS, 2012).

Essa construção mental, danosa para quem é estereotipado e vítima de preconceito, se repete com os povos que migram.

A irracionalidade característica do estereótipo não decorre do seu conteúdo apenas, mas sim da sua rigidez em face de eventos racionais capazes de contradizê-lo. Deste modo, os estereótipos podem ficar inalterados durante décadas, séculos apesar de campanhas de sensibilização para com os atores sociais envolvidos, eles não são de fácil mudança. (SOUZA, BARROS, 2012, p. 208)

Características étnicas, religiosas, de gênero e outras secundárias são postas como pontos negativos e se consagram na construção de estereótipos. Um sentimento que se evidencia para que haja esse tipo de preconceito é o medo, neste caso o medo do “outro”. O receio de que sejam incultos, que roubarão vagas de trabalho por serem uma mão de obra barata, de serem violentos, de quererem viver de auxílios e de terem uma moral duvidosa, como apontado anteriormente por Elias e Scotson (2000). Assim, esse medo torna-se uma base fértil para a consolidação de estereótipos. Colando uma imagem negativa à um medo mais profundo, cria-se uma tese em que as crenças são mais verdadeiras do que a realidade.

A formação do binômio identidade/alteridade torna-se mais visível na construção e no surgimento dos povos e das nações. No Brasil por exemplo, isso ocorre de mudo muito plural. Do chamado Novo Mundo, o território brasileiro é um dos locais que abriga uma das populações mais heterogêneas do continente. Matizes de inúmeras nações indígenas, africanos, europeus e asiáticos compõem em maior ou menor número a base genética de nossa população. Culturalmente, entretanto, começamos a ver distinções importantes, decorrentes dos processos colonizadores, da migração e da grande

desigualdade decorrente dos séculos de escravidão dos povos africanos que aqui chegaram. Esse olhar mais crítico com relação as diferenciações, permite-nos destacar que o país abriga por baixo de uma “casca” de tolerância, uma carga considerável de diferenciação entre classes sociais, etnias e conseqüentemente de credos.

No decorrer do tempo o Brasil se consolidou, para o cenário externo, como uma nação importante, não só pelas suas dimensões continentais, biomas e riqueza mineral, mas também pela potencialidade econômica e cultural. Em contrapartida, as desigualdade e fluxos migratórios internos, tornou visível o crescimento nos entornos das grandes cidades de cinturões de miséria e favelas, e que de forma precária abrigariam as famílias de retirantes de zonas atingidas pela seca e pela fome. A cidade de São Paulo é um bom exemplo de local preferido por estes imigrantes. Já nas primeiras décadas do século XX, a grande industrialização descrita por Lima (1954) e a riqueza gerada na cidade, abriram caminho para que essas pessoas, na maior parte nordestinos, viessem compor a mão de obra braçal, para trabalhar nas manufaturas ou então na construção civil, enquanto as mulheres em boa parte atendiam as famílias emergentes economicamente, nas lidas domésticas. Esse cenário, ainda persiste na atualidade, com as mazelas da precariedade trabalhista e pouca distribuição de riqueza.

Florestan Fernandes (1972) em sua obra *O negro do mundo dos brancos* observou que os negros tiveram uma representação social estereotipada na sociedade brasileira. Os estereótipos inferiorizam o negro e servem para perpetuar a lógica de dominação/subordinação, mesmo após a o fim da escravidão.

Já Bhabha (2007) afirma que o estereótipo é sempre uma estratégia que visa fixar e reafirmar as diferenças culturais, estigmatizando o outro através de uma imagem congelada. Nesse contexto, surgem estereótipos discriminatórios e preconceituosos voltados a migrantes. A própria denominação “nordestino” ou “nordestina” torna-se pejorativa, ao atrelar adjetivos para designá-los. Termos mais agressivos como “cabeças-chatas”, “gabirús” em referência ao biotipo predominante dessas pessoas são colocados de forma sígnica dentro de um leque de adjetivos negativos como aponta o estudo de Batista, Leite et al (2014) em que há uma predominância de qualidades negativas, como: burro, desonesto, agressivo e preguiçoso em detrimento de qualidades positivas: alegre, trabalhador, batalhador e simpático.

À partir das décadas de 1990 e 2000, com uma melhor estabilização cambial e crescimento econômico e a sucessão de governos voltados as demandas sociais, o país

melhora seus indicadores de distribuição de renda. Nesse mesmo tempo, uma nova leva de imigrantes e refugiados começa a chegar no país. Uma primeira onda de imigrantes se inicia por haitianos que abandonam sua ilha, por medo à violência e por não ter mais onde trabalhar e morar após o terremoto de 2010. Logo mais chega uma leva de imigrantes africanos advindos do Senegal, fugindo de conflitos étnicos e religiosos desembarca no país, na busca de abrigo e trabalho. Algo semelhante acontece com os venezuelanos, que ao fugirem da falta de oportunidades e trabalho bom como do regime político adentram nosso território em busca de oportunidades. Similar ao que acontece com algumas famílias palestinas, num acordo feito entre a Unidade Palestina e a chancelaria brasileira. Por ajuda humanitária o país também abriga refugiados sírios que fogem dos conflitos que devastaram o seu país.

A refração a esses povos se dá em duas frentes, uma étnica baseada na raça negra dos refugiados - haitianos, congolese e senegaleses - e outra religiosa já que uma parte deles é de credo islâmico - senegaleses, palestinos e sírios. Com uma herança de três séculos e meio de escravidão negra no Brasil, somada à xenofobia, a sociedade brasileira condiciona a experiência de determinados grupos de imigrantes e refugiados pelo racismo.

No caso dos vizinhos venezuelanos o preconceito se estabelece nos mesmos termos dos povos nordestinos, considerando-os uma sub-classe de pessoas. Outro ponto que agrava as questões relacionadas aos refugiados e imigrantes é que depois do ano de 2013 há uma quebra no crescimento, até então, virtuoso da economia brasileira. Um período de alerta na população que, com receio da falta de empregos e com medo da inflação, fantasma que assombra as gerações mais antigas, tende a não ser tão receptiva a chegada de imigrantes no Brasil. Nesse caso, temos o estereótipo atrelado ao medo como motor do preconceito. O receio de dividir espaço no mercado de trabalho com imigrantes, acirra a discriminação.

E é a partir desse processo de desqualificação estereotipada ao migrante, que há uma restrição dessas pessoas ao acesso adequado ao trabalho. Isso implica num deslocamento de mão de obra qualificada para uma cadeia produtiva que em tese não exige qualificação ou especialização do trabalhador e em um efeito em cascata, faz com que essas vagas, antes ocupada por brasileiros mais necessitados sejam ocupadas pelos estrangeiros. Se consagra portanto um círculo vicioso em que o estereótipo torna-se fortalecido pela circunstância dos fatos. O estudo do ACNUR (2019) aponta que 41% dos

refugiados sofreu discriminação, desses, 73,5% pelo fato de serem estrangeiros, 52,0% por serem negros e 12,5% por orientação sexual.

Quanto à qualificação, do grupo pesquisado, 34,4% possuem ensino superior, com e sem pós-graduação e 49,7% possui o equivalente ao ensino médio (ACNUR, 2019). Um índice superior ao da mão de obra brasileira, onde mais da metade da população adulta não tem o ensino médio conforme aponta o PnadC10-IBGE 2018 (2019).

Herédia e Camargo (2018) observaram, em pesquisa realizada na cidade de Caxias do Sul-RS, o preconceito como sinal de hostilidade nas relações com os imigrantes. As pesquisadoras destacam que ao escolher um destino o migrante espera ser acolhido, mas que nem sempre é esse o resultado alcançado. Vítimas de uma violência por vezes explícita, por vezes velada, e sempre simbólica como caracteriza Bourdieu (1998). As pesquisadoras apontam um desprezo inclusive para quem acolhe os estrangeiros, ampliando as dificuldades no processo de adaptação e fixação naquela localidade.

Em Lajeado, no Rio Grande do Sul, o estudo de Diehl (2017) sinaliza que o processo de estereotipação dos imigrantes haitianos se dá de forma semelhante ao que ocorre com os senegaleses em Caxias, por suas características fenóticas causarem estranhamento na população local de predominância branca. Nesse sentido desenvolvem-se estigmas partindo da diferenciação cultural dos locais para com os *outsiders*. Como meio de dominação são fixados estigmas contra os imigrantes como exercício de poder, imputando sobre os imigrantes qualidades negativas e associações que desacreditam suas capacidades. O estudo de Diehl (2017) observa que a construção do estereótipo dos imigrantes haitianos decorreu da estigmatização e conseqüente racialização dos haitianos por parte da população estabelecida. Diehl (2017, p. 114) evidencia ainda que:

os brasileiros consideravam estes imigrantes como agentes que estavam trazendo doenças para a cidade, nisto eles faziam uma confusão de informações, pois associavam o Haiti com a África, continente este que existe todo um imaginário de ser um péssimo lugar, apenas com miséria, fome e todas as doenças possíveis, logo, estes imigrantes negros estariam trazendo para a região doenças e um “atraso cultural”.

O estudo mostra ainda que para os nativos da cidade de Lajeado os haitianos possuem uma cultura inferior, e que pode vir a prejudicar glorificação da tradição europeia da cidade (DIEHL, 2017).

Na questão laboral isso se consagra, pois afere a quem migra estar sujeito aquilo que lhe é oferecido, com muito pouca margem para escolhas. Normalmente as vagas oferecidas são aquelas que tem baixa procura pelos habitantes locais, ou por pagarem pouco ou por serem precárias na salubridade. Em Lajeado, os imigrantes surgem como uma mão-de-obra necessária, então eles ocupam espaços essenciais para o empresariado, que pouco se importava quem estavam contratando, apenas queriam trabalhadores que fossem realizar seu serviço bem feito e de preferência que fossem submissos (Diehl, 2017, p. 115).

No relatório anual - Migração e Refúgio no Brasil da OBMIGRA (2019) das 30.619 autorizações de trabalho registradas em 2018, 20.356 dos imigrantes possuíam ensino superior ou maior grau de escolaridade, mas somente cerca da metade destes ocupava cargo adequado ao seu grau de instrução. O relatório do ACNUR (2019) corrobora esse argumento ao apontar um índice de 68.2% de refugiados que não utiliza suas habilidades profissionais. Em um olhar mais aprofundado desse levantamento é possível ver um grupo grande de indivíduos vindos da Europa e dos EUA, o que afasta esse subgrupo dos estigmas sofridos pelos refugiados e imigrantes de outras regiões do mundo e portando estão apartados dos preconceitos e estereótipos atribuídos pela origem migratória.

A partir de dados do Ministério do Trabalho de 2016 Heleno e Reinhardt (2019) relacionam a nacionalidade dos imigrantes com as remunerações salariais. De acordo com os autores os países que têm as médias salariais mais baixas no Brasil são, em sua maioria, os imigrantes de origem africana (Guiné, Senegal, República Democrática do Congo, Gana, Guiné Bissau), somados com os de origem haitiana. Já os imigrantes de origem do Norte global possuem os melhores salários (Japão, Coreia do Sul, França, Alemanha, Reino Unido e Estados Unidos).

No que tange a intolerância, dados da Secretaria de Direitos Humanos do governo federal (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA, 2016) revelam que aumentou nos últimos anos denúncias de xenofobia e intolerância religiosa no Brasil para com imigrantes e refugiados. De 2014 para 2015 houve um aumento de 633% de denúncias (330 denúncias foram efetuadas em 2015 em comparação a 45 denúncias em 2014). Entre as vítimas os imigrantes provenientes do Haiti constituem a maioria das vítimas (26,8%), seguido dos imigrantes de origem árabe ou de religião muçulmana (15,45%).

Os dados secundários e sua relação com o a discriminação de imigrantes recentes no Brasil aponta que as atitudes e comportamentos discriminatórios são seletivos a partir de determinadas origens geográficas, cor, etnia e classe social. Atualmente não há no Brasil a oferta de serviços especializados para atendimento a imigrantes e refugiados. O reconhecimento da cidadania de migrantes e refugiados é um tema complexo no Brasil. Há que se avançar na discussão da defesa dos direitos de imigrantes, na assistência sócio jurídica e na inclusão de políticas públicas que atuem em prol da integração humanitária de imigrantes no território brasileiro.

3. Considerações Finais

Embora necessitemos de uma coleta de dados mais específica para uma avaliação mais adequada do estereótipo como um fator preponderante no processo migratório, esse apanhado crítico nos permite perceber que existe um fenômeno que, além de promover um prejuízo, mesmo que subjetivo aos indivíduos atingidos pelo preconceito, resulta na falta de adequada avaliação, obliterada pela estereotipação do outro, decorrente da condição de refugiado ou de imigrante, em que esses são submetidos a tarefas pouco adequadas a suas habilidades, implicando também em prejuízo para o desenvolvimento plenos dos seus direitos e dos locais de acolhimento.

No Brasil as políticas de controle e criminalização do estrangeiro se constituem em fontes de produção histórica de estereótipos e preconceitos que se afirmam na sociedade brasileira. Os dados secundários revelam que a estigmatização e o preconceito acompanham a vida de muitos imigrantes que vivem atualmente no país. O aumento das denúncias de xenofobia e a baixa remuneração, sobretudo de imigrantes negros e provenientes de países pobres do Sul global revelam que o Brasil precisa avançar em políticas públicas inclusivas. Por outro lado, a “aversão ao estrangeiro” é seletiva no Brasil, especialmente a partir da origem geográfica, etnia, cor e classe social.

Por fim, estudar o estereótipo a partir desse grupo humano, abre espaço também para um entendimento de nós mesmos como sociedade, de como nos comportamos com as nossas diferenças e com aquilo que buscamos como modelo de desenvolvimento. Na premissa de um maior aprofundamento e entendimento dos processos que fazem do estereótipo um elemento de gatilho para o preconceito e, conseqüentemente em uma barreira de restrição à mão de obra migratória, é possível perceber a importância de um

olhar mais atento sobre o fenômeno migratório, sobre o acolhimento nas cidades e sobre as possibilidades de uma melhor adequação laboral daqueles que buscam refúgio. Faz-se mister também o melhor entendimento de que, nas formas como determinados grupos se tornam, em maior ou menor intensidade, herméticos ao que lhes é diferente.

Bibliografia

BAHBHA, Homi K. Ética e estética do globalismo: uma perspectiva pós-colonial. In: BAHBA, HOMI K. et al. (Org.). A urgência da teoria. Lisboa: Tinta-da-China, 2007. p. 21-44.

BATISTA, LEITE et al. Negros e nordestinos: similaridades nos estereótipos raciais e regionais. Revista Psicologia Política. Vol.14 nº 30. São Paulo. Agosto 2014. Disponível em:

http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519549X2014000200008
> . Acesso em : 10 julho. 2020

BERMAN JEWISH DATABANK. 2018 World Jewish Population, Berman Jewish DataBank, American Jewish Year Book. Disponível em <<https://www.jewishdatabank.org/databank/search-results/study/1060>> acesso em: 09 de julho. 2020.

BOURDIEU, Pierre. O Poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes>. Acesso em: 05 de outubro. 2020.

CAMARGO, Caroline da Silva; HERÉDIA, Vania Beatriz Merlotti. Preconceito como Sinal de Hostilidade nas Relações entre Imigrantes: O Caso de Caxias do Sul-RS, Brasil. Revista Rosa dos Ventos Turismo e Hospitalidade, v.10, n.2, pp. 388-402, 2018. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v10i2p388>. Acesso em: 07 de outubro. 2020.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. Revista USP Direitos Humanos, n. 119, 115-130p. Out/nov 2018. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/151581/148543>. Acesso em: 20 de agosto. 2020.

DIEHL, Fernando. O processo de formação do estereótipo dos imigrantes haitianos em Lajeado, Rio Grande do Sul. *Périplos: Revista De Estudos Sobre Migrações*, 1(1), 107-117. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/6555. Acesso em: 07 de outubro, 2020.

ELIAS, Norbert. SCOTSON, John L. Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociologia das Relações de Poder a partir de uma Pequena Comunidade. Rio de Janeiro : Jorge Zahar, 2000. 224pp.

FAUSTO, Boris. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 1998.

FERNANDES, Florestan. A Integração do Negro na Sociedade de Classes. 3 ed. São Paulo: Ática, 1978. Vol. 1.

HELENO, Barbara Lopes; REIHNHARDT, Rafaela Max. Migração e mídia: identidade, racismo e intolerância na migração de sírios e haitianos para o Brasil *Revista do Instituto de Ciências Humanas – vol. 15, nº 22, p.67-79, 2019.*

IBGE. Educação: 2018. Rio de Janeiro: IBGE Coordenação de Trabalho e Rendimento. 2019.

JORNAL O GLOBO. Apenas 5% dos municípios com presenças de imigrantes e refugiados no Brasil oferecem serviços de apoio. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/09/25/apenas-5percent-dos-municipios-com-presenca-de-imigrantes-e-refugiados-no-brasil-oferecem-servicos-de-apoio-apontaibge.ghtml> . Acesso em: 25 setembro. 2020.

LIMA, Heitor Ferreira. Evolução Industrial de São Paulo. São Paulo: Livraria Martins Editora S.A., 1954.

LIPMANN, Walter. Opinião pública. Petrópolis: Vozes, 2008.

MARINUCCI, Roberto. Criminalização das Migrações. . *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 23 (45), 7-10, 2015. Disponível em: <http://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/553>. Acesso em: 07 de outubro. 2020.

MAZZARA, Bruno M. Estereótipos y prejuicios. Madrid: Acento Editorial, 1999.

MORAES, Ana Luisa Zago de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira . A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações. Revista Direito & Práxis. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 4, 2016, p. 96-134. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/19426>. Acesso em: 05 de outubro. 2020.

OBMIGRA. Relatório anual 2019. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/relatorio-anual/RELATÓRIO%20ANUAL%20OBMigra%202019.pdf>. Acesso em: 28 de junho. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERENACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). “La migración y los migrantes. Características y cambios regionales”. *Informe sobre las Migraciones en el Mundo*. Ginebra: OIM, 2018 Cap. 3, pp. 49-105. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf. Acesso em: 05 de outubro. 2020.

SANTIN, Valter Foletto. Migração e discriminação de trabalhador. Revista de Informação Legislativa: Brasília a. 44 n. 175 jul./set. 2007. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/44/175/ril_v44_n175_p147.pdf> Acesso em: 02 de julho. 2020.

SILVA SOUZA, Karla Cristina; BARROS, João de deus Vieira. Estereótipos étnicos e representações sociais: uma breve incursão teórica. Revista Educação e Emancipação, São Luís/ MA, v.5, n.2, jul/dez. 2012.

SHERMAN, Jeffrey W. Development and mental representations of stereotypes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 70, 1126-1141. 1996.

YÁRNOZ, Carlos (2015). “Bruxelas pede solidariedade aos países diante da crise migratória mundial”. *El País*, 2015. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/31/>>

VIANA, Oliveira. “Imigração e Colonização Ontem e Hoje”. In: *Ensaio Inéditos*. Campinas, Editora da Unicamp, 1991.

O Cenário da Criminalidade na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.

Nelson Marcos Calderaro da Silva¹
Monica Franchi Carniello²
Moacir José dos Santos³

ST1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Resumo:

A criminalidade cerceia às liberdades individuais e o desenvolvimento. Assim, esse artigo estuda os crimes registrados na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) para responder qual o cenário da criminalidade de acordo com as ocorrências registradas na RMVPLN? Amparou-se em referencial teórico, na coleta e tratamento de dados da Secretária de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP), referentes aos anos de 2017 a 2019. Classifica-se como uma pesquisa documental, descritiva e quantitativa, na qual se concluiu que os crimes na RMVPLN têm diminuído destacando a região no Estado; tem no Litoral Norte a pior representatividade; e, aumentaram os crimes de lesões corporais, os estupros e os homicídios, para os quais políticas públicas de enfrentamento são necessárias.

Palavras-chave: Criminalidade; Região Metropolitana; Vale do Paraíba; Litoral Norte.

Introdução

A criminalidade e a violência geram insegurança e cerceamento às liberdades individuais e ao desenvolvimento de uma região. Para Pires (2014) a violência abala a essência do ser humano e conseqüentemente a tudo e todos que os cercam, inclusive, a si próprio. Quanto à liberdade, para Sen (2000) pessoas no mundo todo são vítimas de restrições, que tem sua origem na negação de direitos básicos, dentre os quais destaca a segurança, seja econômica ou social.

Inevitavelmente, a busca de soluções para a criminalidade e violência percorre o caminho do conhecimento e enfrentamento do problema. Portanto, para que a criminalidade seja compreendida pela sociedade, percebe-se a necessidade de identificar os principais aspectos da violência registrada na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) e evidenciá-los através das principais ocorrências criminosas relacionadas ao território em análise.

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: nmsilva@tce.sp.gov.br

² Doutora em Comunicação e Semiótica. Professora da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: monica.carniello@unitau.br

³ Doutor em História. Professor da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: professormoacirsantos@gmail.com

Dessa forma, partindo-se de uma abordagem que abarca a natureza dos crimes registrados na região: furtos; lesões corporais; roubos; estupros, homicídios; tentativas de homicídios; e, os latrocínios, levantou-se o questionamento: qual o cenário da criminalidade e da violência de acordo com as ocorrências na RMVPLN.

Nessa busca, estabelece-se por objetivo principal identificar os crimes que apresentam características negativas em relação à tendência das ocorrências na RMVPLN. Esse estudo será feito através dos registros em Boletins de Ocorrências em uma análise dos dados dos anos de 2017 a 2019 na região.

O trabalho está estruturado em cinco seções a começar por essa introdução. O próximo tópico trata do referencial teórico. Na sequência apresenta-se a metodologia aplicada. Depois, a materialização dos dados levantados e tratados na forma de gráficos e tabelas que permitem a interpretação e a discussão dos resultados. Por fim, o desfecho desse trabalho através das conclusões apuradas.

Criminalidade e Regionalização.

Os estudos sobre a criminalidade têm sido abordados de diversas formas, contudo, há um consenso sobre seus impactos na segurança da sociedade. De acordo com Sen (2000) o acesso à segurança se traduz na garantia da liberdade que resulta na melhoria da qualidade de vida das pessoas e no desenvolvimento. Sem dúvidas, os crimes estão relacionados às perdas ocasionadas às vítimas e na sensação de insegurança generalizada que afeta a toda população.

Dessa forma, entende-se que tratar desse tema requer uma abordagem ampla, que contemple, senão todos, pelo menos aqueles crimes discrepantes e que causam violência e ou cerceiam a segurança e liberdade das pessoas. Para Araújo et al. (2013) a criminalidade possui definições multifacetadas e pluridimensionais, que vão além do trivial, conceitos e opiniões não alcançam a completude do tema. Nessa linha, esse trabalho trouxe os dados gerais das ocorrências criminais registradas na SSP/SP independente se efetuados com violência ou não.

Na modalidade violenta, Cerqueira, (2019a) apresenta estudo focado nos homicídios e na forma como podem afetar o país. Em trabalho similar, por Unidades da Federação, o autor passa a considerar os chamados “homicídios ocultos”, que são aqueles que apresentam as características, mas não são registrados como tal. Foram desconsiderados no trabalho anterior por estarem classificados como mortes

violentas com causa indeterminada (CERQUEIRA, 2019b). Com abordagens focadas na letalidade dos crimes cometidos, esse autor apresenta uma visão panorâmica da violência no país e nas unidades da federação demonstrando as fragilidades que acometem nossa Nação.

Em outra vertente, Tobias e Cruz (2019) fazem um estudo da lesão corporal ocasionada por acidentes de trânsito, indicando o impacto desse crime na vida das pessoas que o sofrem. Observa-se que, apesar de delimitados aos casos de acidentes de trânsito, essa natureza delituosa, por analogia, refletem os danos causados pelas demais formas que atentam contra a integridade corporal. Enfatiza-se que os prejuízos vão muito além do aspecto físico e individual, perturbando a mente, os entes queridos e a vida social das pessoas envolvidas.

Encontra-se ainda, o estudo documental sobre o perfil das mulheres que fazem registros policiais buscando identificar os tipos de violência a que foram submetidas (ACOSTA; GOMES; BARLEM, 2013). Entender e determinar os principais aspectos dos problemas levantados é crucial para que sejam formuladas respostas condizentes com os atos, a realidade e o lugar onde estes acontecem, principalmente se as soluções carecem de intervenção das instituições públicas, que são as responsáveis por fomentar o desenvolvimento regional.

Nesse aspecto, pressupõe-se que quanto maior o desenvolvimento de uma região, menor o número de crimes cometidos. Essa condição mostrou-se verdadeira nos estudos de Shikida e Oliveira (2012) em que essa propensão ficou evidenciada, apesar da baixa correlação encontrada entre as variáveis socioeconômicas e dos homicídios. Nessa mesma linha, essa tendência foi atribuída ao entendimento de que satisfeitas certas necessidades do ser humano os impulsos violentos e conseqüentemente a criminalidade também diminuiriam (BORILLI, 2005).

Mesmo em regiões abastadas fatores endógenos de heterogeneidade como: número de domicílios, valor do imóvel e idade média da população podem refletir na segurança através de roubos e furtos. De acordo com Carmo (2014) uma localidade com uma quantidade maior de residências, com o valor de mercado maior dos imóveis e a composição etária mais jovem da população residente apresenta uma quantidade mais significativa de delitos em relação a outras regiões.

Acrescenta-se que a configuração urbana dos municípios, assim como a natureza dos crimes apresentam padrões a serem trabalhados para a melhoria da segurança pública. Nesse sentido, em um estudo de Araújo et al. (2013) constatou-

se que as regiões centrais, do município que foi analisado, apresentava maior número de crimes em relação às áreas mais afastadas. Nesse mesmo trabalho concluiu-se que nas áreas centrais predominam os crimes contra o patrimônio, enquanto nas periferias os delitos cometidos contra as pessoas são a maioria.

Nesse contexto, a insegurança gera sérios entraves ao desenvolvimento regional. Adotar esse posicionamento implica na aceitação de que a criminalidade tem o poder de esmorecer a capacidade de crescimento econômico em um território, pois afugenta os investidores e encarece os produtos devido aos gastos com segurança alocados na sua produção (BORILLI, 2005).

Dessa maneira, esse estudo regionalizado das infrações, alerta sobre a necessidade da implantação de políticas públicas sob o viés da territorialidade, ou seja, partir do local para o global amparada em estudos, principalmente os acadêmicos. Complementa esse entendimento os estudos de Feitosa e Aranha (2020) que trazem a definição de que pensar o território com base nas políticas públicas é diferente de pensar as políticas públicas com base no território. Ou seja, ninguém melhor para identificar, entender e até mesmo apresentar soluções do que os habitantes ou a sociedade organizada de um bairro, uma cidade ou região.

Com base no exposto, entende-se que é essencial o mapeamento das ocorrências criminosas em áreas delimitadas, em um processo de conscientização de que a segurança esta intrinsecamente ligada ao desenvolvimento regional. Nesse aspecto Jannuzzi (2016) enfatiza o papel das instituições e pesquisadores em envidar esforços na busca por mecanismos conceituais e metodológicos de quantificação e qualificação dos fatores que impactam a vida das pessoas.

Método

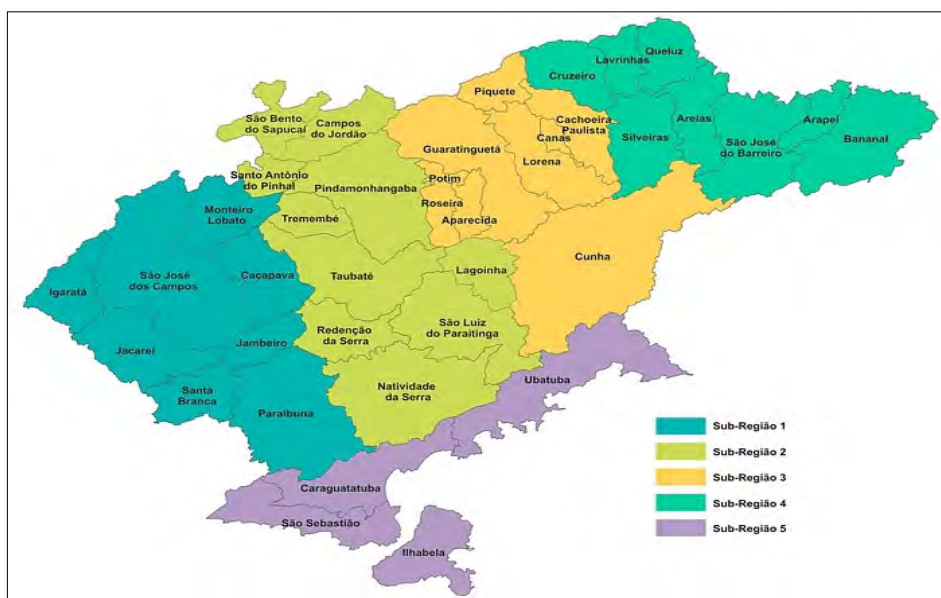
Esse estudo apresenta abordagem exploratória que para Marconi e Lakatos (2010) usa procedimentos sistemáticos nas análises dos dados. Ampara-se em levantamento documental com características de dados secundários por terem sido coletados de tabelas organizadas segundo Gil (2008). E, classifica-se ainda, como

pesquisa quantitativa, pois se utiliza de processos mensuráveis com características de precisão e controle estatísticos (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Foi idealizado a partir da elaboração do tema e sua delimitação. Após, iniciou-se as buscas pelas referências bibliográficas através de pesquisas em Revistas de publicações científicas e no Google Acadêmico através das seguintes palavras chaves: criminalidade; violência; segurança pública e desenvolvimento regional. Além de buscas em sites especializados (IBGE, EMPLASA e SSP/SP).

O estudo restringiu-se à RMVPLN, criada pela Lei Complementar nº 1.166, de 9 de janeiro de 2012, formada por 39 municípios agrupados em cinco sub-regiões:

Figura 1- Divisão Sub-Regional da RMVPLN.



Fonte: (EMPLASA, 2019)

Inicialmente, para viabilizar os estudos, procedeu-se à coleta dos dados estatísticos no sítio da Instituição, no período proposto de 2017 a 2019, em conformidade a metodologia descrita pela SSP/SP ([2011a?]). Os registros dessas informações são passíveis de tratamento segundo os ensinamentos de Jannuzzi (2001), pois, estão disponíveis à população em valores absolutos, sem correlações ou contextualizações sociais que propiciem análises empíricas da realidade.

Os dados extraídos foram analisados de forma similar a abordagem de Araújo et al. (2013). Por causa da heterogeneidade populacional, dividiu-se o número de ocorrências de 2017 a 2019 por 1.000 habitantes e os crimes, de acordo com a natureza, foram retratados pela evolução anual dos valores absolutos e taxas.

Deste modo, pode-se classificar os municípios em alta, média, moderada ou baixa criminalidade, de acordo com os quartis apurados.

A Lei Complementar nº 1.245, de 27 de junho de 2014, atualizada pela Lei Complementar nº 1.351, de 13 de dezembro de 2019, mencionam indicadores e metas que serão propostos, sem, contudo, disponibilizá-los (São Paulo (SP); 2014; 2019). Nesse sentido, Jannuzzi (2001) discorre que se espera que o bem estar social apresente tendências de crescimento quanto maiores e mais abrangentes forem os Indicadores Sociais a nortear as políticas públicas.

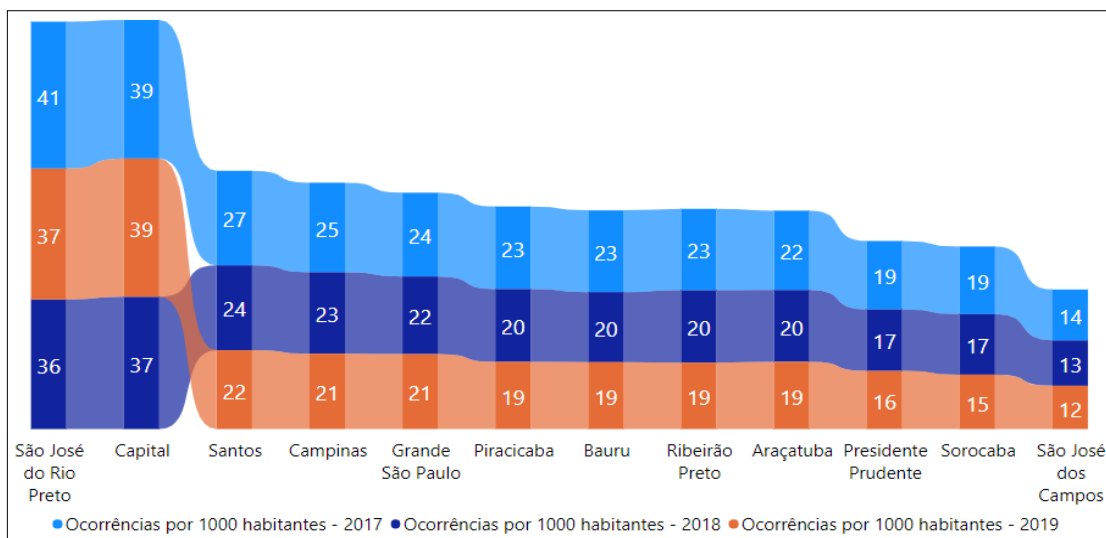
Resultados e Discussões

De acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, constatou-se o registro de 47.940 ocorrências na RMVPLN, apenas no exercício de 2019. Esses números representam a realização de aproximadamente 131 crimes diários nessa divisão territorial e motivam a realização desse estudo.

A RMVPLN no Estado de São Paulo

Conforme consta na figura 2, dentre as 12 grandes áreas jurisdicionadas a SSP/SP, a RMVPLN identificada pela região de São José dos Campos, ocupa a última posição em ordem decrescente de ocorrências registradas por mil habitantes. Favorecida pelos números apresenta um declínio anual nos registros que retratam a violência e a criminalidade na região de acordo com os dados analisados.

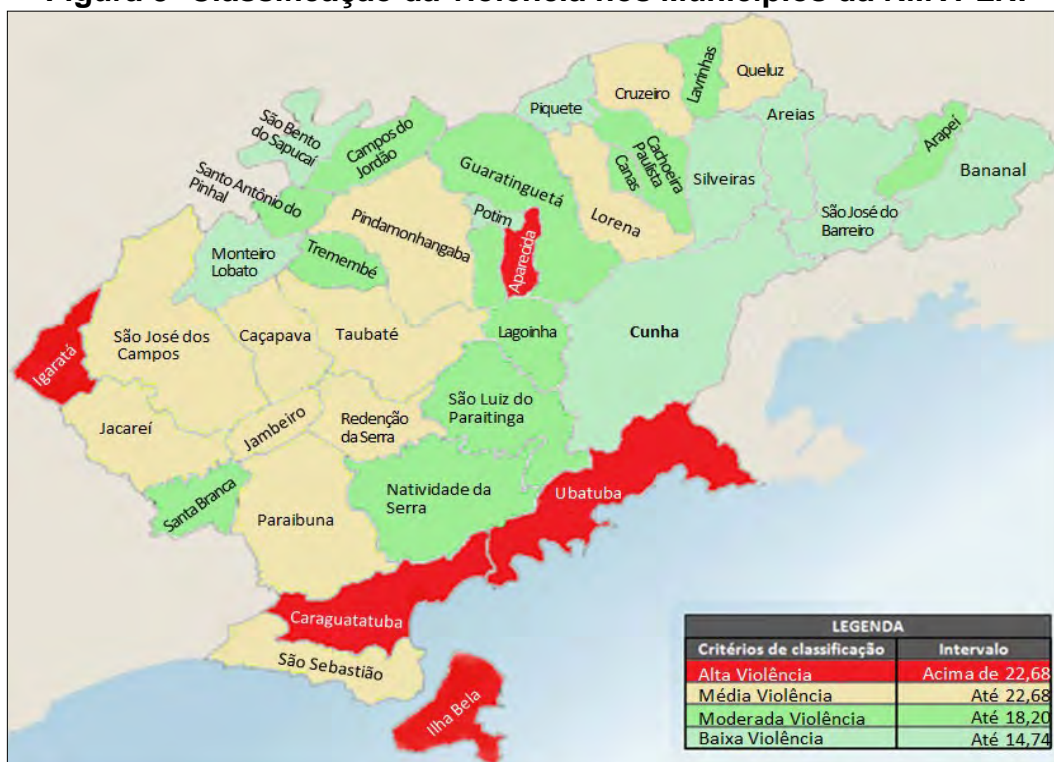
Figura 2- Ocorrências por regiões do Estado de São Paulo.



Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Na análise por municípios, tem-se o que segue na figura 3:

Figura 3- Classificação da violência nos Municípios da RMVPLN.



Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Considerados os números dos 3 anos selecionados, conforme figura 3, observa-se que 3 dos 4 municípios da sub-região 5, que se localizam no litoral norte, classificam-se como de alta violência, além de Igaratá e Aparecida. De maneira

geral, a criminalidade começa mais acentuada e classificada como de média violência quanto mais próximo da Capital e segue diminuindo em direção ao fundo do vale e divisa com o Rio de Janeiro.

Na classificação dos Municípios, foram utilizados taxas por quartis de 1.000 habitantes. Levou-se em consideração, ainda, a população e as ocorrências médias das Regiões do Estado, com os dados dos anos de 2017 a 2019, conforme resultados descritos na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Classificação dos Municípios por incidência de criminalidade

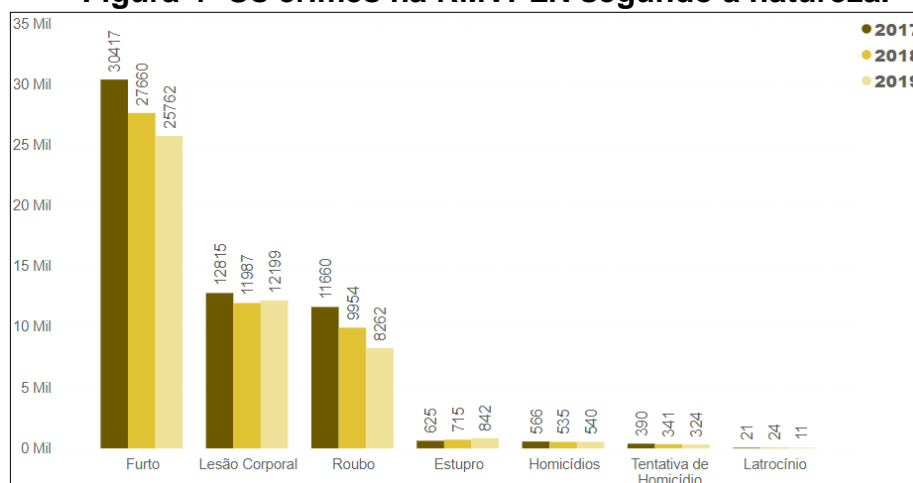
Municípios	População Média no Período	Média de crimes	Intervalo de ocorrências	Classificação por 1000 hab.
Caraguatatuba; Aparecida; Ubatuba; Ilhabela e Igaratá	119.314; 36.188; 89.620; 34.219 e 9.487	31,05; 30,57; 29,37; 29,02 e 24,57	Acima de 22,68	Alta violência
São Sebastião; Caçapava; Taubaté; Jacareí; Lorena; Jambeiro; Redenção da Serra; São José dos Campos; Queluz; Paraibuna; Cruzeiro e Pindamonhangaba.	87.371; 93.446; 311.577; 231.792; 88.321; 6.464; 3.874; 713.035; 13.199; 18.203; 81.952; 166.268	21,93; 21,54; 21,49; 21,19; 20,72; 20,14; 19,79; 19,70; 19,31; 18,48; 18,46; 18,25	De 18,21 até 22,68	Média violência
Lavrinhas; São Luiz do Paraitinga; Santo Antônio do Pinhal; Guaratinguetá; Canas; Roseira; Santa Branca; Cachoeira Paulista; Tremembé; Lagoinha; Natividade da Serra; Arapeí; Campos do Jordão.	7.206; 10.704; 6.802; 121.096; 5.061; 10.615; 14.724; 33.056; 46.577; 4.914; 6.699; 2.485; 51.768	18,07; 17,69; 17,40; 17,36; 17,25; 16,59; 16,12; 16,01; 15,67; 15,40; 14,98; 14,88; 14,82	De 14,75 até 18,20	Moderada violência
Monteiro Lobato; Piquete; São Bento do Sapucaí; São José do Barreiro; Silveiras; Cunha; Areias; Potim; Bananal.	4.603; 13.792; 10.878; 4.160; 6.265; 21.705; 3.880; 24.049; 10.903	14,74; 13,74; 13,48; 12,98; 12,94; 12,49; 11,77; 10,79; 9,05	Até 14,74	Baixa violência

Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Os Crimes Identificados nos Municípios pela sua Natureza.

Feita a contextualização territorial da RMVPLN, passam-se às análises das modalidades de crimes, na região, a seguir demonstrados e agrupados em 7 naturezas de acordo com os dados absolutos conforme figura 4:

Figura 4- Os crimes na RMVPLN segundo a natureza.



Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Conforme se constata, o furto, o roubo, a tentativa de homicídio e o latrocínio, seguindo a tendência dos números gerais, apresentaram diminuições ao longo do tempo. Porém, os casos de Lesão corporal e homicídios aumentaram em relação ao ano anterior e os casos de estupro cresceram na comparação com os dois períodos do estudo, 2017 e 2018.

Nessa discussão, ressalta-se que a violência e a criminalidade em todas as suas formas e extensões causam danos imensuráveis às vítimas e a sociedade. Além dos danos físicos, conforme posicionamento da Organização Mundial da Saúde (OMS), a violência está entre as causas que podem colocar em risco a saúde mental das pessoas e limitar suas participações na sociedade (ONU, 2016).

Segundo dados do IPEA, em seu estudo amparado em dados 2017, publicado com a denominação de “Atlas da Violência 2019”, o Brasil foi classificado no maior nível de letalidade violenta na série histórica analisada, com 65.602 homicídios, o equivalente a uma taxa de aproximadamente 31,6 mortes para cada cem mil habitantes (CERQUEIRA, 2019a, p. 5). Esse mesmo estudo evidencia disparidades entre as regiões brasileiras, através de grande heterogeneidade nas taxas de homicídios por 100 mil habitantes, situando-se no intervalo entre 10,3 (São Paulo) e 62,8 (Rio Grande do Norte) (CERQUEIRA, 2019a, p. 13).

Em outro estudo, do mesmo Instituto, intitulado “Atlas da Violência Retratos dos Municípios Brasileiros 2019”, em análise referente à Região Sudeste, constatou que as taxas estimadas de homicídios por 100 mil habitantes foram de: 45,2 (Rio de

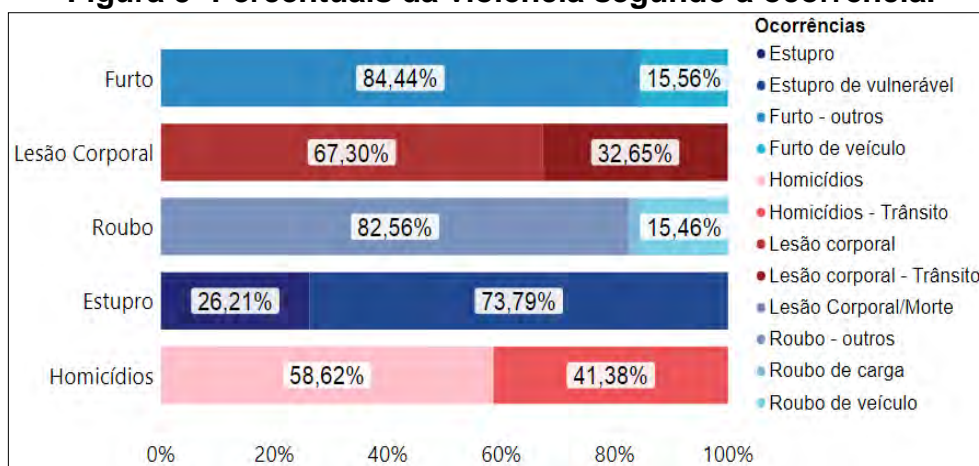
Janeiro); 40,4 (Espírito Santo); 24,9 (Minas Gerais); e 14,3⁴ (São Paulo) (CERQUEIRA, 2019b).

Desse retrato macro, extrai-se o entendimento de que em um país de dimensões continentais, predominam as diversidades em todos os níveis de divisões territoriais, conhecer o problema a nível local é o diferencial na busca por soluções. É fato que o planejamento e desenvolvimento local e regional estão correlacionados com mobilidade, saúde, educação, ambiente, habitação, economia e administração pública, e passa indubitavelmente pela segurança (DIAS et al., 2018).

Nesse aspecto, a insegurança gera prejuízos financeiros, desestimula os investimentos, a implantação de empresas e empregos, diminui a arrecadação dos tributos dos órgãos públicos e aumenta os custos operacionais das mercadorias (RUEDIGER, 2018; FIRJAN, 2018). Por outro lado, a RMVPLN está inserida em um território com o menor índice de violência do País e das Regiões e ocupa lugar de destaque demonstrado na figura 2. Portanto, resulta dessa apuração um ambiente propício ao empreendimento e a redução dos custos apropriados às mercadorias, o que, comumente, resulta em crescimento regional.

Em relação aos crimes foram identificadas ocorrências recorrentes e que destoam das demais na região. Visando apresentar subsídios às discussões que seguem, demonstram-se através de representação gráfica detalhada na figura 5 os percentuais dos crimes abordados nesse artigo.

Figura 5- Percentuais da violência segundo a ocorrência.



Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

⁴ Considerados os casos classificados com “homicídios ocultos”.

Assim, nesse estudo destacam-se os casos de furto, que podem ser considerados não violentos e representam 54,86% dos casos registrados. Nessa contagem, reúnem-se desde os casos dos furtos de celulares até os de veículos. Para os demais crimes, todos classificáveis como violentos, identifica-se aqueles que destoam dos demais, e são os casos de lesão corporal, de estupro e homicídios, que ao contrário da tendência, voltaram a aumentar em 2019 na região.

As lesões dividem-se em: corporal 68,59%; corporal – trânsito 31,36% e corporal com morte 0,05%, de forma que esse crime resulta em consequências graves para o lesionado e sequelas imensuráveis. Para Tobias e Cruz (2019) a vítima de acidente de trânsito tem a vida alterada substancialmente, as cicatrizes vão além do aspecto corporal, afeta todas as perspectivas da sua vida e de sua família, o que, por analogia estendem-se aos demais casos de lesões.

Os crimes de sexuais totalizaram 842 estupro em 2019, com um aumento expressivo em relação aos anos anteriores. Desses, 73,79% foram contra menores de idade em descompasso ao preconizado no artigo 227, da Carta Magna que além de assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, garante colocá-los a salvo de toda forma de maus tratos (BRASIL, 1988). Para Acosta, Gomes e Barlem (2013) é inconcebível em pleno século XXI, a ocorrência de práticas sexuais coercivas e depreciativas para com as mulheres.

Já os homicídios, estão classificados em 58,62% para os casos gerais, independentes de seu enquadramento jurídico, doloso ou culposo. Os demais casos representam os homicídios causados por acidentes de trânsito e atingem 41,38%. Observada a taxa de homicídios dolosos, pela metodologia internacionalmente utilizada, registram-se 11,79 casos por 100 mil/habitantes, o que segundo critérios da Organização Mundial da Saúde (OMS) colocaria a RMVPLN em nível epidêmico, por estar acima dos 10 delitos estabelecidos como parâmetro.

Portanto, segue a tendência do relatório da ONU (2018), em que o Brasil ocupa a sétima posição entre os países da América do Sul no ranking classificatório e está entre os países mais violentos do mundo, se considerados apenas os casos de homicídios no país. Em relação a isso, Cerqueira (2019a) alerta sobre o futuro econômico da nação, pois, os homicídios estão concentrados nos mais jovens, o que compromete a substituição de mão de obra da população mais envelhecida e em fase de transição.

Considerações Finais

É evidente que a criminalidade e a violência presentes na RMVPLN, além da insegurança e do medo gerado nas vítimas, afetam sobremaneira o bem-estar da sociedade, causando prejuízos imensuráveis à população.

No quesito criminalidade, demonstrou-se um cenário favorável e atrativo à implantação de empresas e ao investimento na RMVPLN. Essa assertiva advém da classificação positiva em relação às demais regiões analisadas e que possuem indicadores de insegurança alarmantes em um cenário de grande heterogeneidade nas análises da violência no País, premissa que não se mantém se levar-se em consideração outros países onde a criminalidade é extremamente baixa.

No contexto da região, constatou-se a presença de vertentes discrepantes do crime que afetam o desenvolvimento da região. Sendo que, ao contrário do somatório das ocorrências que teve um decréscimo no período analisado tem se mantido ou aumentado na RMVPLN. São eles: o Estupro, a lesão corporal e os homicídios que além do comprometimento físico e psicológico, acabam impactando a família e a sociedade com reflexos negativos no desenvolvimento da região.

Dessa forma, julga-se ter atingido o objetivo principal desse estudo, contextualizar a RMVPLN no Estado de São Paulo e identificar aspectos da violência que destoassem do cenário geral. Assim, espera-se gerar inquietudes e ampliação na forma de verificação e análises da criminalidade, não apenas sob o prisma dos homicídios, mas também englobando os demais aspectos das transgressões da lei, que podem causar a morte em vida, através do cerceamento das liberdades ocasionados pelo medo, paranoia e desespero.

Referências

- ACOSTA, Daniele Ferreira; GOMES, Vera Lucia de Oliveira e BARLEM, Edison Luiz Devos. **Perfil das ocorrências policiais de violência contra a mulher**. Acta paul. Enferm. [online]. 2013, vol.26, n.6, pp.547-553. ISSN 1982-0194. <https://doi.org/10.1590/S0103-21002013000600007>.
- ARAÚJO, Margarete Panerai et al.. Metodologia de mapeamento para criminalidade: estudo de caso do município de Novo Hamburgo. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 9, n. 3, out. 2013. ISSN 1809-239X. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1134/354>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BORILLI, Salete Polonia et al.. **Análise das circunstâncias econômicas da prática criminosa no Estado do Paraná: estudo de caso nas Penitenciárias Estadual, Central e Feminina de Piraquara.** 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Fonte: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

CARMO, Carlos Roberto Souza. Criminalidade: um estudo sobre os determinantes de crimes contra o patrimônio a partir externalidades urbanas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 10, n. 1, fev. 2014. ISSN 1809-239X. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1213>. Acesso em: 18 nov. 2020.

CERQUEIRA, Daniel et al.. **Atlas da violência 2019.** Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34784. Acesso em: 20 ago. 2020.

CERQUEIRA, Daniel et al.. **Atlas da Violência Retratos dos Municípios Brasileiros 2019.** Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article &id=34784. Acesso em: 20 ago. 2020b.

DIAS, Liderval Cajaiba et al.. **Um estudo sobre aspectos de uma cidade inteligente identificados pelos habitantes de São José dos Campos – S.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [S.l.], v. 14, n. 2, mar. 2018. ISSN 1809-239X. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3599/678>. Acesso em: 07 ago. 2020.

EMPLASA. Empresa Paulista de Planejamento S/A. **Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte: Sobre a RMVPLN [Internet].** São Paulo. São Paulo, SP, 2019. Disponível em: <https://emplasa.sp.gov.br/RMVPLN>. Acesso em: 28 ago. 2020.

FEITOSA, Luciana da Costa; ARANHA, Pablo Ruyz. **A “cegueira geográfica” nas políticas públicas territoriais e regionais brasileiras.** revista brasileira de estudos urbanos e regionais, v. 22, 2020.

FIRJAN (2018) – **O impacto econômico do roubo de cargas no estado do Rio de Janeiro.** Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Divisão de Estudos Econômicos. 2018. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/default.htm>. Acesso em: 27/08/2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conheça Cidades e Estados do Brasil [Internet]**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017, 2018 e 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 16 nov.2020.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ONU. Organização Mundial de Saúde. **Saúde mental depende de bem-estar físico e social, diz OMS em dia mundial**. Nações Unidas Brasil, 10 out. 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/saude-mental-depende-de-bem-estar-fisico-e-social-diz-oms-em-dia-mundial>. Acesso em: 28 ago. 2020.

ONU. Organização Mundial de Saúde. **World Health Statistics 2018**. Genebra: OMS, 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-sobe-duas-posicoes-e-passa-a-ter-7a-maior-taxa-de-homicidios-das-americas-diz-oms/>. Acesso em: 01 set. 2020.

PIRES, Luís Manuel Fonseca. Violência e liberdade nas cidades. Fórum Municipal & Gestão das Cidades - FMGC, ano 7, n. 6, p. página inicial-página final, jul./ ago. 2014. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/164/20864/33584>. Acesso em: 19 nov. 2020.

RUEDIGER, M. A. (2018). **Roubo de carga: panorama no estado do Rio de Janeiro**. Policy paper Segurança e Cidadania. Rio de Janeiro: FGV DAPP. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/24842>. Acesso em 27 ago. 2020. <http://hdl.handle.net/10438/24842>.
SÃO PAULO (SP). **Lei Complementar nº 1.166, de 09 de janeiro de 2012**. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1166-09.01.2012.html>. Acesso em: 02 set. 2020.

SÃO PAULO (SP). **Lei Complementar nº 1.245, de 27 de junho de 2014**. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2014/lei.complementar-1245-27.06.2014.html>. Acesso em: 01 set. 2020.

SÃO PAULO (SP). **Lei Complementar nº 1.351, de 13 de dezembro de 2019.** São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2019/lei.complementar-1351-13.12.2019.html>. Acesso em: 02 set. 2020.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; OLIVEIRA, Henrique Vargas Netto. Crimes violentos e desenvolvimento socioeconômico: um estudo sobre a mesorregião Oeste do Paraná. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 8, n. 3, out. 2012. ISSN 1809-239X. Disponível em: <https://rbqdr.net/revista/index.php/rbqdr/article/view/784>. Acesso em: 18 nov. 2020.

SSP/SP. **Dados Estatísticos do Estado de São Paulo.** Secretaria de Segurança pública do Estado de São Paulo. São Paulo. São Paulo, SP. 2017, 2018 e 2019. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/pesquisa.aspx>. Acesso em: 28 ago. 2020.

SSP/SP. **Metodologia para interpretação dos dados exportados em Excel.** Secretaria de Segurança pública do Estado de São Paulo. São Paulo. São Paulo, SP, [2011?]. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/transparenciassp/Default.aspx>. Acesso em: 28 ago. 2020.

TOBIAS, Maisa Sales Gama; CRUZ, Marco José Andrade. **Os Impactos dos Acidentes de Trânsito por Lesão Corporal na Vida dos Vitimados em Face ao Controle Social do Estado.** Revista Uningá, v. 56, n. 1, p. 168-183, 2019.

As inter-relações entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Política Pública do Envelhecimento Ativo no território de Blumenau

Viviane Silvano Galon¹, Fábio Marcelo Matos², Oklinger Mantovaneli Júnior³

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo:

A questão do envelhecimento humano demarca aspectos fundamentais da agenda global do desenvolvimento e suas determinações em termos de políticas públicas nos seus aspectos biopsicossociais e ambientais. O objetivo deste trabalho foi analisar inter-relações entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Política do Envelhecimento Ativo, no território de Blumenau/SC e, para tanto, fez-se uso de pesquisa bibliográfica e documental em estudo de caso qualitativo no período de 2016 a 2019. Como principais resultados, identificou-se elementos representativos de uma convergência positiva entre a Agenda 2030 dos ODS e a Política Pública do Envelhecimento Ativo por meio da Secretaria da Família (Pró-Família) e do Programa Pró-Idoso.

Palavras-chave: Política Pública; Idoso; Envelhecimento Ativo; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Introdução

Nas últimas décadas, a população de idosos aumentou consideravelmente no Brasil, seguindo uma tendência mundial de envelhecimento populacional. O envelhecimento, no contexto brasileiro, tornou-se um fenômeno de interesse político, econômico e social, tendo em vista o ritmo acelerado com que se passa a transição demográfica do país, a qual se caracteriza simultaneamente pelo aumento da longevidade da população e pela redução da natalidade.

O envelhecimento demográfico tem gerado novas necessidades que passam a ser vitais neste processo de transformação, ampliando as discussões, e conformando políticas para a busca do envelhecer ativo, interagindo com a agenda global do desenvolvimento sustentável e costurando com as identidades culturais do território.

1 Mestre em Desenvolvimento Regional (FURB). Brasil. Trabalho realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. E-mail: vivisgalon@gmail.com

2 Doutor em Desenvolvimento Regional (FURB), professor da Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau – SC, Brasil. E-mail: matosfisio@furb.br

3 Doutor em Sociologia (UNESP), professor da Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau – SC, Brasil. Líder Núcleo de Políticas Públicas (NPP). Pesquisador/CNPq. E-mail: oklinger@furb.br

A questão do envelhecimento exige cada vez mais modificações e atualizações nas políticas públicas para que ultrapassem a esfera da saúde biológica, tendo, portanto, que incorporar uma ampla cobertura psicológica, com preocupação também em relação às dimensões socioculturais, econômicas, políticas, ecológicas e espaciais. Nessa perspectiva, o envelhecimento populacional demanda políticas públicas que conduzam ações que possibilitem os idosos obterem a melhor qualidade de vida possível, a fim de não perderem sua independência e autonomia.

Nesse contexto, a Organização Mundial da Saúde (OMS) adotou o modelo do Envelhecimento Ativo, que após debates em nível mundial estabelece que seja “[...] o processo de otimização das oportunidades para a saúde, a participação e a segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas envelhecem.” (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2005, p. 13).

Além dos esforços da OMS em firmar o modelo do envelhecimento ativo no maior número de territórios possíveis, a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), também conduz esforços através de suas metas e indicadores para auxiliar na mudança dos paradigmas do envelhecimento, embora de maneira coadjuvante.

Para esta reflexão, organizamos o texto trazendo a discussão sobre os ODS, o envelhecimento e a Política Pública do Envelhecimento Ativo, demonstrando o trabalho da Secretaria da Família (Pró-Família) de Blumenau, que busca aproximação com as diretrizes dessa política e com a Agenda 2030. Nas considerações finais buscamos evidenciar que as iniciativas da Secretaria da Família de Blumenau, ainda que incipientes, possibilitam a correlação entre os ODS e a Política do Envelhecimento Ativo.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

Refletindo e baseando-se na década das grandes conferências e iniciativas estimuladas por várias organizações, e de maneira mais incisiva na ONU, no ano de 2000, líderes mundiais se reuniram na sede das Nações Unidas, para criar medidas que visavam a diminuição da pobreza, os impactos sociais, econômicos e ambientais, resultando na Declaração do Milênio, assinada pelos Países-Membros. Com a Declaração, as Nações

se comprometeram a uma nova parceria global para reduzir a pobreza extrema, em uma série de oito objetivos que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), surgiram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que foram propostos como resolução da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), conferência esta realizada em 2012. As Nações Unidas trabalharam junto aos governos, sociedade civil e outros parceiros para aproveitar o impulso gerado pelos ODM e levar à frente uma agenda de desenvolvimento pós-2015 ambiciosa e transformadora, com o lema de “não deixar ninguém para trás”.

A Agenda de Desenvolvimento Sustentável Pós-2015 foi adotada por 193 países-membros das Nações Unidas, inclusive o Brasil, durante a 70ª Assembleia Geral da ONU – Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, na qual líderes de governo e de estado aprovaram, por consenso, o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que busca o fortalecimento dos meios de implementação e revitalização da parceria global para o desenvolvimento sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

A Agenda consiste em uma Declaração, contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (os ODS), 169 metas que são acompanhados por meio de 231 indicadores. Versa também sobre os meios de implementação e de parcerias globais, e um roteiro para acompanhamento e revisão. Os novos objetivos e metas entraram em vigor em 1º. de janeiro de 2016 e orientarão as decisões que serão tomadas ao longo dos próximos quinze anos, ou seja, até 2030, através do envolvimento de diversos atores e parcerias, dentre eles, governos, sociedade civil, setor privado, academia, mídia, e a própria ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

A integração entre os objetivos, bem como as metas para alcançá-los necessitam atuar de forma conjunta. Os 17 ODS estão posicionados em quatro dimensões principais (Figura 1), sendo elas: a) a dimensão social, relacionada às necessidades humanas, de saúde, educação, melhoria da qualidade de vida, justiça; b) dimensão ambiental, que trata da preservação e conservação do meio ambiente; c) a dimensão econômica, que aborda o uso e o esgotamento dos recursos naturais, produção de resíduos, consumo de energia, entre outros; e d) a dimensão institucional, que diz respeito às capacidades de para colocar

em prática os ODS (ESTRATÉGIA ODS, 2020).

Figura 1 – Dimensões dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Brasil (2017).

Atribui-se, desse modo, a particularidade de que os objetivos são integrados, indivisíveis e possuem uma conectividade entre si, qual seja, permear as dimensões social, ambiental, econômica e institucional do desenvolvimento sustentável. Uma gestão com olhar holístico entre as diferentes áreas são fundamentais para que a finalidade da Agenda 2030 se concretize.

Envelhecimento Ativo

O envelhecimento pode ser definido como um “processo gradual que se desenvolve durante o curso de vida e que implica alterações biológicas, fisiológicas, psicossociais e funcionais de várias consequências, as quais se associam com interações dinâmicas e permanentes entre o sujeito e seu meio” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015, p. 4).

Reconhece-se a existência de uma variedade bastante ampla de critérios para a demarcação do que venha a ser um “idoso”. O mais comum baseia-se no limite etário,

como é o caso, por exemplo, da definição da Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994⁴ que estabelece a idade de 60 anos ou mais e o Estatuto do Idoso⁵ da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003 endossa essa definição. A Organização Mundial da Saúde considera como idosas as pessoas com 60 anos ou mais, se elas residem em países chamados em desenvolvimento, e com 65 anos e mais se residem em países chamados desenvolvidos.

No Brasil, estima-se que atualmente temos mais de 210 milhões de habitantes, com um número de idosos projetados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2018 ultrapassando os 28 milhões, número que representa 13% da população do país. E esse percentual tende a dobrar nas próximas décadas, segundo a Projeção da População. (IBGE, 2019).

Em relação a população catarinense, esta é estimada em 7.224.906 de habitantes e os idosos representam 9,16% do total dessa população, segundo prospecção do IBGE em 2020. Santa Catarina tem a maior expectativa de vida do Brasil: 79,7, em média para ambos os sexos. São pelo menos três anos a mais que a média do brasileiro de forma geral, que é de 76,3 anos (IBGE, 2019a).

Atualmente, em Blumenau, lócus deste estudo, existe uma população atual estimada em 361.855 habitantes. Segundo dados divulgados pelo IBGE, 12% da população do município tem mais de 60 anos, ou seja, aproximadamente 43 mil idosos vivem neste território (SEBRAE/SC, 2019). Estima-se que em sete anos, considerando a estimativa populacional divulgada pelo IBGE, bem como os índices de natalidade e mortalidade do município, o número de idosos em Blumenau deve chegar a 50 mil, com taxa de longevidade de 75 anos para homens e 83 para mulheres.

As questões sobre o envelhecimento tomaram corpo após a segunda guerra mundial e com mais profundidade pela ONU na década de 80, com as abordagens sobre a segurança econômica e social da população idosa e que foram se desdobrando em outras Conferências (como de Viena) e Fóruns conformando ações e ou intenções a este grupo populacional. Na década de 90, o processo de discussão, elaboração e aplicação das políticas públicas aos idosos com várias iniciativas da ONU e da OMS foi conquistando

⁴ Política Nacional do Idoso: estabelece assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade (BRASIL, 1994).

⁵ Estatuto do Idoso: dispõe sobre papel da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público de garantir os direitos dos idosos e fazer cumprir a Lei Nacional do idoso (BRASIL, 2003).

espaços e com isto também formando novos projetos e modelos para o envelhecimento.

Dentre estes, se destaca o documento intitulado “Envelhecimento Ativo: uma Política de Saúde”⁶, implementado por diversos países, entre eles o Brasil, com a finalidade de garantir o acesso à participação, saúde, informação e segurança ao longo da trajetória de vida, mas especialmente às pessoas mais velhas e, assim, melhorar a qualidade de vida da população (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2005).

O modelo/conceito da Política Pública do Envelhecimento Ativo sugere ampliar o conceito de “envelhecimento saudável” já desenvolvido pela OMS e baseia-se no reconhecimento dos direitos humanos das pessoas mais velhas e nos princípios de independência, participação, dignidade, assistência e auto-realização determinados pela Organização das Nações Unidas (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2005).

A intenção de utilizar o termo “ativo” é claramente chamar a atenção para a participação continuada em questões sociais, econômicas, culturais, espirituais e cívicas - e não somente em atividades físicas e econômicas (CENTRO INTERNACIONAL DE LONGEVIDADE BRASIL, 2015). Assim, o planejamento estratégico deixa de ter um enfoque baseado nas necessidades (que considera as pessoas mais velhas como alvos passivos) e passa ter uma abordagem baseada em direitos, o que permite o reconhecimento dos direitos dos mais velhos à igualdade de oportunidades (KALACHE; KICKBUSCH, 1997).

No intuito de esclarecer os fatores múltiplos e interativos que determinam se a pessoa envelhece ativamente ao longo da vida ou não, a OMS promulgou um conjunto inter-relacionado de fatores determinantes do Envelhecimento Ativo, que inclui determinantes econômicos; serviços sociais e de saúde; determinantes sociais; determinantes comportamentais; ambiente físico; e determinantes pessoais, que envolvem indivíduos, famílias e países, e servem para orientar tanto as ações governamentais quanto a população idosa que é o alvo das políticas e programas (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2005; CENTRO INTERNACIONAL DE

⁶ O documento “Envelhecimento Ativo: Uma Política de Saúde” foi elaborado pela Unidade de Envelhecimento e Curso de Vida da Organização Mundial da Saúde (OMS) inicialmente como uma contribuição para a Segunda Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o Envelhecimento, realizada de 8 a 12 de abril de 2002, em Madri, Espanha.

LONGEVIDADE BRASIL, 2015).

O conceito de Envelhecimento Ativo da OMS captura a visão positiva e holística do envelhecimento e a utiliza tanto como aspiração individual quanto como meta de políticas. Aplica-se igualmente a indivíduos e sociedades. No que diz respeito à perspectiva das políticas públicas, os componentes da saúde, da aprendizagem ao longo da vida, da participação e da segurança são “pilares” políticos ou áreas chave para ação estratégica (Figura 3). Todos são interdependentes e se reforçam mutuamente (CENTRO INTERNACIONAL DE LONGEVIDADE BRASIL, 2015).

Figura 2 – Os pilares do Envelhecimento Ativo



Fonte: Centro Internacional de Longevidade Brasil (2015, p. 87).

Esses pilares estruturais da Política do Envelhecimento Ativo aplicáveis em políticas de variados níveis, como saúde, educação, social, estrutural e outras, podem provocar mudanças significativas na população idosa e conseqüentemente no meio social onde vivem (território). “Políticas eficazes que abordem esses quatro pilares do Envelhecimento Ativo aumentarão enormemente a capacidade dos indivíduos de obter os recursos necessários à resiliência e ao bem-estar pessoal durante o curso de vida” (CENTRO INTERNACIONAL DE LONGEVIDADE BRASIL, 2015, p. 51).

Secretaria da Família (Pró-Família) de Blumenau

A Secretaria Municipal da Família (Pró-Família) tem como finalidade promover, por meio de programas voltados à criança e ao adolescente, à terceira idade e voluntários

em grupos organizados, orientados pelas diretrizes fixadas nas respectivas políticas sociais desenvolvidas no Município, o bem-estar da família blumenauense e tem como objetivo, promover e coordenar eventos de vínculo social, beneficente e de integração entre gerações (BLUMENAU, 2019).

As unidades administrativas diretamente subordinadas à Secretaria Municipal da Família são a Diretoria Administrativa e a Diretoria de Atividades para a Família. A Diretoria Administrativa, dirige as unidades de Gerência de Promoção e Eventos; e de Gerência Administrativo-Financeira. Já a Diretoria de Atividades para a Família, administra a Gerência da Criança e do Adolescente; a Gerência de Clubes de Mães; e a Gerência da Terceira Idade.

A Pró-Família atende cerca de 5,7 mil idosos por meio do Programa Pró-Idoso. Na sede, são atendidas aproximadamente 1,7 mil pessoas com idade acima dos 60 anos, além dos 4 mil idosos atendidos por meio dos 78 núcleos externos e 44 grupos autônomos distribuídos nos bairros.

São oferecidas de forma gratuita aos idosos 42 diferentes atividades/cursos/oficinas, que envolvem lazer, esporte, cultura, cidadania, destacando-se: alfabetização e letramento; alongamento; artes visuais; artesanato; câmbio; caminhada orientada; coral, dança circular; dança de salão; dança do ventre; dança folclórica; expressão corporal; flauta; ginástica cerebral, funcional, localizada, pélvica, terapêutica; hidroginástica; informática; jogos livres; violão; Tai Chi Chuan; teatro; ioga, etc., ministradas por professores habilitados em cada área de atuação e experiência com o público idoso, tendo à disposição equipamentos e estrutura adequados, como instrumentos musicais, figurinos, piscina, computadores, entre outros.

Além disso, há também uma programação especial de passeios, participação em atividades recreativas, apresentações artísticas e culturais (jogos, coral, dança, desfiles, exposições, Feira da Amizade), visitação a locais de interesse dos grupos e comemorações de datas importantes relacionadas à Pró-Família e à comunidade e o Programa Clube de Mães, que abrange cerca de 1,8 mil mulheres em 128 clubes distribuídos nos bairros.


A Secretaria Municipal da Família e outras secretaria da Prefeitura de Blumenau, são signatárias do Movimento Nacional ODS Santa Catarina. O acordo serve como documento norteador do planejamento estratégico da administração municipal,

contribuindo por meio de ações para melhoria da qualidade de vida da comunidade blumenauense.

A Secretaria Municipal da Família atua de forma direta em sete ODS, que são: ODS 3 (Saúde e Bem-Estar); ODS 4 (Educação de Qualidade); ODS 8 (Trabalho decente e crescimento econômico); ODS 10 (Redução das Desigualdades); ODS 11 (Cidades e comunidades sustentáveis); ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições eficazes); e ODS 17 (Parcerias e meios de implementação), conforme sintetizado no quadro 1).

Quadro 1 – Correlação das iniciativas da Pró-Família com os ODS

(Continua)

ODS	INICIATIVAS DA PRÓ-FAMÍLIA
	Todas as atividades oferecidas pelo Programa Pró-Idoso, envolvendo lazer, educação, cultura e cidadania, além de uma programação especial de passeios, jogos e atividades durante o ano possibilitam o alcance desse objetivo.

(Continuação)

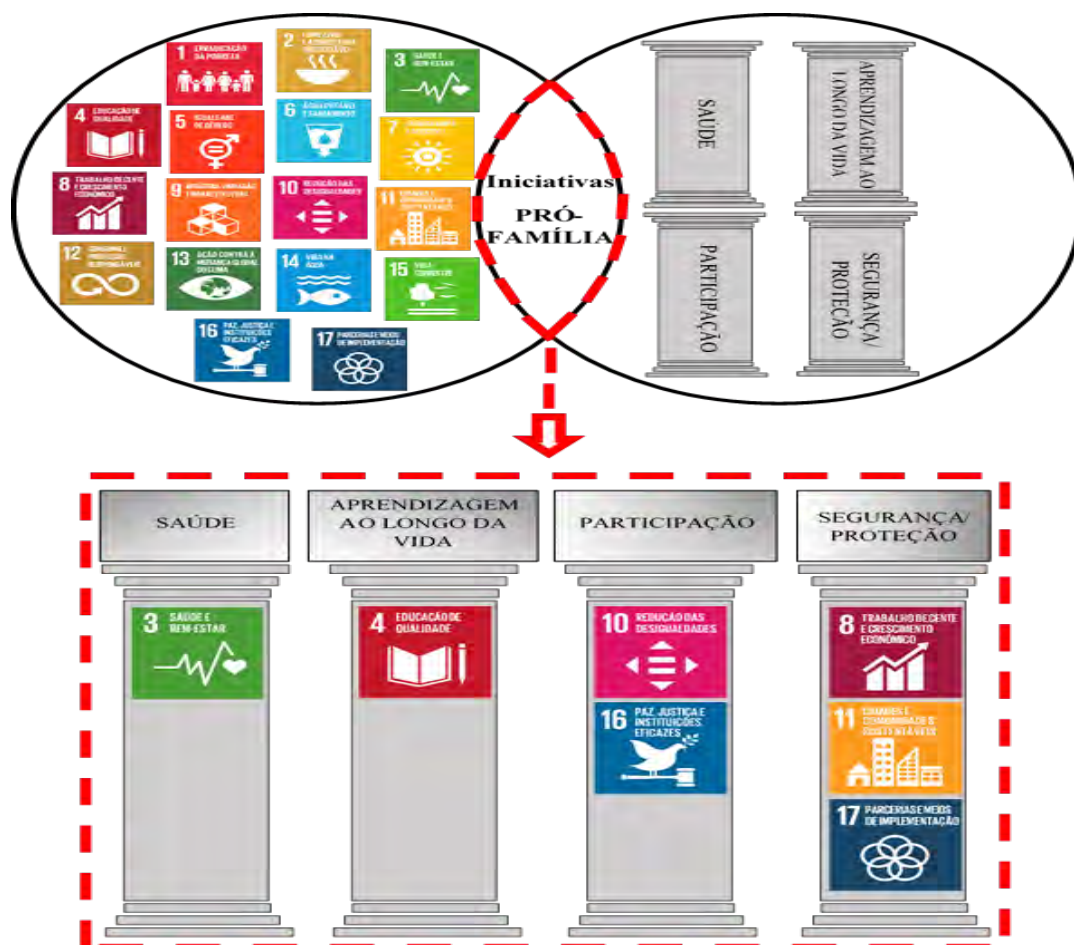
 <p>4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</p>	<p>As atividades ofertadas pelo Pró-Idoso, como por exemplo, alfabetização e letramento, informática, entre outras, além da adesão ao Programa Viver, permitem alcançar esse objetivo.</p>
 <p>8 TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO ECONÔMICO</p>	<p>A Pró-Família, todo ano promove a Feira da Amizade, que tem como objetivo valorizar as atividades culturais desenvolvidas por Clubes de Mães, entidades sócio-assistenciais e artesãos da cidade, alinhando o trabalho dos Clubes de Mães ao ODS 8.</p>
 <p>10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES</p>	<p>Implantação do Cartão Melhor Idade (transporte público), com reconhecimento facial; Programação especial para celebrar o Dia Internacional do Idoso; Apresentações culturais; Tarde exclusiva e gratuita aos idosos na Oktoberfest da Terceira Idade Eventos, fóruns e adesões ligadas ao Governo Federal como a Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa e Programa Viver – Envelhecimento Ativo e Saudável.</p>
 <p>11 CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS</p>	<p>Estratégia Amigo da Pessoa Idosa; Cidade Amiga do Idoso/Cidade para todas as idades.</p>
 <p>16 PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES</p>	<p>Fortalecimento da convivência comunitária.</p>
 <p>17 PARCERIAS E MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO</p>	<p>Parceria com instituições e empresas, que colaboram de diversas maneiras, como com serviços, palestras, entre outras.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

As iniciativas da Secretaria da Família (Pró-Família), especialmente por meio do Programa Pró-Idoso, juntamente com as Políticas de Assistência Social, de Promoção da Saúde, Política Municipal do Idoso e o Conselho Municipal do Idoso buscam conexão com as diretrizes do envelhecimento ativo e com os ODS, se territorializando e se aproximando da população. Sendo possível, prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, visando a inclusão social, proporcionando-lhe oportunidades de educação integral do público alvo, formando-o e orientando-o de acordo com os princípios básicos de cidadania, bem como identificando e estimulando as potencialidades locais, modificando a qualidade de vida das famílias que vivem no território.

Nesse contexto, é possível observar a correlação entre os pilares do envelhecimento ativo, os Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as iniciativas da Pró-Família. Essas iniciativas, ainda que incipientes, podem ser possíveis na correlação entre os pilares do envelhecimento ativo e os Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS), onde o pilar “saúde” se correlaciona com o ODS 3; o pilar “aprendizagem ao longo da vida” se correlaciona com o ODS 4; o pilar “participação” se correlaciona com os ODS 10 e 16; e o pilar “segurança/proteção” tem correlação com os ODS 8, 11 e 17, conforme figura a seguir.

Figura 3 – Iniciativas da Pró-Família na correlação entre os pilares do envelhecimento ativo e os ODS



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

As políticas voltadas para o idoso têm, portanto, a função de garantir, no plano normativo, melhor qualidade de vida aos idosos assegurando-lhes a sua condição de cidadãos. Para Matos (2018), as políticas voltadas a esse segmento etário, precisam ser pautadas em princípios emancipatórios, para que seja possível alcançar um envelhecimento ativo e sustentável⁷. Por isso, a gestão de políticas, precisa reconhecer o

⁷ Para Matos (2018) a sustentabilidade do envelhecimento ocorre pelo cruzamento das sustentabilidades biológica, social, psíquica e ambiental, desenvolvendo valores sociais de reconhecimento com convivência intergeracional saudável, respeitando à diversidade e a participação social da pessoa idosa, buscando o fortalecimento de sua autonomia e independência. O envelhecimento sustentável, surge ainda, do cruzamento de dois fenômenos: o problema ambiental que vive o planeta e a dinâmica demográfica atual. O mesmo autor complementa descrevendo que, o envelhecimento sustentável pode ser reconhecido quando as políticas públicas estão concebidas, efetivadas e adaptadas para as necessidades do cidadão idoso, com uma ação intencional do Estado junto à sociedade e monitoradas pelo controle social. A concepção desta ideia de sustentabilidade para o idoso perpassa pela manutenção de suas capacidades funcionais e cognitivas, pela autonomia pessoal, pelo equilíbrio financeiro, pela participação social, pelas confluências familiares, pela assertividade constante, por uma vida segura, pela interatividade comunitária, pela possibilidade laborativa, por acesso a saúde e por uma educação permanente e inclusiva, por um zelo ambiental, por uma relação intergeracional e por uma preocupação com as futuras gerações.

território como projeção e expressão de uma identidade e como detentor de uma população com características socioculturais, ambientais, político-institucionais e econômicas peculiares, de forma que todo o processo necessita interagir com esses elementos.

Considerações Finais

A Política Pública do Envelhecimento Ativo é uma política pensada de forma global, buscando alcançar boa parte dos territórios, alinhando metodologias para proporcionar um envelhecimento mais positivo à população, otimizando a participação, a construção contínua de conhecimento, o autocuidado, a segurança e os fatores biopsicossociais e ambientais do sujeito idoso. Porém, mesmo essa política sendo concebida pela OMS/ONU, ela não conseguiu ser vocalizada com grande objetividade entre os 17 ODS, o que também amplia o seu desafio em termos de política pública local.

Mas embora a Agenda 2030 seja um desafio para a política pública em nível local por ser constituída através da expressão de um grande processo de negociação em escala global, Blumenau se posiciona e tem grupos de discussão para que ocorra a efetivação da Política Pública do Envelhecimento Ativo e dos ODS. Considerando isto como, uma “possibilidade objetiva”, adotando, como lente teórica e sensibilizante, a Teoria das Possibilidades de Guerreiro Ramos, ou seja, como um elemento que pode, se assumido intencionalmente, de fato levar a uma política diferenciada no município.

A Pró-Família, por meio de suas ações, que envolvem lazer, saúde, educação, cultura, organização de eventos, adesões a estratégia e programa federais, entre outros, além de uma programação especial de passeios, jogos e atividades durante o ano, busca aproximação com as diretrizes da Política Pública do Envelhecimento Ativo da OMS. Possibilitando assim que o território de Blumenau seja um local de bem estar e que proporcione um envelhecimento positivo, contribuindo na melhoria da qualidade de vida, uma vez que trabalham dimensões que possibilitam tal incremento, e que ao seu modo estimulam a consciência social e de envelhecimento sustentável.

Contudo, mesmo com um trabalho descentralizado e estando presente em

praticamente todos os bairros do município, a Pró-Família não alcança todos os idosos de Blumenau, tornando-se necessário ampliar o atendimento das atividades desenvolvidas pela Secretaria e/ou criar novas estruturas, para que mais idosos possam ser assistidos.

A relação da Agenda 2030 com o idoso é bastante indireta, pois não está estabelecida em nível nacional e menos ainda estabelecida em nível estadual e municipal. Entretanto em Blumenau foram identificados esforços pontuais na correlação dos ODS e da Política Pública do Envelhecimento Ativo, devido à vontade política da gestão da Secretaria Municipal da Família (Pró-Família) em consonância com o Movimento Nacional ODS e com a Secretaria Municipal de Gestão Governamental (SEGG), que alinhou o PPA do município aos ODS.

O envelhecimento é uma questão de desenvolvimento. Os caminhos do envelhecimento são complexos e, sobretudo, diversos. Contudo, se queremos promover a qualidade de vida e aumentar o bem-estar dos idosos, é necessário envolver todos e cada um, em modos de vida mais integradores e inclusivos, capazes de favorecer o potencial do desenvolvimento humano e de sustentabilidade, integrando os princípios do desenvolvimento sustentável.

Referências

BLUMENAU. **Lei Complementar nº 1.234**, de 06 de junho de 2019. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Blumenau e dá outras providências. Blumenau: Câmara Municipal, 2019. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/b/blumenau/lei-complementar/2019/124/1234/lei-complementar-n-1234-2019-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-blumenau-e-da-outras-providencias?q=1234>. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8842.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. ODS. Imagens. Símbolos e logomarcas ODS. **Dimensão**. 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/ods/imagens/simbolos-e-logomarcas-ods/dimensao/view>. Acesso em: 03 fev. 2020.

CENTRO INTERNACIONAL DE LONGEVIDADE BRASIL (ILC-Brasil). **Envelhecimento ativo**: um marco político em resposta à revolução da longevidade. Rio de Janeiro: ILC-Brasil, 2015. Disponível em: http://ilcbrazil.org/portugues/wp-content/uploads/sites/4/2015/12/Envelhecimento-Ativo-Um-Marco-Pol%C3%ADtico-ILC-Brasil_web.pdf. Acesso em: 6 maio 2020.

ESTRATÉGIA ODS. O que são os ODS? **O que são os ODS?** 2020. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/o-que-sao-os-ods/>. Acesso em: 15 jan. 2020.

IBGE. Agência de notícias. Notícias. **Expectativa de vida dos brasileiros aumenta para 76,3 anos em 2018**. 28 nov. 2019a. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26103-expectativa-de-vida-dos-brasileiros-aumenta-para-76-3-anos-em-2018>. Acesso em: 22 jan. 2020.

IBGE. Agência de notícias. Notícias. **Idosos indicam caminhos para uma melhor idade**. 19 mar. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24036-idosos-indicam-caminhos-para-uma-melhor-idade>. Acesso em: 12 jan. 2020.

KALACHE, Alexandre; KICKBUSCH, Ilona. A global strategy for healthy ageing. **World Health**, ano 50, n. 4, p. 4-5, 1997. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330616/WH-1997-Jul-Aug-p4-5-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Especiais. Agenda 2030. Agenda 2030. **Transformando nosso mundo**: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção interamericana sobre a proteção dos direitos humanos dos idosos**. Washington: OEA, 15 jun. 2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/Textos/Conven%C3%A7%C3%A3o%20Interamericana.pdf. Acesso em: 5 jan. 2020.

SEBRAE/SC. **Caderno de desenvolvimento de Santa Catarina – Blumenau**. Santa Catarina: SEBRAE/SC, 2019. Disponível em: <https://datasebrae.com.br/municipios/sc/m/Blumenau%20-%20Cadernos%20de%20Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 30 out. 2020.

MATOS, Fábio M. **A territorialização do envelhecimento sustentável:** da política do envelhecimento ativo ao envelhecimento bem sucedido. 2018. 367f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2018. Disponível em: https://bu.furb.br/docs/TE/2018/365480_1_1.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Envelhecimento ativo: uma política de saúde.** Tradução Suzana Gontijo. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2005. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf. Acesso em: 12 mar. 2019.

O Cenário em que está Inserida a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte no Quesito Roubo de Cargas.

Nelson Marcos Calderaro da Silva¹
Edson Aparecido de Araújo Querido Oliveira²
Monica Franchi Carniello³

ST1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Resumo

O roubo de cargas é uma ação criminosa que afeta diretamente o desenvolvimento econômico. Através deste artigo procura-se identificar o cenário dos roubos de cargas registrados, na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN). Para responder: qual o cenário em que está inserida a RMVPLN no quesito roubo de cargas? Fundamentou-se em referencial teórico, na coleta e tratamento de dados de 2017 a 2019 junto a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP). Trata-se de uma pesquisa documental, descritiva e quantitativa, com evidências de que a RMVPLN insere-se em um contexto geográfico desfavorável ao transporte de cargas, com incidências críticas em roubo de mercadorias e padrões locais de atuação nos crimes, fato que torna imperiosa a atuação do Estado.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico. Roubo de cargas. Região Metropolitana. Vale do Paraíba.

Introdução

O roubo de cargas é uma ação criminosa que afeta diretamente as economias dos territórios em que ocorrem. Estudos comprovam que, além do prejuízo financeiro, desestimula os investimentos, a implantação de empresas e de empregos, diminui a arrecadação dos tributos dos órgãos públicos e aumenta os custos operacionais associados ao risco do transporte. (RUEDIGER, (2018); FIRJAN, 2018).

No Estado de São Paulo, conforme dados estatísticos da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP), foram registrados 7.325 casos de roubos de cargas, em 2019. Esses números equivalem a cerca de 20 crimes diários dessa natureza e coloca o Estado em uma das piores classificações quanto a esse delito, sendo que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) responde por 181 registros dessas ocorrências.

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: nmsilva@tce.sp.gov.br

² Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica - pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. E-mail: edson.oliveira@unitau.br

³ Doutora em Comunicação e Semiótica. Professora da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: monica.carniello@unitau.br

Com base nos dados retro apresentados, vislumbra-se a situação em que se insere o território em análise e possíveis recorrências na forma de concretização desse crime. Dessa forma, pretende-se responder ao seguinte questionamento: qual o cenário em que está inserida a RMVPLN no quesito roubo de cargas?

Frente ao número de ocorrências registradas e possíveis impactos econômicos causados para as empresas, para a sociedade e para a região, através dos dados de 2017 a 2019 e foco no detalhamento das ocorrências desse último ano, define-se como objetivo principal identificar na RMVPLN características reiteradas de padronização no roubo de cargas.

Esse trabalho está estruturado em cinco seções a começar por essa introdução. O próximo tópico trata do referencial teórico. Na sequência apresenta-se a metodologia aplicada. Depois, a materialização dos dados levantados e tratados na forma de gráficos e tabelas que permitem a interpretação e a discussão dos resultados. Por fim, o desfecho desse trabalho através das conclusões apuradas.

O Roubo de Cargas e o Desenvolvimento Econômico

O roubo de cargas é uma atividade criminosa, em que um indivíduo ou grupo de pessoas, através do uso de violência, apropria-se de bens móveis, em trânsito ou armazenados, que não sejam de sua propriedade. Nessa linha conceitual, Masagão (2019, p.131) afirma que “o próprio conceito de roubo é correlato ao conceito de propriedade. Ora, só se rouba o que pertence a outrem, é a ideia de pertencimento que traduz a ideia de propriedade”. Depreende-se do exposto, que a subtração de mercadorias, além dos prejuízos causados aos seus donos interfere em outros aspectos do desenvolvimento econômico.

Resultam dessa ação grandes danos à economia, pois afeta diretamente os principais interlocutores do ciclo das cadeias produtivas e ou consumidoras. Por meio desse delito se interrompe o fluxo contínuo dos insumos e mercadorias, com reflexos expressivos nos custos apropriados aos produtos finais colocados a venda. Segundo Mendes, Gonçalves e Campagnac (2019), além de ser uma ameaça à movimentação de mercadorias, causam transtornos a todos os setores da economia, seus efeitos afetam tanto o Estado quanto à iniciativa privada.

De acordo com Ruediger (2018) afeta o estado por meio do aumento da despesa pública em seu aparato policial na tentativa da contenção desses crimes e provoca a mi-

gração das empresas para outras regiões gerando desemprego e queda nas arrecadações daquela localidade. Com essa abordagem, infere-se a extensão dos prejuízos ao Estado e à população, afinal, alocar grandes quantidades de recursos, já escassos, em segurança é privar as oportunidades de investimentos em áreas como educação e saúde, tão precárias por todo o país, além de comprometer a manutenção e geração de novos empregos.

Quanto à iniciativa privada esses gastos são embutidos e rateados aos preços dos produtos por meio dos custos operacionais resultante dos riscos com os prejuízos das cargas roubadas. Para Ruediger (2018, p. 5) “esta é uma questão importante que a gestão pública precisa enfrentar já que a relação do custo dos fretes, da segurança privada, entre outros gastos empresariais, que são repassados para o consumidor final”. Depreende-se que o encarecimento dos produtos acarretará na diminuição do poder de compra da população e conseqüentemente na estagnação do bem estar econômico e social.

Os custos materiais desse crime na região Sudeste, segundo a NTC & Logística (2020) resultaram em prejuízos que representou em 2019 aproximadamente R\$ 937 Milhões. Porém, conforme demonstrado na seção 4.2 características do roubo de cargas na RMVPLN, os valores disponibilizados em planilha da SSP/SP alcançam a cifra de quase R\$ 2 bilhões apenas no Estado de São Paulo. Acrescenta-se que esse montante seria ainda maior se todos os registros contivessem o valor das mercadorias roubadas, que em alguns casos foram informadas com valores irrisórios (R\$ 1,00) ou ainda, não declarados.

A diferença de valores apurados pela NTC & Logística, (2020) e os constantes nos registros da SSP/SP, em partes, explica-se pela metodologia de transcrição das informações. De acordo com Rocha, Dexheimer e Weber (2020) os dados das Secretarias de Segurança Pública consideram os valores dos pertences dos motoristas dos veículos como integrante da carga roubada, o que afeta a informação e a as decisões por parte dos gestores quanto a segurança das cargas.

Dessa forma, buscar o desenvolvimento econômico é pensar a movimentação desses bens para cheguem ao seu destino de forma correta e sem percalços, tanto para a mercadoria, quanto para o motorista e seus pertences. Para Dallabrida (2019) um sistema de transporte de mercadorias competente é imprescindível para o desenvolvimento econômico e regional, de forma a garantir a produtividade, as benfeitorias e demandas

locais. Nesse contexto, fica evidente a necessidade de segurança aos diversos atores envolvidos no processo de movimentação das cargas.

Nessa mesma linha, Junior e Lopes (2020) nos advertem que o setor de transportes brasileiro tem repercussão em diversos ramos da economia e é um dos fatores críticos na formulação de políticas públicas. Para Dallabrida (2019, p. 11), “a redução de custos e a agregação de valor são, na atualidade, dois fatores essenciais para a diferenciação competitiva”. Assim, adotar mecanismos de salvaguarda e segurança para o transporte de cargas, contribui para a fixação das empresas em um território, geraria recursos financeiros aos cofres públicos, contribuiria na manutenção dos empregos e na oferta de bens com preços mais acessíveis à população.

Nesse cenário, conhecer os problemas é fundamental para compreender e conduzir os rumos das políticas públicas de segurança tanto a nível nacional quanto local. Para Cardoso *et al.* (2018) um dos entraves ao transporte de cargas seguro é justamente a ineficiência das políticas públicas que não acompanham a evolução do crime, cada vez mais organizado e especializado.

As exposições anteriores apresentam os gargalos no escoamento de cargas, seus reflexos restritivos na demanda por meio do aumento do custo final dos produtos e a necessidade de pensar a agenda pública nesse debate. Assim, o presente trabalho mostra como se comportou essa ação delituosa em território pré-estabelecido e de interesse econômico, por meio dos registros em boletins de ocorrência em órgão institucional de segurança pública.

Método

Esse estudo apresenta abordagem exploratória que se refere à fase preliminar de análise e busca agregar informações sobre o assunto, ampara-se em levantamento documental, remodelados de sua forma bruta, para atender aos objetivos da pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013). Classifica-se ainda, como pesquisa quantitativa, pois de acordo com Silva (2001) tudo pode ser mensurado, tratado e traduzido em conhecimento.

Iniciou-se por meio da composição do problema, da formulação do tema e delimitação territorial. Em seguida, passa-se às pesquisas do referencial teórico nos sítios de produções acadêmicas através das seguintes palavras chaves: roubo de cargas; trans-

porte de cargas, modais de transporte e segurança nas rodovias de São Paulo. Além de buscas em sites especializados (IBGE, FIRJAN e SSP/SP).

Na sequência, procedeu-se a coleta de dados junto ao *site* da SSP/SP, acessados em (<https://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Pesquisa.aspx>) e solicitação através do Serviço de Informação ao Cidadão (<http://www.sic.sp.gov.br/>), resguardada a privacidade e o sigilo dos dados de acesso restrito.

A amplitude desse trabalho ficou delimitada ao Estado de São Paulo com foco na RMVPLN, nos dados gerais para fins de comparação referentes aos anos de 2017 a 2019 e particularidades desse último período. A região base desse estudo localiza-se no eixo Rio de Janeiro – São Paulo, cujo principal meio de acesso é a Rodovia Presidente Dutra e é composta por 39 Municípios.

Os detalhes dessas ocorrências, referentes ao ano de 2019, foram solicitados a SSP/SP, com base, no inciso II, parágrafo 3º, artigo 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011⁴, a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). Segundo a SSP/SP ([2011a?]), os dados encaminhados através de planilha eletrônica devem ser estudados em conformidade ao definido na Resolução Estadual da SSP/SP (2011b), o que reduziu o número de registros de 181 para 163 na RMVPLN. As possíveis causas dessa diferença são ocorrências de 2018 registradas em 2019 e ocorrências do final do ano de 2019 registradas apenas em 2020.

Os dados estatísticos foram coletados diretamente no Portal da SSP/SP, na opção “Ocorrências registradas por mês” para contextualizar territorialmente a RMVPLN quanto ao número absoluto das ocorrências dos roubos de cargas. Em seguida, passou-se às análises dos detalhes das ocorrências através do arquivo encaminhado pela SSP/SP visando identificar padrões de ação.

As planilhas mensais foram consolidadas em um único arquivo e a planilha encaminhada pela SSP/SP manuseada conforme orientações dessa Instituição. Os dados foram tratados com auxílio do *software Microsoft Power BI*, que possibilitou a filtragem, os relacionamentos a condensação e estruturação visual em gráficos descritos nas seções que seguem.

A RMVPLN no Cenário do Roubo De Cargas

⁴ § 3º O consentimento referido, no inciso II do § 1º, não será exigido quando as informações forem necessárias:

[...]

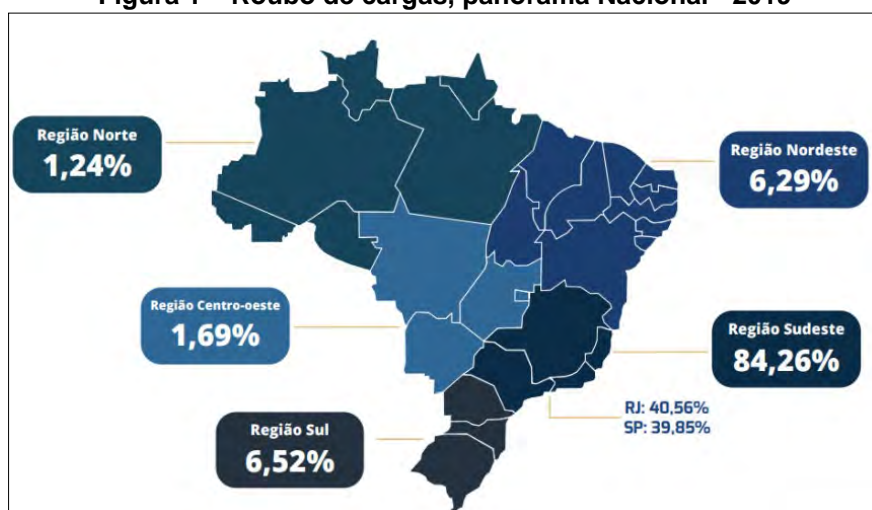
II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

Contextualizações Territoriais do Roubo De Cargas

No cenário mundial, de acordo com o relatório publicado pela Sensitech (2019), com dados referentes ao ano de 2018, o Brasil classifica-se no mais alto grau de riscos, na modalidade do crime de roubo de cargas, ao lado de México e da África do Sul. Em se tratando da América do Sul, segundo o relatório da BSI & TT Club (2020), análises do ano de 2019, o País ocupa a pior posição, com percentuais elevados em relação aos demais países relacionados, acumulando o percentual de 91% dos casos de roubo de cargas nessa divisão territorial.

Já, no contexto nacional, baseados em dados de 2019, o Brasil permaneceu com uma grande concentração de casos, na Região Sudeste, que respondeu por 84,26% dos casos no País. Dentro da Região, com percentuais altíssimos de ocorrências, classificou-se em primeiro lugar nesse *ranking* o Estado do Rio de Janeiro com 40,56% seguido por São Paulo, que alcança 39,85% dos registros consolidados no país. (NTC&LOGÍSTICA, 2020).

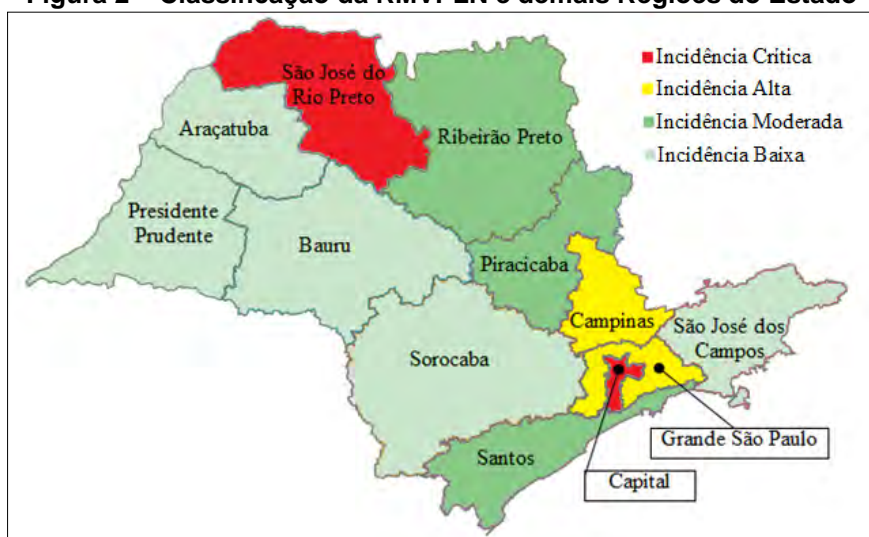
Figura 1 – Roubo de cargas, panorama Nacional - 2019



Fonte: Adaptado de NTC & Logística (2020)

Em relação às demais regiões do Estado, conforme dados coletados e tratados, foi possível situar a RMVPLN, no contexto estadual, conforme divisão territorial de abrangência adotada pela SSP/SP, as quais serão utilizadas como parâmetro de comparação. Conforme se constata, na figura a seguir, dentre as 12 grandes áreas sob a responsabilidade da SSP/SP, a Região de São José dos Campos que, compreende os Municípios da RMVPLN, foi classificada em baixa incidência de roubo de cargas em comparação com as demais áreas do Estado, com destaque para as regiões de São José do Rio Preto e Capital, classificadas em incidência crítica nos crimes de roubo de cargas.

Figura 2 – Classificação da RMVPLN e demais Regiões do Estado



Fonte: Dos autores, adaptado do mapa disponível em SSP/SP (2020).

Nessa classificação das regiões, utilizaram-se taxas por quartis de 10.000 habitantes. Os dados referem-se à população e as ocorrências médias das Regiões do Estado, com os registros dos anos de 2017 a 2019, conforme resultados descritos na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Classificação das Regiões do Estado de São Paulo

Região	População Média no Período	Média de Ocorrências no Período	Ocorrências por 10.000 habitantes	Incidência de Roubo de Carros
Capital	12.178.603,00	4.576,67	3,76	Incidência Crítica
São José do Rio Preto	1.588.312,67	495,67	3,12	Incidência Crítica
Grande São Paulo	9.387.259,33	2.305,00	2,46	Incidência Alta
Campinas	3.760.288,67	562,33	1,50	Incidência Alta
Piracicaba	3.283.103,33	348,67	1,06	Incidência Moderada
Santos	2.142.810,00	197,00	0,92	Incidência Moderada
Ribeirão Preto	3.683.368,00	192,33	0,52	Incidência Moderada
Sorocaba	3.111.535,33	118,00	0,38	Incidência Baixa
Bauru	1.898.901,67	39,33	0,21	Incidência Baixa
Presidente Prudente	1.154.120,00	19,33	0,17	Incidência Baixa
Araçatuba	803.044,33	7,00	0,09	Incidência Baixa
São José dos Campos	2.526.270,67	21,00	0,08	Incidência Baixa

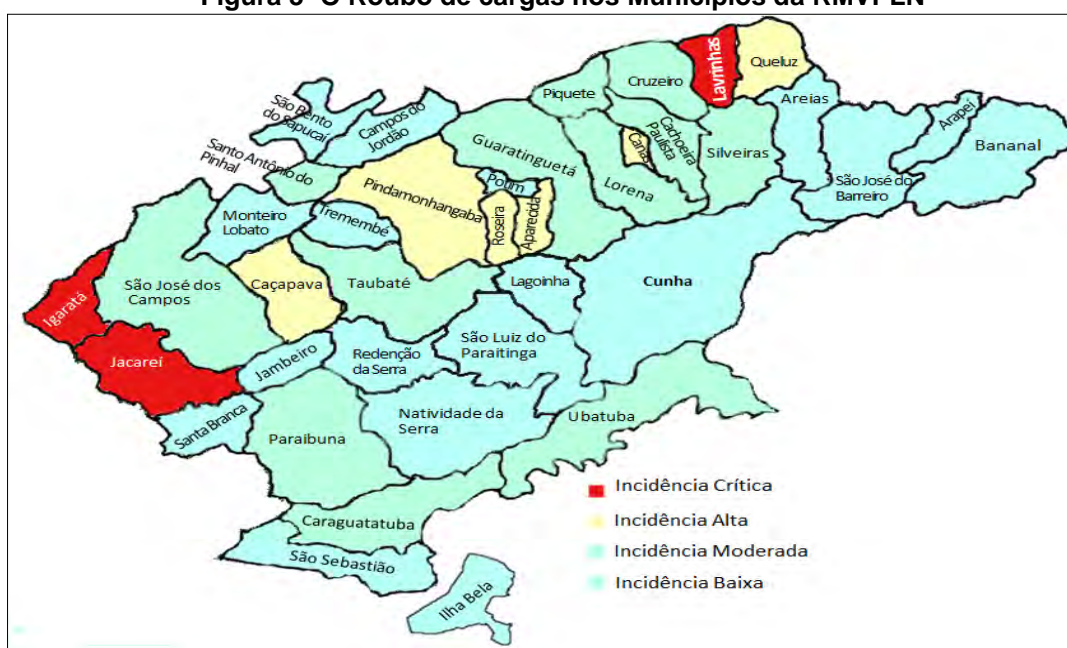
Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Na descrição dos roubos nos municípios, a menor divisão territorial, com independência administrativa, orçamentária e financeira, portanto, com capacidade de intervir por meio de políticas de segurança em problemas passíveis de identificações e soluções locais. Nessa linha, Masagão (2019) afirma que o Estado deve amparar as fun-

ções sociais da propriedade por meio de intervenções nesse processo de garantia dos direitos.

Na análise que segue, identificou-se que os Municípios de Igaratá, Jacareí e Lavrinhas apresentam-se com os maiores taxas de roubos de cargas sendo classificados como de “Incidência crítica”. Observa-se, ainda, que, na parte superior da figura, por onde passa a Rodovia Presidente Dutra, existe uma maior concentração dos casos, representadas por incidências críticas, altas e moderadas, enquanto, na parte inferior, há uma maior representatividade das baixas incidências desse crime. De maneira geral, demonstra-se que são predominantes os Municípios com moderada ou baixa representatividade nas ocorrências.

Figura 3- O Roubo de cargas nos Municípios da RMVPLN



Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Na classificação dos Municípios, foram utilizados taxas por quartis de 10.000 habitantes. Os dados referem-se à população e as ocorrências médias dos Municípios da RMVPLN, com os registros dos anos de 2017 a 2019, conforme resultados descritos na tabela 2 a seguir:

Tabela 2 – Classificação dos Municípios por incidência do roubo de cargas

Municípios	População Média no Período	Roubos de Cargas no Período	Intervalo de ocorrências	Classificação por 10.000 habitantes
Igaratá; Lavrinhas e Jacareí.	9.487, 7.206 e 231.792.	5; 3 e 84	Acima de 2,58	Incidência crítica
Caçapava; Canas; Pindamonhangaba; Queluz; Roseira e Aparecida.	93.446; 166.268; 13.199; 10.615 e 36.188	20; 1; 30; 2; 1 e 4.	0,70 a 2,57	Incidência alta

Silveiras; Santo Antônio do Pinhal; Lorena; São José dos Campos; Ubatuba; Ubatuba; Taubaté; Guaratinguetá; Cachoeira Paulista; Paraibuna; Caraguatatuba e Cruzeiro.	6.265; 6.802; 88.321; 713.035; 89.620; 311.577; 121.096; 13.792; 33.056; 18.203; 119.314 e 81.952	0,33; 0,33; 4; 22; 3; 3; 8; 3; 1; 0,33; 2 e 1	0,16 a 0,69	Incidência Moderada
São Sebastião; Arapeí; Areias; Bananal; Campos do Jordão; Campos do Jordão; Cunha; Ilhabela; Lagoinha; Monteiro Lobato; Natividade da Serra; Potim; Redenção da Serra; Santa Branca; São Bento do Sapucaí; São José do Barreiro; São Luiz do Paraitinga e Tremembé.	87.371; 2.485; 3.880; 10.903; 51.768; 21.705; 34.219; 6.494; 4.914; 4.603; 6.699; 24.049; 3.874; 14.724; 10.878; 4.160; 10.704 e 46.577	1; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0; 0 e 0	Até 0,15	Incidência Baixa

Fonte: (SSP/SP, 2017, 2018, 2019), (IBGE, 2017, 2018, 2019) e compilação dos autores.

Neste aspecto, feita a contextualização espacial da RMVPLN, frente aos principais atores que podem influenciar socioeconomicamente a região, conclui-se que a região se encontra em um ambiente desfavorável e inseguro para o transporte de insumos e mercadorias. Situação percebida por Buonavoglia (2018), quando reconhece que o Brasil se enquadra como um dos países mais perigosos para a cadeia de suprimentos. Nessa mesma linha Peitl, Silva e Costa (2020), em estudo similar, no município de Campinas e região, conclui que o roubo de cargas é um empecilho para o desempenho das empresas de transporte e impedem a prestação de serviços de alta qualidade.

4.2 Características do roubo de cargas na RMVPLN

Os valores totais registrados em boletins de ocorrências para roubo de cargas, no Estado de São Paulo no ano de 2019, encontrados nos 163 registros disponibilizados, foram de R\$ 1.846.735.410,38⁵, desse valor, a quantia de R\$ 10.941.420,65⁶ foi subtraída na RMVPLN.

Dos valores apurados, apenas R\$ 7.582.731,65 das cargas foram recuperadas, no Estado, e R\$ 133.626,67 na região em análise. Necessário acrescentar a ausência de informações dos valores dos bens roubados em aproximadamente 20% dos registros no Estado, e 28% na RMVPLN, o que poderia elevar substancialmente o valor das perdas desse ano.

Na análise da Figura 4, percebe-se que se sobressaem em relação às demais categorias denominadas “Outras Cargas”, os “Metais” e os “Gêneros Alimentícios”. Per-

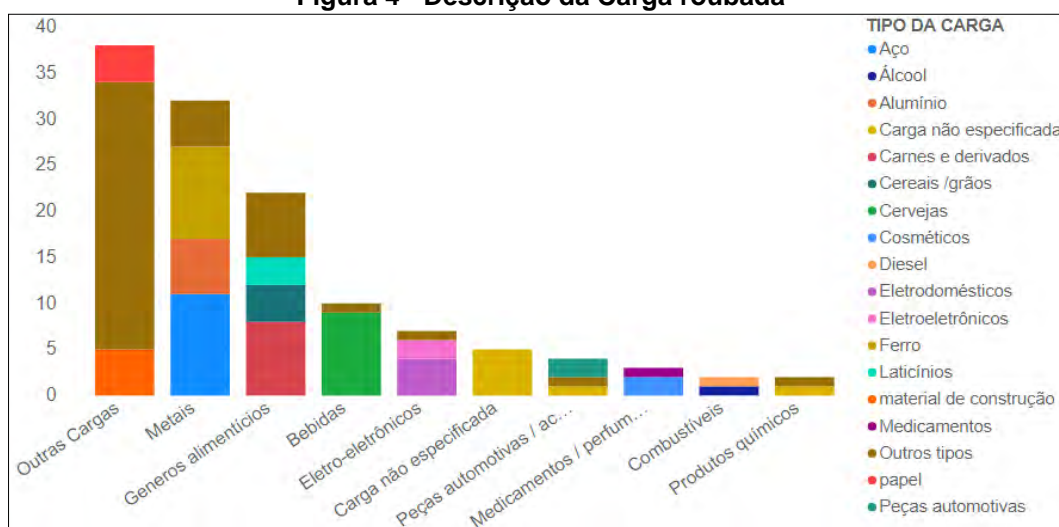
⁵ Valor apurado através da planilha eletrônica encaminhada pela SSP/SP.

⁶ Idem item anterior.

cebe-se que o roubo de cargas, na RMVPLN traz o roubo de metais na segunda posição e destoa das estatísticas do Estado que trazem os “Gêneros Alimentícios” nessa colocação, conforme dados da SSP/SP. Em “Outras Cargas” foram registrados plásticos, materiais de construção, papel, madeiras, etc. Nos “Metais” o aço, o ferro, o alumínio e carga-mista e gêneros alimentícios com carnes, outros tipos, cereais/grãos e laticínios.

De acordo com Mendes, Gonçalves e Campagnac (2019, p. 15), no roubo de cargas, priorizam-se “as mercadorias que têm maior valor agregado, que são de fácil distribuição no mercado e que possuem fontes de origem de difícil reconhecimento”. Exceto pelos metais, as demais mercadorias roubadas enquadram-se nas características descritas pelo autor dessa citação.

Figura 4 - Descrição da Carga roubada

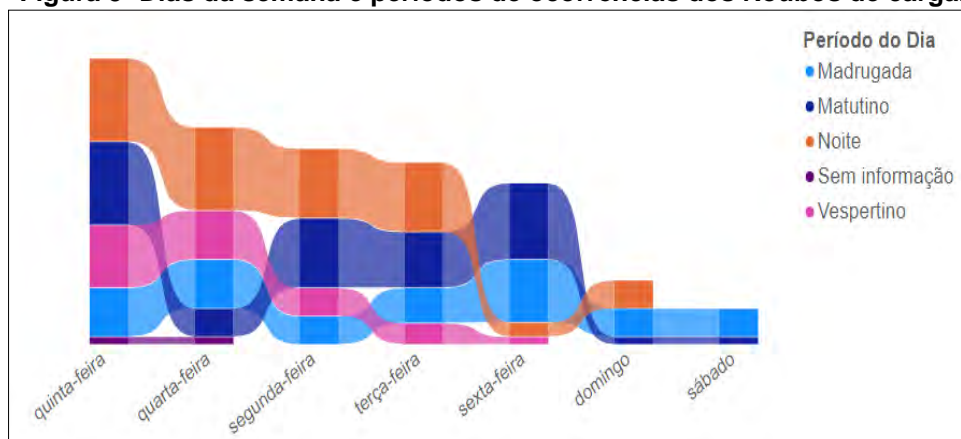


Fonte: (SSP/SP, 2019).

Quanto aos dias da semana e aos períodos de realização desse crime, conforme apurado nos registros dos roubos de cargas, no exercício de 2019, e demonstrado, na figura 5, constata-se que as ações se concentraram de segunda a sexta com um pico de eventos na quinta-feira. Os períodos do dia mais utilizados para cometer os roubos é o da noite com aproximadamente 31%, seguido de perto pelo matutino com 28% dos casos que foram reportados e compreendem os intervalos das 18h às 23h59m e das 6h às 11h59m respectivamente.

Em estudo similar efetuado com dados de 2017 e 2018, no Município e no Estado do Rio de Janeiro, Ruediger (2018) e Mendes, Gonçalves e Campagnac (2019) respectivamente, destacam as ocorrências para os dias de segunda-feira a sábado nos períodos da manhã e tarde com maior número de ocorrências nas quartas e quintas-feiras.

Figura 5- Dias da semana e períodos de ocorrências dos Roubos de carga.

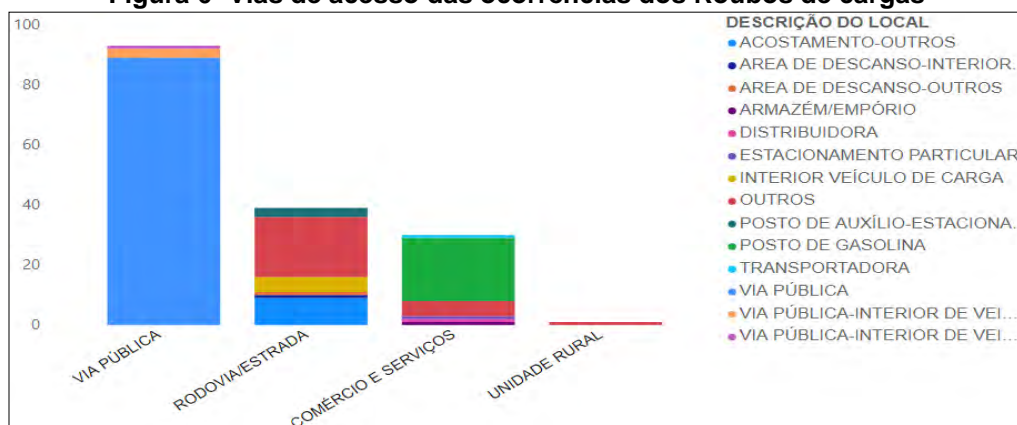


Fonte: (SSP/SP, 2019).

Na análise do percurso e local, os números apontam que os roubos de cargas, no período em análise, conforme ilustrado na figura 6, tem as maiores incidências nas vias públicas: ruas, avenidas e acessos que permeiam as cidades, esses são os locais onde acontecem os maiores números de casos com aproximadamente 48% dos registros dos casos, ficando em segundo lugar as rodovias. Quanto à descrição detalhada desses locais, aparece em 1º lugar os acostamentos, seguido por “outros”, sem uma descrição pormenorizada. E, ainda, merece destaque como um local de preferência para a execução dos roubos os postos de gasolina.

De acordo com Mendes, Gonçalves e Campagnac (2019) as rodovias têm sido os locais de maiores incidências de cargas roubadas. Contudo, verifica-se que o entorno das rodovias merecem atenção nessas análises, haja vista as esferas públicas envolvidas, federal, estadual e municipal, com metodologias, abordagens e estruturas completamente diferenciadas para combatê-las. Corrobora essa análise, o estudo dos roubos de carga realizados dentro do município do Rio de Janeiro em que se alerta para a necessidade de conhecer e coibir essas ações de maneira pontual e local (RUEDIGER, 2018).

Figura 6- Vias de acesso das ocorrências dos Roubos de cargas



Fonte: (SSP/SP, 2019).

Assim, apesar das deficiências encontradas nas informações da SSP/SP (ausência de parte dos valores das mercadorias, muitos registros genéricos em Outras Cargas, ausência de discriminação do valor da carga e dos pertences do motorista) foi possível identificar fatores relevantes que interferem no modal rodoviário de transporte de cargas. Da mesma forma, Rocha, Dexheimer e Weber (2020) relatam que o sistema de registro e extração de dados da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul também é precário e destacam a importância do transporte de cargas na integração da Cadeia de suprimentos.

Considerações Finais

Evidenciou-se que o roubo de cargas na Região insere-se em um contexto macro, cujas perspectivas não apresentam elementos de atratividade ao investimento externo e interno. Isso se deve a ausência de garantias na manutenção do processo produtivo e de abastecimentos, identificadas pelos números das cargas subtraídas e não recuperadas, interrompendo etapa crucial da cadeia produtiva.

Através dos números, constatou-se que a RMVPLN está inserida em um cenário externo e interno desfavorável quanto ao roubo de cargas. No contexto global e no *ranking* da América do Sul o Brasil está entre as piores Nações. Dentre os Estados, São Paulo apresenta o segundo pior índice, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro, que juntos respondem por 80,41% das ocorrências em território Nacional. Portanto, apesar de os números serem benevolentes com a RMVPLN, ela se situa nos piores cenários de registros de roubo de cargas do país e do mundo.

Quanto aos Municípios, há uma representatividade maior daqueles classificados como de incidência baixa nos roubos de cargas, embora, no extremo oposto da análise,

apareçam os casos de Jacareí, Igaratá e Lavrinhas, com incidências críticas desse crime. Destaca-se ainda que: as cargas roubadas raramente são recuperadas; entre os produtos identificáveis estão os metais e os alimentos; acontecem com maior frequência às quintas-feiras no período noturno; por fim, houve uma interiorização dos roubos nas áreas urbanas, suas vias de acessos, ruas e avenidas.

Assim, julga-se ter atingido o objetivo principal deste estudo e espera-se provocar debates que resultem em estudos e soluções para mitigar as ações criminosas que geram perdas para a economia, para o governo, empresas e sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BSI & TT Club. **Cargo Theft Report 2020**. Scottsdale. 2020. Disponível em: <<https://www.ttclub.com/-/media/files/tt-club/bsi-tt-club-cargo-theft-report/bsi-and-tt-club-cargo-theft-report-2020.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BUONAVOGLIA, Cyro. **Tecnologia a favor da segurança nas estradas**. In: Revista Mundo Logística. Maringá, PR: Ed MAG, 2018. Disponível em: <<https://revistamundo-logistica.com.br/artigos/tecnologia-a-favor-da-seguranca-nas-estradas>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

CARDOSO, Alessandra Carvalho et al. Roubo de Carga e os Impactos na Economia do Estado do Rio de Janeiro. In: **SUSTAINABLE BUSINESS INTERNATIONAL JOURNAL**, v. 1, p. 1-27, 2018.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BORGES, Edilson José; CABRAL, Harryson Fiorillo. **Logística de Transporte e Desenvolvimento Regional: Aportes teóricos, análise de caso e prospecções**. Revista Húmus, v. 9, n. 27, 2019.

FIRJAN – **O impacto econômico do roubo de cargas no estado do Rio de Janeiro**. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Divisão de Estudos Econômicos. 2018. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/o-impacto-economico-do-roubo-de-cargas-no-estado-do-rio-de-janeiro.htm>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conheça Cidades e Estados do Brasil [Internet]**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017, 2018 e 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 16 nov.2020.

JUNIOR, Amarildo de Paula; LOPES, Ricardo Luís. **Greve dos caminhoneiros: os setores mais afetados e suas dependências espaciais**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 16, n. 2, 2020.

MASAGÃO, Fernando Mariz. Reflexões sobre o planejamento tributário à luz da CF/88. **Revista Fórum de Direito Tributário - RFDT**, ano 17, n. 97, p. página inicial-página final, jan./ fev. 2019. Disponível em: <<https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/142/41751/89362>>. Acesso em: 26 nov. 2020.

MENDES, Adriana Pereira. GONÇALVES, Luciano de Lima. CAMPAGNAC, Vanessa. **Dossiê roubos de carga: 2019 [Internet]**. Rio de Janeiro: RioSegurança, 2019. Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieRoubosdeCarga2019.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2020.

NTC & LOGÍSTICA. **Roubo de Cargas: Panorama nacional 2019 [Internet]**. Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística. Brasília, DF. 2020. Disponível em: <<https://www.portalntc.org.br/noticias/destaques/6348-18-mil-ocorrencias-de-roubo-de-cargas-em-2019-revela-pesquisa-da-ntc-logistica-2.html>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

PEITL, Kellen Christina; SILVA, Andressa Moraes da; COSTA, Paula de Souza. **Tecnologias Logísticas para Minimizar o Roubo de Cargas**. Revista Diálogos Acadêmicos IESCAMP, v. 3, n. 1, p. 44-53, 2020.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: FEEVALE, 2013.

ROCHA, Mário José Pinheiro da; DEXHEIMER, Letícia; WEBER, Fernanda David. Análise do Roubo de Cargas no Sul do Brasil. In: Angélica Lozano, José Holguín-Veras. (Org.). **Estudios Iberoamericanos en Ingeniería de Tránsito, Transporte y Logística**. 1ed.Ciudad de México: Instituto de Ingeniería, UNAM, 2020, v. 1, p. 957-971.

RUEDIGER, Marco Aurélio et al. **Roubo de carga: panorama no estado do Rio de Janeiro**. Policy paper Segurança e Cidadania. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2018. Disponí-

vel em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/24842>>. Acesso em 27 ago. 2020. <http://hdl.handle.net/10438/24842>,

SENSITECH. **Global Cargo Theft Risk Assessment**. Supply Chain Security. Beverly. 2019. Disponível em: <<https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/livros/avaliacao-global-de-risco-de-roubo-de-carga-2018/>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 2001. Disponível em: <<https://biblioteca.isced.ac.mz/bitstream/123456789/712/1/Metodologia%20de%20Pesquisa.pdf>>. Acesso em 09 dez.2020.

SSP/SP. **Metodologia para interpretação dos dados exportados em excel**. Secretaria de Segurança pública do Estado de São Paulo. São Paulo. São Paulo, SP. [2011?]. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/transparenciassp/Consulta.aspx>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

SSP/SP. **Dados Estatísticos do Estado de São Paulo**. Secretaria de Segurança pública do Estado de São Paulo. São Paulo. São Paulo, SP. 2017, 2018 e 2019. Disponível em: <<https://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/pesquisa.aspx>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

A Importância da Bioprospecção para o Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Legal: O Açaí com Base em Saccaro Junior

Michele Lins Aracaty e Silva¹, Leonardo Marcelo dos Reis Braule Pinto²,

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: A Bioprospecção é uma ferramenta sustentável muito eficiente na geração de desenvolvimento econômico. O presente trabalho tem por objetivo, demonstrar a importância da atividade bioprospectiva do Açaí no Desenvolvimento Sustentável da Amazônia brasileira. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental, exploratória, descritiva e quali-quantitativa. Toda a análise feita neste trabalho tem como base cinco publicações de Luiz Saccaro Junior. Como resultado, tem-se a bioprospecção do Açaí como fator eficiente na geração de riqueza, renda, e prosperidade na região amazônica brasileira, além de preservar costumes, não degradar o meio ambiente, e ser uma atividade típica amazônica. Em outras palavras, a atividade bioprospectiva deste fruto gera, de forma significativa, Desenvolvimento Sustentável na Amazônia legal e seu estímulo é necessário.

Palavras-Chave: Sustentabilidade; Amazônia Legal; Bioprospecção; Açaí.

Introdução

A Bioprospecção como ferramenta de Desenvolvimento Sustentável no ambiente amazônico brasileiro é fundamentalmente significativa e eficiente. É através dela que o produtor rural, grande ou pequeno, pode se estabelecer como agente econômico gerador de produto, de desenvolvimento, de tecnologia, de inovação; sem, contudo, prejudicar a fauna, a flora ou até mesmo a cultura local dos povos da região (SACCARO JUNIOR, 2011A). Vale ressaltar que a abordagem do conceito bioprospecção engloba também a produção de fitoterápicos e antibióticos, o melhoramento genético de espécies, a descoberta de enzimas com propriedades medicinais e nutritivas, entre outros diversos fatores que podem contribuir para a economia, farmacologia, nutrição, medicina, veterinária e agronomia (STROBEL, DAISY, 2003).

A noção de Desenvolvimento Sustentável, atualmente perseguida por vários governos, empresas e ONG's, pode traçar suas origens à Conferência sobre o Ambiente Humano organizada pela ONU em Estocolmo, Suécia no ano de 1972. Desde então, várias reuniões foram realizadas e diversos tratados relativos às questões ambientais assinados (MADEIRA, 2014). Faltando apenas, que os países assinantes, coloquem em prática mais

¹Doutora em Desenvolvimento Regional (UNISC). Docente do Departamento de Economia e Análise da FES/UFAM. E-mail: michelearacaty@ufam.edu.br

²Mestrando em Ciência e Tecnologia para Recursos Amazônicos-PPGCTRA/ICET/UFAM. Economista (UFAM). leonardo.braulepinto@gmail.com.

políticas públicas que se façam respeitar tais tratados.

Desta forma, na esfera nacional, também se encontram problemas na execução de tais normativas, baixa fiscalização de atividades ambientais prejudiciais e irregulares, falta combate incisivo a biopirataria, bem como incentivo a atividade sustentável, principalmente no ambiente amazônico (SACCARO JUNIOR, 2011A).

Para contextualizar as características da Amazônia Legal que levam a mesma a se tornar um ambiente fértil e propício às práticas bioprospectivas; pode-se afirmar que a sustentabilidade como ferramenta de geração de Desenvolvimento Sustentável dentro do ambiente amazônico brasileiro já vem sendo discutida a algum tempo, com programas da Era Vargas e do Regime Militar, mas, somente a partir de 2008, tem-se um programa de governo, de esfera federal, de grande significância e voltado diretamente para essa questão (BRASIL, 2008). Trata-se do Plano Amazônia Sustentável (PAS). Programa este que hoje encontra-se estagnado e incompleto, com baixa participação efetiva do governo federal como principal ente atuante no estímulo e fomento ao Desenvolvimento Sustentável Amazônico.

Assim, este trabalho busca contribuir para o entendimento da eficiência e importância do uso de ferramentas como a bioprospecção para a geração de desenvolvimento na área. O Açaí foi escolhido como objeto desse estudo por que, segundo Martinot (2013), na Amazônia, existem duas espécies do gênero *Euterpe*; *E. Oleracea* (do Pará), assim denominado por sua ocorrência e produção predominantemente oriunda do Estado do Pará, já tira proveito da procura e da simpatia ambiental e social global por produtos da Amazônia. Na parte Ocidental, o Açaí-da-mata, *Euterpe Precatória*, menos conhecido nacionalmente, mas com demanda em desenvolvimento de expansão por conta das pesquisas de Pacheco-Palencia *et al.* (2009) que comparam teores de elementos antioxidantes entre as duas espécies.

Estima-se que a produção para a agroindústria local, gere cerca de R\$ 40.378,54 (Quarenta mil, trezentos e setenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos) de Lucro Líquido Médio com um investimento inicial de R\$ 144.750,77 (Cento e quarenta e quatro mil, setecentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos), tendo como base a produção média dos estados do Amazonas, Rondônia e Acre. O ponto de nivelamento nos três estados citados estabiliza em 40% do projeto e que a rentabilidade média fica em 28% com uma taxa de retorno de 18,5% (SUFRAMA, 2003).

O presente trabalho tem por objetivo geral, demonstrar a importância da atividade

bioprospectiva do Açaí no Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Através de dois objetivos específicos: entender teórico-cientificamente o que é Bioprospecção, Amazônia legal, Desenvolvimento Sustentável, Sustentabilidade e o contexto produtivo amazônico do Açaí na AMZ-L bem como analisar o impacto da produção brasileira de Açaí na Emissão de CO² do país, com base no banco de dados do SDRA-IBGE®, entre os anos de 2007-2017.

Bioprospecção: Conceito e Definição

A palavra Bioprospecção vem da junção do radical grego – *bio*, que significa vida, com a palavra que vem do latim *prospetione*, que significa olhar à frente, muito usada como ferramenta de planejamento estratégico de futuro, principalmente no mercado financeiro onde se precisa pensar estrategicamente para se obter os melhores ganhos, os maiores lucros, as melhores vantagens (UFRGS, 2013). A partir disso, é possível afirmar Bioprospecção significa planejar estrategicamente se utilizando dos recursos biológicos, ou seja, significa em outras palavras, gerar riqueza a partir de recursos naturais.

O termo bioprospecção foi formalmente cunhado apenas em 1993 como sendo a exploração da biodiversidade para a descoberta de recursos genéticos e substâncias bioquímicas comercialmente úteis para um indivíduo ou grupo social (LAIRD, 2002).

Vale ressaltar a importância sustentável que a bioprospecção possui em essência, pois além de contribuir com a geração de riqueza, contribui também com a preservação ecológica, visto que se utiliza dos recursos ambientais e não do patrimônio ecológico, e ainda estimula o desenvolvimento social já que necessita de tecnologia e pessoal capacitado para desenvolvimento de produtos.

Entre a infinidade de finalidades da bioprospecção, o desenvolvimento de novos fármacos tem-se mostrado com importante destaque, devido à sua relação com a saúde e bem-estar humanos, ao mesmo tempo em que se destaca também com as cifras econômicas envolvidas no processo mercadológico (SACCARO JUNIOR, 2011A).

Dentro do contexto histórico mundial; dado o grande potencial econômico que o patrimônio ecológico possui, os países em desenvolvimento, que por sua vez, concentram a maior parte da biodiversidade global, começaram, nas últimas décadas do século XX, a discutir a ideia de propriedade sobre os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais associados aos mesmos (SACCARO JUNIOR, 2013A). O Brasil foi um dos atores mais ativos nas negociações multilaterais decorrentes.

Foi considerada injusta a situação em que o acesso aos recursos genéticos era livre

em qualquer lugar, mas os produtos obtidos daí eram objetos de apropriação monopolística, principalmente por meio de patentes, por empresas sediadas na maioria dos casos em países desenvolvidos, que possuem maior aparato tecnológico, financeiro e informacional (SACCARO JUNIOR, 2013A). Uma nova visão se consolida com a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que reconhece a soberania de cada país sobre os recursos genéticos localizados em seu território.

Ao mesmo tempo, são reconhecidos os direitos das comunidades tradicionais e indígenas sobre seus saberes. Tais saberes devem ser acessados apenas com o consentimento das comunidades envolvidas, e com elas, deve haver uma repartição justa dos benefícios auferidos, principalmente os econômicos (SACCARO JUNIOR, 2012).

No caso do Brasil, o maior entrave ao desenvolvimento da atividade bioprospectiva está intimamente relacionado ao ambiente regulatório. E este, para Saccaro Junior (2013B), deriva de características socioculturais internas associadas a um contexto mundial de mudanças recentes na forma de se encarar o patrimônio natural.

Pode se dizer que, a bioprospecção é uma atividade inserida na cultura brasileira (SACCARO JUNIOR, 2013B). Registros arqueológicos indicam que os indígenas utilizavam plantas de tabaco, e outras medicinais para a construção de moradias e de canoas antes da chegada dos colonizadores. O consumo intensivo de moluscos por indígenas na costa do país levou à formação de sambaquis, literalmente “monte de conchas”, os quais eram utilizados na fabricação de objetos como raspadores e facas de pedra, batedores e suportes do mesmo material (BERLINCK, 2012).

Amazônia Legal (AMZ)

A gênese da AMZ-L, decorrente da Lei no. 1.806 de 06/01/1953, resultou principalmente de motivações políticas. O Governo Federal entendeu, naquela ocasião, que essa nova divisão seria significativa na promoção do desenvolvimento da região. A área territorial da Amazônia Legal era de 5.217.423 km² até 2019, correspondendo a cerca de 61% do território nacional de 8.514.877 km². A região abrange, em sua totalidade, os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins e, parcialmente, o Estado do Maranhão (a oeste do Meridiano 44^o), em outras palavras, ocupa a Região Norte e parte da Região Nordeste e Centro-Oeste do país (MARTHA JUNIOR; CONTINI; NAVARRO, 2011).

A Amazônia Legal, dadas as suas dimensões continentais, apresenta uma grande diversidade de ecossistemas, representados por diferentes condições de vegetação, clima e solos. De forma geral, as porções sul da AMZ-L e o nordeste de Roraima são cobertos,

principalmente, por vegetação savânica. Entre essa faixa de vegetação savânica ao sul da Floresta é o chamado coração da Amazônia, cuja vegetação é a ombrófila densa, estende-se uma longa faixa de floresta ombrófila aberta, a qual representa a transição entre os biomas: Cerrado e Amazônia. Principalmente as porções de Cerrado, mas também partes da Floresta Ombrófila Aberta, abrigam a quase totalidade da atividade agropecuária na AMZ-L (MARTHA JUNIOR; CONTINI; NAVARRO, 2011).

Desenvolvimento Sustentável (DS)

A emergência do Desenvolvimento Sustentável (DS) como projeto político e social da humanidade tem promovido a conduta de esforços no sentido de encontrar caminhos para grupos sociais sustentáveis (SALAS-ZAPATA et al., 2011). Desde aí, surge grande quantidade de literatura dedicada ao tema, e sem dúvida uma indefinição de foco. É avassalador o interesse sobre sustentabilidade (ou DS) e mais recentemente, as abordagens referentes a estratégias, produção mais limpa, controle da poluição, eficiência ecológica, gestão ambiental, responsabilidade social, ecologia industrial, investimentos éticos, economia verde, designer ecológico, coleta seletiva, consumo sustentável, resíduos zero (GLAVIC; LUKMAN, 2007), entre inúmeros outros termos que prezam pela economia verde.

As diversas abordagens dependem do campo de aplicação (engenharia, economia, administração, ecologia, entre outras áreas), no qual cada ciência tende a ver apenas um lado da equação (CHICHILNISKY, 1996), entretanto são comuns, pois se voltam para a sustentabilidade (ou DS). Não é por acaso que os conceitos de sustentabilidade e DS ainda são mal compreendidos (DOVERS; HANDMER, 1992), e em várias ocasiões, são tratados como sinônimos.

Sustentabilidade

A Sustentabilidade pode ser entendida como a palavra-chave do Desenvolvimento sustentável, é ela que o caracteriza, que o define, é através da sustentabilidade que se tem a ideia do tripé sustentável: economia, sociedade e meio ambiente. Para Aquino et al. (2015), é essa palavra que torna indissociável, nos dias de hoje, a produtividade da minimização de efluentes e a racionalização do consumo de matérias-primas.

Daí o importantíssimo papel da sustentabilidade. É através dela que a humanidade passou a visar não apenas os benefícios econômicos, mas também os benefícios ambientais e sociais. É através da sustentabilidade que o homem se preocupa não apenas com o agora, mas também com o futuro, e é essa a ferramenta teórica, o conceito chave,

que o homem deve usar para embasar toda e qualquer ideia de desenvolvimento econômico. Ou os resultados serão catastróficos (SACCARO JUNIOR, 2011 B).

O Açaí (*Euterpe Oleracea*)

O Açaí (*Euterpe Oleracea*), fruto típico de uma palmeira amazônica, ganhou espaço significativo mundo a fora. É bastante vendido nas lanchonetes de cidades litorâneas do Brasil, em quiosques de Los Angeles e Nova Iorque (EUA) e até na capital francesa (PARKIN, 2000). O fruto é típico da região Amazônica brasileira, fruto do açazeiro; é bastante utilizado pelos povos locais no preparo de sucos, doces, licores, gelatinas e sorvetes.

O açazeiro é uma palmeira tipicamente tropical, característica no estado silvestre e faz parte da vegetação das matas de terra firme, várzea e igapó concomitantemente. Essa árvore também é explorada na região para a extração de palmito. Esse fruto, o açaí, é famoso por ter uma polpa com grande poder nutritivo, a fruta é consumida mundo à fora em diversas formas e produtos, tais como bebidas, mix de frutas, sorvetes e cápsulas em pó (PARKIN, 2000).

Na região da Amazônia legal, o suco feito com a polpa é conhecido como o vinho de açaí. Consumido geralmente com farinha de tapioca, faz parte da alimentação local e possui muito valor, tanto cultural como nutritivo. O estado que lidera a produção é o Pará, com quase 90% do mercado, mas o açaí é apreciado em toda a região amazônica e recentemente tem sido também consumido pelos estados sulistas e sudestinos, principalmente pelo público *fitness* (SAWYER, 2015).

O açaí foi explorado até pouco tempo, no estuário amazônico, principalmente para a extração do palmito e, em grande significância, de forma predatória. No início dos anos 90, esse fator chegou a representar uma ameaça de desequilíbrio ecológico, com reflexo amplo na atividade econômica. Alertados por essa situação, os Órgãos competentes à questão do meio ambiente tomaram providências, inclusive de caráter legal e normativo, que provocaram uma diminuição desse tipo de exploração prejudicial ao meio ambiente (PARENTE, OLIVEIRA JUNIOR, COSTA, 2003).

Fruto comumente consumido com mandioca na Região Norte do País, é uma palmeira Amazônica que produz frutos em baga, cuja coloração varia entre roxo vermelho escuro, a depender da Região (SAWYER, 2015). Possui grande valor energético e alimentício. Planta abundante em áreas de várzea, também ocorre de forma menos intensa em terra firme. Pertence ao gênero botânico *Euterpe*, que na região Amazônica é

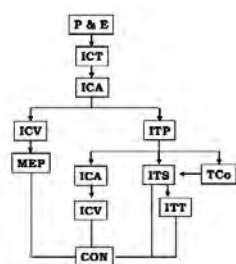
representado por duas espécies: *Euterpe precatoria* (açai solteiro) e *Euterpe oleracea* (açai de touceira). Seu consumo remonta aos períodos pré-hispânicos. Rico em gorduras monoinsaturadas (60%) e poli-insaturadas (13%), ajuda no combate a lipoproteínas de baixa densidade (LDL). Vale destacar que possui elevados níveis de calorias e proteínas, assumindo importância na base da alimentação de inúmeras famílias (GALEÃO, 2017).

O açai é apreciado não apenas no norte do país, mas também em várias outras regiões e até mesmo internacionalmente. Em 2015, o Pará exportou mais de seis mil toneladas do mix de açai (mistura da fruta com banana e guaraná) para os EUA e Japão, o equivalente a US\$ 22,6 milhões. Os mercados norte-americano e japonês são o destino de 90% das exportações de açai. Os outros 10% são importados pela Alemanha, Bélgica, Reino Unido, Angola, Austrália, Canadá, Chile, China, Cingapura, Emirados Árabes, França, Israel, Nova Zelândia, Peru, Porto Rico, Portugal e Taiwan (BRASIL, 2016).

O Açazeiro, árvore do açai, representa um importante fator socioeconômico para a região amazônica, devido ao seu principal produto e subprodutos, tais como: o açai batido para o consumo imediato da população, polpa industrializada congelada e o corante natural denominada antocianina, empregado nas indústrias farmacêuticas, cosméticas e alimentícias. Dos alimentos processados que contêm açai e lançados no mercado mundial nos últimos 5 anos, 22% são representados por sucos, 12% bebidas energéticas e esportivas, 9% lanches, 7% sobremesas e sorvetes, 5% na categoria láctea e 3% em doces e balas, sendo que Estados Unidos (30%), Brasil (19%) e Canadá (8%) foram os países mais representativos no lançamento desses produtos (BEZERRA, SILVA, DAMASCENO, 2016).

Dada a importância produtiva e econômica do fruto, vale também demonstrar o funcionamento da cadeia produtiva do Açai (CPA), de forma a identificar os atores envolvidos no processo, e quais as características bioprospectivas e consequentemente de desenvolvimento sustentável que a CPA possui.

Figura 1 – Cadeia Produtiva do Açai



Fonte: Pagliarussi, 2010.

A Figura demonstra a CPA do Açai no interior da AMZ-L; o mecanismo funciona da

seguinte forma: Os produtores contratam os extrativistas (P&E) para colher o fruto, depois esses frutos são vendidos aos comerciantes transportadores (ICT); os transportadores fazem o transporte do fruto *in natura* até os comerciantes atacadistas (ICA), esses vão fazer a seleção e lavagem dos frutos, embalam os mesmos em grandes quantidades e oferecem ao mercado varejista (ICV) e à Indústria de transformação primária (ITP).

A partir daí existem dois caminhos da CPA: o primeiro é o produto sair das mãos do ICV e ser vendido pelos MEP para os consumidores finais (CON). O segundo é sair das mãos da ITP e passar para as mãos das secundárias e terciárias até chegar também no consumidor final.

Outro fator interessante é que existe diferença entre o Açaí produzido no Pará (*E. oleracea*) e o produzido no Amazonas (*E. precatória*), o primeiro, objeto de estudo deste trabalho, é o mais comerciável atualmente, e possui produção somente em terra firme, com sabor, teor produtivo e período de safra bem menor que o *E. precatória*. E o motivo pelo qual o Açaí amazonense não domina o mercado nacional e internacional está intimamente ligado com a questão logística do estado.

Percurso Metodológico

Esta pesquisa se caracteriza como quali-quantitativa porque busca, ao mesmo tempo, compreender discussões e dados numéricos. Ou seja, é uma pesquisa multidisciplinar que concomitantemente faz uma revisão bibliográfica sobre conceitos importantes tais como Bioprospecção, Amazônia legal e suas características, Desenvolvimento Sustentável.

Quanto aos fins, a presente pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva; pois, ao mesmo tempo que ela busca novas respostas através da análise de dados brutos, também descreve através de embasamento teórico e documental, discussões e análises sobre conceitos chaves para os objetivos propostos.

Quanto aos meios utilizados para a confecção desta pesquisa, pode-se dizer que serão dois: Bibliográfico e Documental. Bibliográfico porque o referencial teórico se baseia em pesquisas já publicadas e catalogadas como artigos, livros, periódicos, entre outros.

Resultados e Discussões.

Serão apresentados os dados utilizados para avaliar o impacto da produção de Açaí na emissão de CO² no Brasil, bem como no rendimento mensal domiciliar *per capita* dos estados: AC; AM; PA; AP; e MA. Após, teremos as relações estatísticas em cada um dos estados (AC, AM, PA, AP e MA) apresentadas graficamente.

É de grande valia demonstrar graficamente a regressão linear entre Emissão de CO² e Produção de Açaí no Brasil (2007-2014), seguido da Correlação entre Renda mensal domiciliar *per capita* de cada um dos estados com suas respectivas produções de Açaí (2012-2017).

Gráfico 01- Impacto da produção brasileira de Açaí na Emissão de Dióxido de Carbono no Brasil (2007-2014)

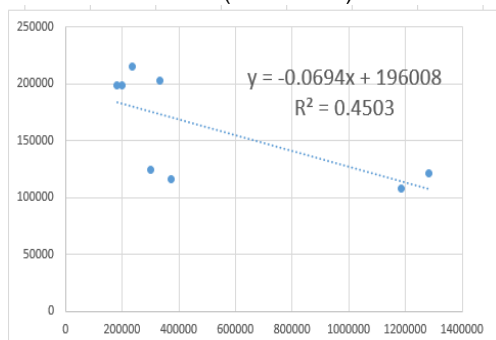
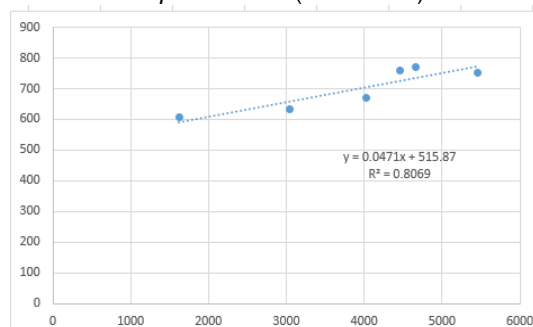


Gráfico 02- Correlação de Regressão Linear entre Produção de Açaí e Renda mensal domiciliar *per capita* do Acre (2012-2017)



Fonte: Elaboração Própria

Como se pode observar, o impacto da produção de Açaí na Emissão de CO² à nível Brasil, possui coeficiente de determinação baixo, em torno de 45,03%, isso ocorre porque no Brasil tem-se muitas atividades econômicas de maior significância quantitativa e territorial, como a pecuária intensiva por exemplo. O que faz com que os impactos de atividades de menor porte, como a produção de Açaí, sejam bem menores a nível nacional. Entretanto, outro fator importante é a relação negativa entre produção de Açaí e Emissão de Dióxido de carbono (vide coeficiente angular negativo); que demonstra claramente que o aumento dessa atividade bioprospectiva causa redução na emissão de gases do efeito estufa, ou seja, a produção de Açaí contribui para o bem-estar ambiental do país, e consequentemente à AMZ-L.

Por que, por mais que o impacto seja de pequeno porte, o importante a nível nacional é averiguar se tal atividade possui relação com a emissão de CO², pois dada a existência de impacto negativo, como ocorre, entidades governamentais ou não podem se aproveitar da situação para incentivar, ampliar e facilitar cada vez mais a participação dessa atividade em escala nacional, aumento assim a participação da mesma no cenário macroeconômico e consequentemente, aumentando o nível de renda e o impacto na emissão de gases do efeito estufa.

Como se pode observar, o impacto da produção de Açaí na Renda mensal domiciliar *per capita* acreana, possui coeficiente de determinação alto, em torno de 80,7%, isso demonstra que a produção de Açaí no Estado do Acre, contribui significativamente para o aumento de Renda no Estado, ou seja, quanto maior a produção de Açaí, maior a

renda per capita acreana (vide coeficiente angular positivo).

O que demonstra claramente que o incentivo dessa atividade no Estado vai contribuir para o desenvolvimento; pois além de diminuir a emissão de CO² a nível nacional (pessoas tendem a trocar de atividades prejudiciais para a produção de Açaí com esses incentivos); ajuda no crescimento de renda *per capita* entre os povos locais. Ou seja, desenvolve sustentavelmente o Estado.

Gráfico 03– Correlação de Regressão Linear entre Produção de Açaí e Renda mensal domiciliar *per capita* do Amazonas (2012-2017)

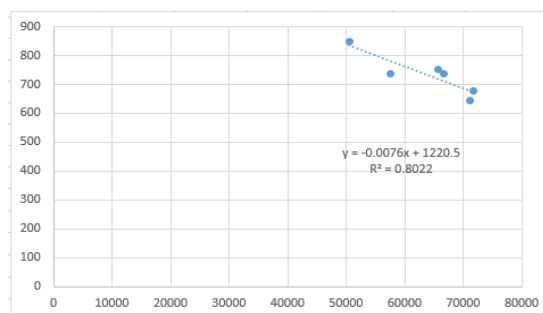
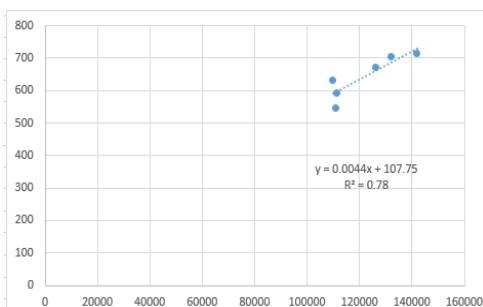


Gráfico 04– Correlação de Regressão Linear entre Produção de Açaí e Renda mensal domiciliar *per capita* do Pará (2012-2017)



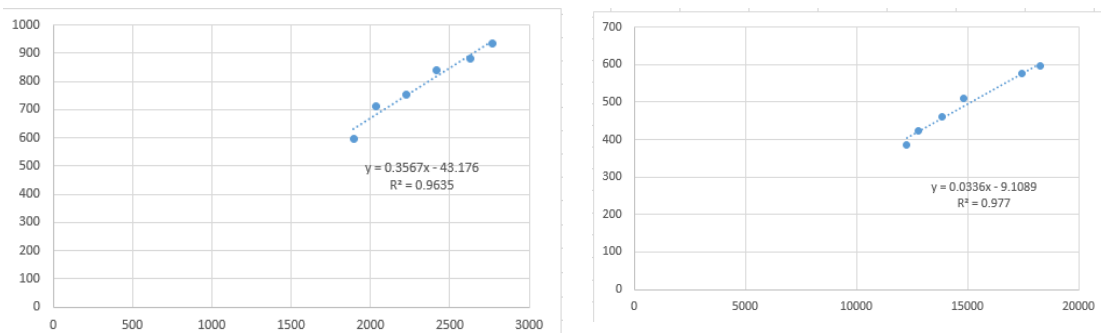
Fonte: Elaboração Própria

Como se pode observar, o impacto da produção de Açaí na Renda mensal domiciliar *per capita* amazonense se apresentou com o coeficiente angular negativo, mas isso não quer dizer que seja a produção de Açaí que esteja causando diminuição na renda, o que ocorre é o seguinte: A produção de Açaí no estado vem perdendo espaços significativos para a Produção paraense devido à dificuldade logística que o Amazonas possui, tendo isso em vista, a produção de Açaí amazonense vem caindo drasticamente ao longo dos anos; já em se tratando da renda *per capita* amazonense, vem crescendo ao longo dos anos devidos a diversas outras variáveis econômicas e sociais envolvidas, desde a abertura de vagas no PIM que causam Êxodo rural até o maior acesso à educação superior ao longo dos anos, daí alguns dos possíveis motivos pelos quais no Amazonas a produção de Açaí vem diminuindo e a renda *per capita* aumentando ao longo dos anos.

Como se pode observar, o impacto da produção de Açaí na Renda mensal domiciliar *per capita* Paraense, possui coeficiente de determinação alto, em torno de 78%, isso demonstra que a produção de Açaí no Estado do Pará, contribui significativamente para o aumento de Renda no Estado, ou seja, quanto maior a produção de Açaí, maior a renda *per capita* Paraense (vide coeficiente angular positivo).

Gráfico 05– Correlação de Regressão Linear entre Produção de Açaí e Renda mensal domiciliar *per capita* do Amapá (2012-2017)

Gráfico 06- Correlação de Regressão Linear entre Produção de Açaí e Renda mensal domiciliar *per capita* do Maranhão (2012-2017)



Fonte: Elaboração Própria

Como se pode observar, o impacto da produção de Açaí na Renda mensal domiciliar *per capita* amapaense, possui coeficiente de determinação alto, em torno de 96,35%, isso demonstra que a produção de Açaí no Estado do Amapá, contribui significativamente para o aumento de Renda no Estado, ou seja, quanto maior a produção de Açaí, maior a renda *per capita* amapaense (vide coeficiente angular positivo).

O que demonstra claramente que o incentivo dessa atividade no Estado vai contribuir para o desenvolvimento sustentável e impacta positivamente na produção de Açaí bem como na Renda mensal domiciliar *per capita* maranhense, possui coeficiente de determinação alto, em torno de 97,70%. (vide coeficiente angular positivo).

Consideração Finais

Diante do exposto, pode-se afirmar que a atividade bioprospectiva voltada para a produção de Açaí nos estados produtores (AC, PA, AP, MA) contribui para o Desenvolvimento Sustentável dentro da região da Amazônia Legal. Levando em consideração o problema proposto pelo presente trabalho, pode-se dizer que atividades bioprospectivas como a produção de Açaí, ajudam significativamente no desenvolvimento sustentável da AMZ-L, afinal de contas todos os estados analisados (AC, PA, AP, MA) com exceção do Amazonas, possuem sua renda mensal domiciliar per capita caracterizada como uma relação forte e positiva acerca da produção de Açaí, e, a nível de Brasil, a produção de Açaí impacta positivamente na diminuição da emissão de CO², por mais que tal impacto seja de pequeno porte (45,03%).

Vale ressaltar que, diante dos objetivos, a metodologia utilizada foi suficiente para atendê-los, entretanto, diante do problema estatístico encontrado no Estado do Amazonas, e o surgimento de outras problemáticas socioeconômicas, recomenda-se para futuras pesquisas sobre o assunto, a leitura de outras referências que tratam a respeito dos efeitos e negativos da capacitação de ensino superior e êxodo rural na AMZ-L.

Afinal de contas, no Amazonas, o principal Açaí produzido é o *E. precatória* que é superior em sabor, teor nutritivo e período produtivo em comparação com o *E. OLERACEA*

(principal produzido no Pará e o mais comerciável). Entretanto, não vem ganhando espaço no mercado justamente por questões logísticas e sociais tais como: faltam de vias fluviais e terrestres de escoamento Intra e Inter estados, além do êxodo rural constante no Amazonas, onde o ribeirinho não encontra alternativas e incentivo em sua região de nascimento e parte para capital ou região metropolitana em busca de trabalho remunerado e melhores condições de vida, o que é facilitado principalmente pelo polo industrial de Manaus. Mas essas discussões ficam para uma próxima pesquisa.

Referências

- AQUINO, A.; et al. **Sustentabilidade Ambiental**. Rio de Janeiro: Rede Sirius; OUERJ, 2015. 167 p. Disponível em: http://www.rsirius.uerj.br/pdfs/sustentabilidade_ambiental.pdf. Acesso em: 17 de novembro de 2020.
- BERLINCK, R. Bioprospecção no Brasil: um breve histórico. *Cienc. Cult.* São Paulo, v.64, n.º.3, 2012. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v64n3/a10v64n3.pdf>. Acesso em: 09 de agosto de 2019.
- BEZERRA, V. S.; SILVA, O. F.; DAMASCENO, L. F. **Açaí: Produção de frutos, mercado e consumo** (2016). Nota Técnica. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/152645/1/CPAF-AP-2016-Acai-producao-de-frutos.pdf>. Acesso em: 12 de abril de 2020.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Comunicação Social. **Açaí, o sabor da Amazônia que se espalha pelo mundo**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.biblioteca.fsp.usp.br/~biblioteca/guia/a_modelos.htm. Acesso em: 08 de abril de 2020.
- BRASIL. Presidência da República. **Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Brasileira**. Brasília: MMA, 2008. 112 p. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/_arquivos/plano_amazonia_sustentavel.pdf. Acesso em: 09 de abril de 2019.
- CHICHILNISKY, G. An axiomatic approach to sustainable development. **Social Choice and Welfare**, v.13, n.º 2, p.231-257, 1996.
- Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do **Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- DOVERS, S.R.; HANDMER, J.W. Uncertainty, sustainability and change. **Global Environmental Change**, v.2, n.º 4, p.262-276, 1992.
- GALEÃO, P. **Potencialidades e Limites da cadeia de valor do Açaí em Boca do Acre**. Instituto Internacional de Educação do Brasil: Manaus, 2017. Disponível em: http://www.fundoavale.org/wp-content/uploads/2017/10/2_acai_bocadoacre.pdf. Acesso em: 09 de abril de 2020.
- GLAVIC, P.; LUKMAN, R. Review of sustainability terms and their definitions. **Journal of Cleaner Production**, v.15, p.1875-1885, 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE atualiza mapa da Amazônia Legal**. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28089-ibge-atualiza-mapa-da-amazonia-legal>. Acesso em: 13 de novembro de 2020.
- LAIRD, S. A. in **Biodiversity and traditional knowledge** – equitable partnerships in practice, Edited by Sarah A. Laird, Earthscan Publications Ltd., London & Sterling (USA),

p. 22, 2002.

MADEIRA, W. do V. Sustainable Amazon Plan and Uneven Development. **Revista Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 17, n° 03, p. 19-34, jun. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/asoc/v17n3/en_v17n3a03.pdf. Acesso em: 08 de abril de 2019.

MARTHA JUNIOR, G. B.; CONTINI, E.; NAVARRO, Z. **Caracterização da Amazônia Legal e Macrotendências do Ambiente externo**. Brasília-DF: EMPRABA, 2011. Disponível em:

<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/907075/1/GBMJEstudoAMZDA1v1SSN.pdf>. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

MARTINOT, Jan Feldmann. **Manejo Agroextrativista do Açaí da Mata na Amazônia Central**. Dissertação. FCA/UFAM, 2013.

PACHECO-PALENCIA, L. et. al. **Phytochemical Composition and Thermal Stability of Two Commercial Açaí Species, Euterpe oleracea and Euterpe precatoria**. Food Chemistry. Institute of Food and Agricultural Sciences – University of Florida, Food Chemistry, v. 115, n° 4, p. 1199-1205. Gainesville, 2009. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/journal/03088>. Acesso em: 13 de abril de 2019.

PAGLIARUSSI, M. **A Cadeia produtiva Agroindustrial do Açaí: estudo da cadeia e proposta de um modelo matemático**. São Paulo, 2010. 66 p. Monografia (Engenharia de Produção) – USP. Disponível em: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Pagliarussi_Marina_Sanches.pdf. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

PARENTE, V. de M.; OLIVEIRA JUNIOR, A. de R.; COSTA, A. M. da. **Açaí**. Manaus, 2003. Disponível em: http://www.suframa.gov.br/publicacoes/proj_pot_regionais/acai.pdf. Acesso em: 12 de abril de 2020.

PARKIN, S. Sustainable Development: the concept and the practical challenge. **Proceedings of the Institution of civil engineers**, Reston, V. 138, 2000, p. 3-8. Disponível em: <https://www.icevirtuallibrary.com/doi/10.1680/cien.2000.138.6.3>. Acesso em: 02 de abril de 2019.

SACCARO JUNIOR, N. L. A Regulação do acesso a recursos genéticos no Brasil: sugestões para um novo cenário. **Sustentabilidade em debate**, Brasília, v. 04, n° 02, jan. 2013 (A). Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/15572>. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

SACCARO JUNIOR, N. L. A regulamentação de acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios: disputas dentro e fora do Brasil. **Ambient. soc.**, Campinas, v. 14, n. 1, 2011B.

SACCARO JUNIOR, N. L. Bioprospecção e Desenvolvimento Sustentável. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, Brasília, v. 01, n°73, p. 1-2, Ago.2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9120/1/Bioprospec%c3%a7%c3%a3o%20e%20desenvolvimento%20sustent%c3%a1vel_p87.pdf. Acesso em: 08 de novembro de 2020.

SACCARO JUNIOR, N. L. Como impulsionar a bioprospecção no Brasil: Bases para uma moderna regulação do acesso a recursos genéticos e ao conhecimento tradicional associado, **Texto para Discussão**, No. 1807, 2013 (B). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91140/1/744898447.pdf>. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

SACCARO JUNIOR, N. L. Desafios da Bioprospecção no Brasil. **Texto para Discussão**, No. 1569, 2011A. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1568/1/TD_1569.pdf. Acesso em: 07 de novembro de 2020.

SALAS-ZAPATA, W.; RÍOS-OSORIO, L.; CASTILLO, J.A.D. La ciencia emergente de la sustentabilidad: de la práctica científica hacia la constitución de una ciencia. **Interciencia**, v.2, n° 09, 2011.

SAWYER, D. **Atividades econômicas sustentáveis na Amazônia Legal**. Belo Horizonte: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

SAWYER, D. **População e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia**. Brasília: UNFPA, 2015.

SOUZA, J. F. V. de; DELPUPO, M. V. **O Brasil no Contexto do Desenvolvimento Sustentável**, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=aae094199bf30b0b>. Acesso em: 07 de novembro de 2020.

STROBEL, G.; DAISY, B. Bioprospecting of microbial endophytes and their natural products. **Microbiology and Molecular Biology Reviews**, Washington, v. 67, n° 04, p.491-502, Dez.2003. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC309047/>. Acesso em: 07 de novembro de 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS). **Bioprospecção: conceitos e definições**. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/patrimoniogenetico/conceitos-e-definicoes/bioprospeccao>. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E SUA ABRANGÊNCIA NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARAGUAÍNA/TO, SOB À ÉGIDE DA LEI N. ° 11.947/2009

Cláudio Almeida Feitosa ^[1], Fabyanne Oliveira Montelo Ribeiro ^[2], Maurício Ferreira Mendes ^[3]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Resumo: O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) teve seu início em 1952, com o nome de Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil, e desde então se apresenta com um dos maiores programas do mundo, na área de alimentação escolar. Diante do contexto, o objetivo deste estudo foi analisar o PNAE, desde a sua concepção até a atualização da referida lei em 2009, quando foi normatizado a participação da agricultura familiar nas compras públicas governamentais. A fundamentação teórica-metodológica considera o processo histórico como um dos temas centrais da análise, sendo utilizada a pesquisa de caráter descritivo. Conclui-se que no período analisado [2015-2017] as compras institucionais da agricultura familiar no município de Araguaína não ultrapassaram o valor de 11,37% do montante repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, sendo necessário avanços na execução da Lei n. ° 11.947/2009 no referido município.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Estado; Políticas Públicas.

Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi instituído em 1955, configurando-se como uma das mais antigas políticas públicas do Governo Federal e uma das maiores do mundo na área de alimentação pública para a Educação Básica (BRASIL, 2020a).

O PNAE está presente em todos os 5.570 municípios brasileiros e garante a alimentação as crianças, jovens e adultos matriculados na rede pública de ensino (creches, pré-escolas, ensinos fundamental e médio), por meio de transferências de recursos financeiros a municípios adimplentes e de acordo com o total de alunos em cada municipalidade (BRASIL, 2020b).

Com a aprovação da Constituição Federal (CF) em 1988, o PNAE passou por um processo de mudança e se tornou uma política pública com abrangência nacional de

acordo com o artigo 208, parágrafo VII da CF (BRASIL, 1988, p. 124, grifo nosso) trouxe a seguinte prerrogativa:

[...] o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Portanto, é dever da União, Estados e municípios fornecer educação gratuita a todos, inclusive alimentação de qualidade. Porém, sabemos que muitas vezes, o Estado não cumpre seu papel, aumentando as desigualdades sociais no âmbito escolar.

Segundo Silva *et al.* (2018, p. 2672) o PNAE oferece diversas vantagens para o público alvo e também para gestores públicos, uma vez que:

[...] pode contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, o rendimento escolar, a aprendizagem e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio da realização de ações de educação alimentar e nutricional.

Também fortalece a economia local dos municípios, visto que as compras públicas são realizadas a nível local.

Em 2009, o Governo Federal sancionou uma nova lei que trouxe avanços ao PNAE, estabelecendo novas formas de como os seus recursos devem ser utilizados. A Lei n.º 11.947/2009 (BRASIL, 2009) passou a exigir que 30% (trinta) por cento dos recursos repassados aos estados, distrito federal e municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) fossem utilizados para aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar. Este novo cenário além de garantir uma alimentação saudável nas escolas, permitiu a inserção de diversos agricultores familiares no mercado de vendas de alimentos agrícolas locais, tendo como seu principal comprador o próprio governo.

Diante do contexto, o objetivo geral deste estudo foi analisar o PNAE, desde a sua concepção até a atualização da referida lei em 2009, quando foi normatizado a participação da agricultura familiar nas compras públicas governamentais. Soma-se a isso verificar o alcance do PNAE na rede municipal de educação do município de Araguaína-TO, destacando a participação dos agricultores familiares no fornecimento de alimentos para o município em tela.

Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa de caráter descritivo, com

abordagem qualiquantitativo. A pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. “Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade” (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 35).

Os procedimentos metodológicos utilizados foram os seguintes: pesquisa bibliográfica em bases de periódicos científicos da Capes e do Scielo; pesquisa documental em leis e documentos sobre a temática e coleta de dados secundários na Secretaria Municipal de Educação de Araguaína/TO. A partir da análise de dados foi elaborada uma tabela para melhor compreensão e entendimento do leitor.

O presente artigo está dividido em dois tópicos, além desta introdução, considerações e referências bibliográficas. No primeiro tópico discorreremos sobre o histórico do PNAE e no segundo analisamos o processo de implementação do PNAE no município de Araguaína, destacando a alimentação fornecida pelos agricultores familiares, renda gerada e a sua contribuição à alimentação das crianças da rede municipal.

Processo de criação do PNAE: histórico e contribuições a educação brasileira

A subnutrição no Brasil não é um problema recente, desde 1930 órgãos internacionais já alertavam para o baixo nível da qualidade da alimentação entre os trabalhadores e a maioria da população. De acordo com Peixinho (2013, p. 910),

[...] as primeiras ações governamentais direcionadas à alimentação e nutrição no Brasil datam da década de 1930, quando a fome e a desnutrição foram reconhecidas como graves problemas de saúde pública no país.

Então, o Governo Federal deu início a algumas medidas que tinham o objetivo de mitigar a questão da subnutrição no Brasil, criando mecanismos que viessem a contribuir com a alimentação da população. Uma dessas medidas foi a criação e implantação do salário mínimo. Criado em 1936 pela Lei n.º 185 de 14 janeiro de 1936 (BRASIL, 1936).

Assim, outras medidas foram criadas, entre elas o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) destinado à melhoria da alimentação dos brasileiros. Em 1945, foi implementada a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e finalmente em 1955 idealizou a Campanha da Merenda Escolar, que tinha a contribuição de doações internacionais (PEIXINHO, 2013).

Neste ínterim, o PNAE teve seu início em 1952, com o nome de Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil. O programa começou com abrangência

nacional, onde sua principal característica era estruturar ações concretas de alimentação sob a responsabilidade do poder público e que contemplasse todas as regiões do país (BRASIL, 2020a). Conforme Silva (1995, p. 88),

[...] o projeto em tela “foi elaborado para abranger inquéritos nutricionais, expansão da merenda escolar, assistência alimentar a adolescentes, programas regionais, enriquecimento de alimentos básicos e apoio à indústria de alimentos.

Com a publicação do Decreto n.º 37.106 de 31 de março de 1955 (BRASIL, 1995), o Governo Federal instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), que em seguida, no ano de 1956 por meio do Decreto n.º 39.007, de 11 de abril de 1956 passa a ser chamada Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME) (BRASIL, 2020a). Em 1965, o nome da CNME foi alterado pelo Decreto nº 56.886 para, Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) (BRASIL, 2020a).

Na fase inicial, o programa brasileiro de alimentação dependia de produtos provenientes dos Estados Unidos, parceria por meio do acordo denominado Alimentos para a Paz, financiado pela *United States Agency for International Development (USAID)* e do Programa Mundial de Alimentos (PMA) da Organização das Nações Unidas (ONU) (PEIXINHO, 2013).

Felizmente, houve mudanças no programa e o governo federal passou a adquirir os alimentos consumidos nas escolas, em território nacional. Um fator decisivo para a aquisição de alimentos produzidos no mercado nacional, foi a inserção de empresas nacionais no mercado brasileiro. Desde então, as compras governamentais sempre privilegiaram os grandes grupos econômicos. De acordo com Conceição (2015), na França e outros países da Europa, as compras públicas governamentais estão centradas na aquisição de alimentos de agricultores familiares, pequenas cooperativas e associações, o que mesmo com a Lei, não acontece no Brasil.

Nas décadas de 1970 e 1980, o governo federal criou uma série de programas de combate à subnutrição, que posteriormente foram dissolvidos ou abandonados na década de 1990, principalmente devido à falta de articulação e a pouca eficiência comprovada levaram à extinção destes programas. Outros fatores também podem ser considerados, como por exemplo, o não atingimento do público alvo que era a população abaixo da linha da pobreza, o alto custo de distribuição dos alimentos nas regiões Norte e Nordeste e a falta de acompanhamento na execução das ações desses programas (SILVA, 1995).

Sem dúvida o maior avanço do PNAE foi deixar de ser apenas um programa de

combate à subnutrição temporário, que tinha alterações contínuas devido às alternâncias de governo, e se tornar uma política pública permanente ao ser inserido na CF de 1988. Mas, ainda são necessários investimentos na educação básica como um todo, treinamento das preparadoras dos alimentos, visto que muitas escolas ainda preferem alimentos industrializados por ser mais prático. Outro ponto necessário é o fortalecimento da comunidade local, por meio do Conselhos de Alimentação Escolar, o que vai gerar benefícios para toda a comunidade.

O Estado precisa corrigir as deficiências referentes à alimentação escolar, oferecendo condições para que os alunos matriculados tenham uma alimentação adequada no período em que estiverem na escola, o que reflete diretamente nos níveis de aprendizagem. Este programa contribui para combater as deficiências alimentares, e, portanto, pode garantir a permanência dos alunos matriculados durante a idade escolar.

Em 1994, foi promulgado a Lei Federal n.º 8.913, a qual regulamentou a descentralização dos recursos do PNAE. A legislação estabeleceu a oferta de alimentos conforme os hábitos alimentares regionais dando prioridade, dentre esses, aos *in natura* (BRASIL, 1994).

Em 2009 a sanção da Lei n.º 11.947, trouxe novas conquistas para o PNAE, dentre elas: a ampliação do programa para toda rede pública de educação básica, inclusive para os alunos participantes do Programa Mais Educação e de jovens e adultos; o valor mínimo de 30% do total dos recursos financeiros repassados do FNDE para o PNAE para ser utilizado na compra de gêneros alimentícios produzidos em âmbito local, diretamente da agricultura familiar e do empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da Reforma Agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

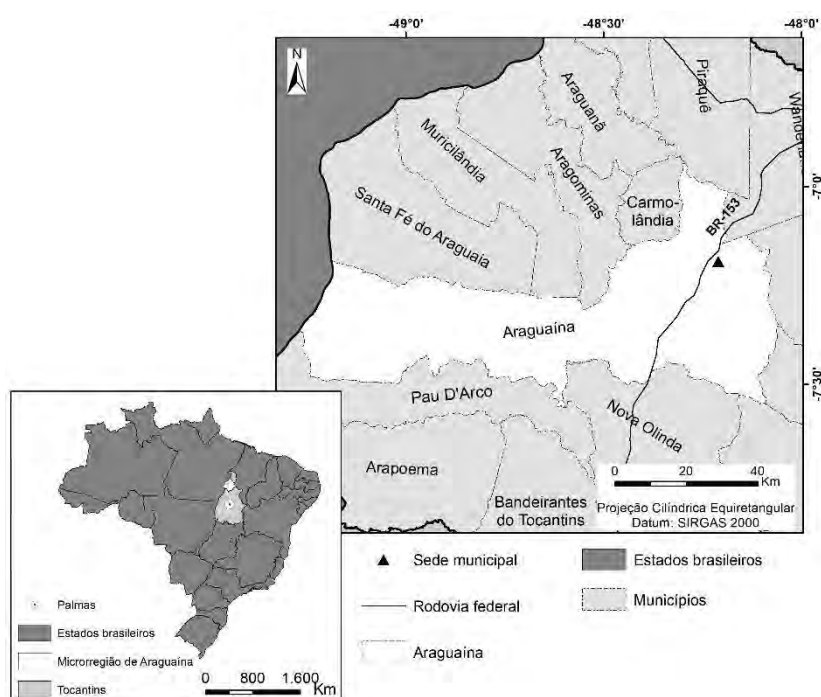
Sendo na atualidade está a lei vigente sobre o PNAE, sua redação sofreu poucas alterações desde sua publicação, podemos destacar a Lei n.º 12.982, de 2014 que traz a elaboração pelo nutricionista de cardápio especial para alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em consequência de estado ou de condição de saúde (BRASIL, 2014) e a Lei n.º 13.987, de 2020, Art. 21-A. promulgada após a pandemia da COVID-19 (BRASIL, 2020g).

Devido todo seu contexto histórico e prático “O PNAE é conhecido mundialmente como um caso de sucesso de Programa de Alimentação Escolar Sustentável” (BRASIL, 2020a, s/p).

Análise do PNAE na rede de educação municipal de Araguaína-TO

O município de Araguaína, localizado na região norte do Estado do Tocantins (Figura 1), é a 2ª maior cidade do estado em número de população, ficando atrás apenas da capital, Palmas. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2020 a população estimada do município de Araguaína é de 183.381 pessoas (BRASIL, 2020c).

Figura 1. Localização do município de Araguaína.



Fonte: Silva e Mendes (2020, p.162).

Ainda de acordo com o IBGE, o censo realizado em 2018 revelou que o município de Araguaína possui uma população ocupada de 36.571 pessoas, o que corresponde a 20,6% da população, sendo o salário médio mensal de 2,1 salário mínimo. Em comparação com os demais municípios do Estado do Tocantins estes números colocam a cidade de Araguaína em 8º lugar referente a população economicamente ativa (BRASIL, 2020d).

Os dados obtidos referentes ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), mostram que em 2018 o município obteve uma nota de 6,1 no ensino fundamental de responsabilidade da Rede Municipal de Educação.

O objetivo principal desta pesquisa foi coletar dados referentes ao PNAE no município de Araguaína, no que cabe ao cumprimento da lei 11.947/2009. Diante dos dados obtidos, observou-se então que o PNAE alcançou no município de Araguaína em 2018, 25.739 alunos matriculados no ensino fundamental e 101 estabelecimentos de ensino da rede pública municipal.

Os dados do FNDE (BRASIL, 2020e) obtidos a partir de 2015 mostram que houve regularmente repasses para subsidiar o PNAE no município de Araguaína. Esses dados mostram que houve dificuldades no que diz respeito à aplicação da Lei n.º 11.947/2009 referente a aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar.

Segundo o FNDE, de 2015 a 2017 as compras institucionais da agricultura familiar não ultrapassaram o valor de 11,37% do montante repassado ao município. Cabe destacar que em 2017, o FNDE repassou a Prefeitura de Araguaína o valor de R\$ 2.889.275,60. Deste total, apenas 10,33% ou R\$ 298.348,02 foram aplicados diretamente para aquisição de alimentos da agricultura familiar, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1. Valores (R\$) e percentuais investidos em compras institucionais da agricultura familiar em Araguaína/TO.

Município/Estado	Valores (R\$) transferidos via FNDE	Valores (R\$)	Percentuais (%)	Ano referência
	2.358.916,00	188.713,28	8,00	2015
Araguaína/TO	2.731.258,09	310.628,62	11,37	2016
	2.889.275,60	298.348,02	10,33	2017
Total	7.979.449,69	797.689,92	29,7	

Fonte: FNDE (2020).

De acordo com dados fornecidos diretamente pela Secretaria Municipal de Educação de Araguaína-TO (SEMED) (ARAGUAÍNA, 2020c), em 2019 o PNAE Araguaína atendeu 81 escolas municipais, sendo, 13 escolas da zona rural, 33 escolas da zona urbana, além de 32 centros educacionais infantis, alcançando um total de 20.830 alunos matriculados e recebendo alimentação.

Conforme os dados da SEMED, por meio do PNAE adquiriu-se alimentos de 99 agricultores familiares. Estes agricultores familiares forneceram aproximadamente 87.000 quilos de alimentos que foram utilizados diretamente na alimentação dos alunos

matriculados na rede municipal de educação do município de Araguaína (ARAGUAÍNA, 2020c).

Segundo a SEMED um dos maiores benefícios do PNAE é:

A aquisição de produtos por meio da agricultura familiar sendo de grande importância tanto para os agricultores quanto para os alunos. Os alimentos adquiridos da agricultura tornam possível a oferta de frutas, hortaliças e verduras, a fim de garantir uma alimentação saudável, priorizando os alimentos regionais. Além disso, o PNAE influencia na geração de trabalho e amplia a renda dos agricultores, o que contribui para o fortalecimento da agricultura familiar (ARAGUAÍNA, 2020c, s/p).

Diante desse pressuposto, percebe-se que este programa tem um efeito positivo como uma política pública que reduz os efeitos negativos da subnutrição e garante alimentação aos alunos matriculados na rede municipal de educação. Outro fator importante é que beneficia uma outra cadeia da economia que é a agricultura familiar. A aquisição dos alimentos diretamente destes agricultores contribui com o fortalecimento econômico e a geração de renda.

No Brasil após a chegada da pandemia da COVID 19, foi observado no território nacional o fechamento das escolas públicas e particulares na modalidade presencial. No município de Araguaína, por meio do Decreto Municipal n.º 203 de 16 de março de 2020, Art. 3º, foi “determinado a suspensão por prazo indeterminado, de todas as atividades educacionais nas Redes de Ensino Público Municipal” (ARAGUAÍNA, 2020a, p. 1).

Sem dúvida este decreto impactou não apenas a suspensão das aulas, mas toda a cadeia que envolve a rede municipal de educação. Uma delas foram os agricultores familiares que têm contratos firmados com a SEMED e Associações de Pais e Alunos para a venda direta de alimentos. Observou-se que alguns certames licitatórios foram cancelados após o início da Pandemia, tendo em vista a impossibilidade das escolas de estocarem estes alimentos que são em sua maioria perecíveis.

Logo após o decreto de suspensão das aulas, publicado no Diário Oficial do Município (DOM) de nº 2019 de 17 de março de 2020, foi publicado o cancelamento dois avisos de licitação e de dois termos de rescisão de contratos administrativos, referentes a aquisições de gêneros alimentícios para as escolas da rede municipal, como consta o texto apresentado a seguir, realidade está observada em publicações subsequentes no diário oficial do município:

A Associação de Apoio de Pais e Mestres do Centro de Educação Infantil

Municipal Cora Coralina, considerando o Princípio da Autotutela Administrativa e o Decreto nº 203, publicado no Diário Oficial do Município nº 2.018 que impõe medidas para evitar a propagação do COVID-19, torna público o CANCELAMENTO do aviso de licitação referente ao Pregão Presencial nº 001/2020, do tipo Pregão Presencial, publicado no Diário Oficial do Município nº 2.018, datado de 16 de Março de 2020, visando à contratação de empresa para aquisição de gêneros alimentícios, para atender necessidade do CEI Municipal Cora Coralina. Desta feita, cumpre-nos informar que novo aviso será remarcado em nova data e hora, com sua devida publicação em Diário Oficial do Município (ARAGUAÍNA, 2020b, p. 3).

Com o intuito de mitigar os impactos negativos da pandemia da COVID-19 o Governo Federal alterou a Lei n.º 11.947/2009 e incluiu pela Lei n.º 13.987/2020 o Art. 21, que passou a vigorar com o texto a seguir:

Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae (BRASIL, 2020g, s/p).

Com esta alteração o Governo Federal buscou garantir a continuidade dos contratos firmados e certames já agendados para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, possibilitando que estes alimentos fossem entregues diretamente aos estudantes matriculados por meio de seus responsáveis.

Neste novo cenário de pandemia, destacamos que esta lei buscou a manutenção da segurança alimentar dos alunos matriculados, mesmo em isolamento social, e a vigência dos contratos firmados com os agricultores familiares, evitando assim uma maior interrupção na renda gerada pelo fornecimento de alimentos às escolas da Rede Municipal de Educação a esses agricultores.

Diante deste pressuposto, estes dois pilares, a Lei n.º 11.947/2009 e sua alteração por meio da lei n.º 13.987/2020 proporcionou em domicílio a continuidade da merenda escolar mesmo diante de um contexto pandêmico, resultando assim em uma menor quantidade de pessoas com a barriga vazia.

Para normatizar esta alteração o Ministério da Educação publicou a Resolução n.º 02 de 09 de abril de 2020, que dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de pandemia. A portaria orienta sobre as recomendações de entrega dos alimentos, a formação de *kits* alimentares com qualidade nutricional, com critérios de distribuição

definidos pelos gestores que garanta a ausência de aglomeração de pessoas (BRASIL, 2020f).

Considerações finais

Podemos dizer que o PNAE, é uma Política Pública de Estado permanente que deu certo. Destaca-se por contribuir de forma descentralizada as necessidades alimentares regionais. Outro fator positivo é que garante minimamente a segurança alimentar de crianças no período escolar, quando os alimentos são adquiridos da agricultura familiar, atingindo fator determinante para a emancipação humana que é a educação. Neste sentido, é uma política pública exemplar, reconhecida como o maior programa de segurança alimentar do mundo.

Também reconhece o papel das compras públicas ocorrer de forma descentralizada, com vários fornecedores, inclusive os agricultores familiares, essa obrigação deve ser cumprindo de acordo com a Lei n.º 11.947/2009, porém o município de Araguaína não atingiu o percentual mínimo determinado pela lei nos anos de 2015 a 2017. Os dados apresentados mostram que de 2015 a 2017 as compras institucionais da agricultura familiar não ultrapassaram o valor de 11,37% do montante repassado ao município de Araguaína-TO.

Por fim, é necessário empenho dos gestores públicos, políticos e envolvimento de toda a comunidade local para que o Estado consolide a Lei no município de Araguaína e assim possa gerar benefícios para toda a comunidade escolar.

Referências bibliográficas

ARAGUAÍNA. Decreto 203, de 16 de março de 2020. Adere às recomendações e políticas públicas Estaduais e Federal, impõe medidas restritivas e determina ações preventivas para a contenção do avanço e enfrentamento da Covid-19 (Novo Coronavírus) e dá outras providências. 2020a. Disponível em: <<https://leis.araguaina.to.gov.br/Decreto/203/2382.aspx>>. Acesso em: 10 set. 2020.

ARAGUAÍNA. Diário Oficial. Araguaína-TO, 17 de março. 2020b, nº 2.019, ano IX p. 1-27. Disponível em: <<https://diariooficial.araguaina.to.gov.br/Arquivo/DiarioOficial/pdf/2019.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2020.

ARAGUAÍNA. Secretaria Municipal de Educação-SEMED. SEMED. **Questionário**. Mensagem recebida por semed.drc@gmail.com. 02 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a Campanha de Merenda Escolar. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/459691/publicacao/15812527>>. Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal; 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf> Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.º 12.982, de 28 de maio de 2014. Altera a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, para determinar o provimento de alimentação escolar adequada aos alunos portadores de estado ou de condição de saúde específica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12982.htm> Acesso em: 24 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 24 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.º 185, de 14 de janeiro de 1936. Institui as comissões de salário mínimo. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-185-14-janeiro-1936-398024-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Institue%20as%20comiss%C3%B5es%20de%20sal%C3%A1rio%20m%C3%ADnimo.&text=Para%20os%20menores%20aprendizes%20ou,argumental%2Do%20na%20mesma%20propor%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

BRASIL. Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Histórico**. 2020a. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Sobre o PNAE**. 2020b. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE. **Dados da Agricultura Familiar**. 2020e. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. 2020c. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/to/araguaina.html>?>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. 2020d. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/araguaina/panorama>>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Lei n.º 8913 de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a descentralização da merenda escolar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8913.htm#:~:text=LEI%20No%208.913%2C%20DE%2012%20DE%20JULHO%20DE%201994.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20da,eu%20sanciono%20a%20seguinte%20lei>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. Resolução n.º 2, de 9 de abril de 2020. Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus - Covid-19. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, de 13 de abril de 2020. Edição: 70, seção: 1, p. 27, 2020f. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-2-de-9-de-abril-de-2020-252085843>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Lei n.º 13.987, de 7 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. 2020g. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13987.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. da. Política de comercialização agrícola no Brasil. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora: UFRGS, p. 129-149, 2015. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>>. Acesso em: 30 set. 2020.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. Ciênc. Saúde coletiva. Vol. 18, n. 4, p. 909-916, 2013. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csc/v18n4/02.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

SILVA, Alberto Carvalho da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 9, no. 23, p. 87-107, jan. 1995. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a07.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

SILVA, Gustavo Melo da; MENDES, Mauricio Ferreira. Análise da dinâmica da cobertura vegetal e uso da terra no município de Araguaína/TO. Revista GeoPantanal, Corumbá-MS, v. 15, n. 28, p. 159-171, jan. jun. 2020.

SILVA, Simoni Urbano da; MONEGO, Estelamaris Tronco; SOUSA, Lucilene Maria; ALMEIDA, Géssica Mercia de. As ações de educação alimentar e nutricional e o nutricionista no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 8, p. 2671-2681, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n8/1413-8123-csc-23-08-2671.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2020.

Reflexos da Pandemia do COVID-19 no Ensino Superior Público no Estado do Rio Grande do Sul: Contribuições para o Debate Público

Louise de Lira Roedel Botelho¹; Fabiano Kapelinski²; Daiane Letícia Roos Zwirtes³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: o objetivo deste estudo é apresentar os reflexos gerados pela pandemia do COVID-19 nas universidades federais localizadas no estado do Rio Grande do Sul. O intuito desta pesquisa é propor o debate público sobre os desafios que essas instituições enfrentam ao se adaptarem à crise no setor da saúde pública. Para tanto, utilizou-se da abordagem bibliográfica sobre a temática, além do uso de dados secundários advindos de documentos públicos oficiais, desenvolvendo assim um debate teórico-histórico sobre o enfrentamento da crise. Espera-se que contribua para a compreensão dos limites e potencialidades que as instituições públicas de ensino superior possuem, além de provocar discussões que favoreçam o manejo da crise através do debate público.

Palavras-chave: Crise; Pandemia; Coronavírus; Universidades.

1. Introdução

Atualmente, o mundo depara-se com um cenário caótico de crise gerado pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19). Tal crise, disseminou abalos sistêmicos em muitos países e setores da sociedade, além do setor da saúde mundial. Como um efeito dominó, a crise advinda da saúde abalou outras estruturas como nos ramos dos negócios, finanças, mercados, e também da educação. Este efeito ainda existe no cenário atual, e como reflexos e consequências os gestores e governantes se veem diariamente enfrentando um inimigo invisível e de forte poder destrutivo. Esse cenário tem múltiplas características e diversos vetores que impactam e repercutem na sociedade.

Desta forma, o mundo vivência sua fragilidade, principalmente no tocante aos abalos causados nos diferentes setores da sociedade, além das discussões subsidiadas

¹ Pós - Doutora em Engenharia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Docente da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) *campus* Cerro Largo/RS. Coordenadora da Incubadora Tecnossocial de Cooperativas e Empreendimentos Econômicos Solidários (ITCEES). louisebotelho@uffs.edu.br

² Mestrando do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) *campus* Cerro Largo/RS. fabianokapelinski@hotmail.com

³ Mestranda do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) *campus* Cerro Largo/RS. Fisioterapeuta, Pós-graduada em saúde mental coletiva. daianezwirtes@gmail.com

pelas mortes constantes geradas pela disseminação do COVID-19. Vive-se um momento de superação e adaptação ao período de crise.

A ideia central deste artigo é apresentar os reflexos gerados pela pandemia do COVID-19 no setor educacional público brasileiro, mas precisamente nas universidades federais localizadas no estado do Rio Grande do Sul. O intuito desta pesquisa é que a mesma, sirva de subsídio para o debate público sobre os desafios que essas instituições enfrentam ao se adaptarem à crise no setor da saúde pública.

Para tanto, utilizou-se da abordagem bibliográfica sobre a temática, além do uso de dados secundários advindos de documentos públicos oficiais, desenvolvendo assim, um debate teórico-histórico sobre o enfrentamento da crise, além de contribuir para a apresentação das medidas tomadas pelas instituições para a resolução da crise instalada no Brasil.

Esta pesquisa se mostra relevante, pois visa apresentar um resgate histórico sobre o processo de adaptação e superação de instituições federais de ensino superior a crise instaurada no Brasil pelo COVID-19. Desta forma, tal pesquisa abordará de forma sucinta as transformações advindas dessas instituições, bem como as estratégias utilizadas pelas mesmas. Tudo isso, com base no pensamento de Castells (2012), no qual indica que o conhecimento e informação são elementos cruciais em todos os modos de desenvolvimento (CASTELLS, 2012).

Desta forma, neste texto, apresenta-se um resgate sobre o surgimento do COVID-19 no mundo e no Brasil, além de discutir de forma sumária seus impactos. Posteriormente, apresenta-se a questão da crise no ambiente educacional e como a mesma foi levada para Instituições de Ensino Superior Público no Brasil, neste momento utilizou-se o recorte geográfico do Estado do Rio Grande do Sul para sistematizar tal compreensão. O texto aborda ainda a Metodologia e um Modelo de gestão de crises para auxiliar na reflexão da temática proposta. Na sequência, tem-se a análise dos dados, onde são apresentadas as Universidades Federais do Estado do Rio Grande do Sul, as estratégias e as medidas adotadas para superarem tal crise. Por fim, apresenta-se as considerações finais.

2. Referencial teórico

Esta seção apresenta a revisão de literatura a qual objetiva reunir, analisar e discutir ideias diversas sobre o objeto de investigação. Para isso, são reportados,

respectivamente, os temas: O COVID-19 e suas implicações, definição e conceitos das crises organizacionais.

2.1. O COVID-19 e suas Implicações

No final de 2019 surgiu em Wuhan na China um novo tipo de coronavírus, denominado COVID-19, o mesmo é possui alta patogenicidade e transmissibilidade e é responsável por causar a síndrome respiratória aguda grave (SARS-CoV-2). Por se tratar de um vírus altamente transmissível e apresentar sintomas clínicos atípicos, resulta em falhas de diagnóstico (Zhou, 2020), o que pode ser uma possível razão para a disseminação incontrolável e as altas taxas de mortalidade e morbidades.

O COVID-19 tornou-se uma ameaça substancial a saúde pública, trazendo consequências sociais e graves implicações econômicas a nível mundial. Por se tratar de um vírus novo, foram necessárias novas pesquisas e investigações acerca dos métodos de transmissão, diagnóstico, tratamento e prevenção (CHEN, 2020). Com o surgimento do contágio massivo no final de janeiro, ações de saúde pública emergenciais foram implementadas, com foco na conscientização da população acerca de estratégias de prevenção. Normas rigorosas sobre distanciamento social foram implementadas, mobilização de recursos do setor privado e restrições de deslocamento entre países (SUBRAMANI, 2020).

No Brasil, o primeiro caso de infecção por coronavírus foi reportado em 26 de fevereiro de 2020, e cerca de um mês depois foram registrados 3904 casos e 114 mortes no país (CORONAVÍRUS BRASIL, 2020). Diversas medidas foram adotadas para conter a disseminação do vírus e evitar o colapso no sistema de saúde brasileiro, porém no dia 20 de março o Ministério da Saúde declarou que a transmissão comunitária do COVID-19 já estava ocorrendo (CRODA *et al.*, 2020).

O governo brasileiro adotou diversas medidas para conter a disseminação do vírus, como o fechamento de estabelecimentos públicos, restrições de deslocamento entre os estados e isolamento social. Estas medidas certamente afetaram o setor educacional superior público, pois como as universidades são locais onde se concentram grande número de indivíduos e podem favorecer a transmissão do vírus, as mesmas tiveram que cancelar as atividades presenciais.

O governo do Estado do Rio Grande do Sul introduziu no dia 11 de maio de 2020 um sistema em que vinte diferentes regiões do estado são classificadas de acordo com o

seu grau de risco. Adotou-se um sistema de “bandeiras”: amarela, laranja, vermelha e preta, o que determina o rigor das medidas a serem adotadas. A classificação é feita com base em onze critérios, divididos em duas áreas: i) a gravidade da epidemia, considerando-se o número de casos e a velocidade da transmissão; e ii) a infraestrutura de saúde, levando-se em consideração o número de leitos de UTI (GOV/RS, 2020). De acordo com a classificação de cada bandeira, medidas de prevenção são adotadas nas regiões determinadas.

A área da saúde no estado do Rio Grande do Sul foi contemplada em termos de ganhos de recurso, uma vez que, todos os municípios receberam recursos financeiros para equiparem hospitais, Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e postos de saúde frente à demanda de infectados. Ressaltamos que vários municípios conseguiram ampliar sua capacidade de atendimento com equipamentos e leitos, e ainda aumentar o número de profissionais de saúde atuantes. Estão ocorrendo uma série de parcerias com universidades federais com o intuito de adaptar, desenvolver e consertar equipamentos e produtos, analisar os casos de COVID-19 e oferecer serviços para combater a pandemia (MARTIN; MARTIN, 2020).

2.2. As Crises Organizacionais: Definição e Conceitos

Para as pesquisas de cunho funcionalista, a crise organizacional é um evento de baixa probabilidade, mas que gera grandes impactos na sociedade. A visão das crises organizacionais nesta ótica traz à tona a discussão efemeridade das organizações advindas do ambiente externo, bem como a ambiguidade de causas, efeitos e meios de resolução. Para Pearson e Clair (1998), esse olhar funcionalista reflete o imaginário de que o processo de tomada de decisão deve ser realizado de forma rápida, devido ao contexto no qual as organizações estão inseridas.

Os pesquisadores então buscavam reduzir estas ambiguidades, por meio da identificação de características inerentes às crises organizacionais (SILVEIRA DOS SANTOS, 2012). Silveira dos Santos (2012) relata que de acordo com as suas semelhanças, as crises podem ser agrupadas em grandes famílias, conforme evidencia a Figura 01.

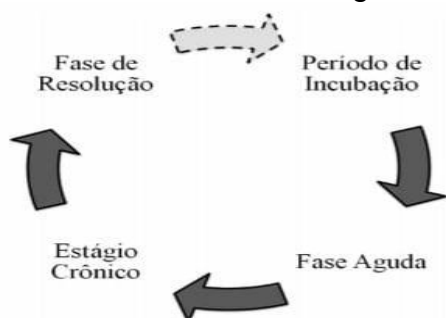
Figura 01 - Principais Tipos de Crises Organizacionais

Principais Tipos de Crise Organizacional			
Econômica	Informacional	Física (perda de estrutura física)	Recursos Humanos
Greves de Funcionários	Perda de informação confidencial	Quebra de equipamentos	Perda de executivos
Queda brusca no valor de estoque	Utilização de informação falsa	Destruição de fábricas	Perda de pessoal
Flutuação no preço de matérias-primas	Manipulação de arquivos de computador	Escassez de matéria-prima	Aumento de faltas
Declínio de faturamento	Vazamento de informações sobre clientes	Perda de facilidades internas	Aumento de atos de vandalismo
Crise no mercado financeiro	Contrabando de projetos/Pirataria	Incêndios Acidentais	Violência no ambiente de trabalho
Atos Psicopáticos	Reputacional	Queda de Sistemas Críticos de Infraestrutura	Desastres Naturais
Sequestro/Extorsão	Fofoca/Pladas/Rumores	Falta de Energia (Blackout)	Terremotos
Sabotagem de produtos	Calúnia/Difamação	Queda de acessos à internet	Incêndios Naturais
Manutenção de reféns	Danos à reputação corporativa	Bloqueio nos sistemas de transporte	Enchentes
Terrorismo	Manipulação de logos/marcas	Falta de abastecimento de água	Furacões/Tufões/Tornados

Fonte: Adaptado de Mitroff (2004).

O estudo de Silveira dos Santos (2012) apresenta fases distintas de uma crise. Para o autor, é possível traçar um contínuo temporal deste fenômeno. Para o autor, existiriam pelo menos, quatro grandes fases: I. Período de incubação, ou Fase de Aviso (FINK, 1986; TURNER, 1976); II. Período crítico ou Fase Aguda (FINK, 1986; STEIN, 2004); III. Estágio crônico ou Período de Seqüelas (FINK, 1986) e Fase de Resolução (FINK, 1986).

Figura 02 - Fases da crise nas organizações.



Fonte: Fink (1986).

A seguir, são apresentadas cada fase da crise adotadas por Silveira dos Santos (2012).

O Período de Incubação, também conhecido como Estágio Pré-crise (SHRIVASTAVA, 1987), corresponde ao período em que a organização se encontra em seu estado original. Ou seja, com todas as rotinas normais em funcionamento e estruturada. Sem que a mesma tenha sofrido qualquer tipo de ameaça ou perigo (interno ou externo). Neste período, podem surgir pequenas informações que poderão levar a crise, caso os sinais não tenham sido reconhecidos e a crise tenha se estabelecido, ela evoluirá para a Fase Aguda. Nesta fase, obtêm-se como consequência algum tipo de prejuízo, já que a crise está instaurada.

Após a fase aguda, surge o Período Crítico. Este período é o momento em que geralmente o coletivo tem memória quando se é mencionada a crise, uma vez que é nesta

fase que as maiores dificuldades impostas pela crise se tornam conhecidas. Posteriormente, encontra-se o Período de Seqüelas ou Fase de Limpeza, este período é caracterizado pelo processo de auto-análise e recuperação da organização. A última fase de uma crise organizacional corresponde à Fase de Resolução. Nela, deve-se ter como meta a finalização do processo de crise, ela se inicia quando todos os óbices e dificuldades gerados pela crise foram resolvidos e a organização encontrou novamente o equilíbrio (Fink, 1986). Desta forma, a paz organizacional foi instaurada.

3. Metodologia

Diante de tantos desafios, o ensino superior brasileiro necessita abrir o debate para a superação da crise instaurada. Desta forma, trazendo para esta pesquisa tal necessidade de debate, faz-se uso de princípios e conceitos que podem agregar a estas organizações a compreensão de suportes teóricos e a prática metodológica utilizados na pesquisa, com o intuito de dar coerência à condução dos estudos e à análise de seus resultados (TRIVIÑOS, 1987). Para que isso seja possível, faz-se relevante compreender o relacionamento entre formas específicas de pesquisa para a criação de teorias e as visões de mundo que elas refletem. Um modo significativo é a utilização do conceito de paradigmas, cujo termo serve para demonstrar uma visão implícita ou explícita da realidade (MORGAN, 1980).

Neste estudo, adotou-se o Paradigma Funcionalista de Burrell e Morgan (1979), já que o mesmo possui como premissa a existência real da sociedade, trazendo a luz de forma concreta o caráter sistemático, explicado de acordo com o ponto de vista do observador, e não do participante em ação. Assim, neste trabalho busca-se apresentar as reflexões geradas pela pandemia do COVID-19 no setor educacional público brasileiro, mas precisamente nas universidades federais localizadas no estado do Rio Grande do Sul. O intuito desta pesquisa é que a mesma sirva de subsídio para o debate público sobre os desafios que essas instituições enfrentam ao se adaptarem a esta crise no setor da saúde pública. Para tanto, utilizou-se da abordagem bibliográfica sobre a temática, além do uso de dados secundários advindos de documentos públicos oficiais, no intuito de se construir um debate teórico-histórico sobre o enfrentamento da crise, além de contribuir para a apresentação das medidas tomadas por essas instituições para a resolução desta grave crise instalada no Brasil.

4. Resultados e discussões

Esta seção apresenta a análise e discussões dos resultados obtidos, buscando responder o objetivo proposto. Primeiramente, contextualiza-se as universidades federais existentes no Estado do Rio Grande do Sul, após aborda-se as estratégias e soluções adotadas por estas universidades para o enfrentamento da pandemia do COVID-19 e, por último, apresenta-se as fases de crise no contexto das universidades.

4.1. Apresentação das Universidades Federais do Estado do Rio Grande do Sul

As universidades federais são instituições públicas de ensino superior mantidas com recursos do Governo Federal. Tem o objetivo de desenvolver e disseminar o conhecimento por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Essas três atividades possibilitam a criação e elaboração da ciência, desenvolvimento da tecnologia e a formação de cientistas e técnicos para o enfrentamento de transformações na sociedade. Além disso, as universidades federais são espaços para aprofundar a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida (SOUZA, 2009).

O Estado do Rio Grande do Sul possui sete renomeadas universidades federais, as quais são a: Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

A UFCSPA foi inaugurada em 22 de março de 1961 é uma instituição de ensino superior pública federal brasileira, especializada nas áreas das ciências da saúde. Está localizada em Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul. Possui dezesseis (16) cursos de graduação, sendo treze (13) de bacharelado (Biomedicina, Enfermagem, Farmácia, Física Médica, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Gestão em Saúde, Informática Biomédica, Medicina, Nutrição, Psicologia e Química Medicinal) e três (3) de tecnologia (Tecnologia em Alimentos, Gastronomia e Toxicologia Analítica). Conta com doze (12) programas de pós-graduação stricto sensu, nove (9) programas de pós-graduação lato sensu (especialização), quatro (4) programas de residência multiprofissional e sessenta e quatro (64) programas de residência médica (UFCSPA, 2020).

A UFPel foi fundada em 1969 é uma instituição de ensino superior pública brasileira, mantida pelo Governo Federal com sede administrativa na cidade de Pelotas, no estado do Rio Grande do Sul. Possui os campus Capão do Leão, Porto, Centro, Norte, o Fragata e o Campus Anglo, onde está instalada a Reitoria e demais unidades administrativas. Oferece noventa e seis (96) cursos de Graduação presenciais, sendo sessenta e seis (66) bacharelados, vinte e dois (22) licenciaturas, oito (8) tecnólogos e três (3) cursos de graduação a distância, em cento e dezessete (117) polos. Na pós-graduação, são vinte e seis (26) doutorados, cinquenta (50) mestrados, seis (6) cursos de mestrado profissional e trinta e quatro (34) cursos de especialização (UFPel, 2020).

A UFSM é uma instituição de ensino superior pública e federal brasileira, que localiza-se em Santa Maria, no estado do Rio Grande do Sul. Iniciou suas atividades no ano de 1960, mas foi federalizada dia 20 de agosto de 1965. Foi a primeira universidade federal criada no interior, fora de uma capital brasileira. Esse fato representou um marco importante no processo de interiorização do ensino universitário público no Brasil e tornou o Rio Grande do Sul o primeiro Estado da Federação a contar com duas universidades federais. Atualmente tem campus em Frederico Westphalen/RS, Palmeira das Missões/RS, Silveira Martins/RS e Cachoeira do Sul/RS, além de cursos de graduação na modalidade de educação a distância (EAD) (UFSM, 2020).

A UNIPAMPA foi criada pelo governo federal por meio da lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008, para minimizar o processo de estagnação econômica onde está inserida, pois a educação viabiliza o desenvolvimento regional, buscando ser um agente da definitiva incorporação da região ao mapa do desenvolvimento do Rio Grande do Sul. A UNIPAMPA é uma instituição federal de educação superior multicampi, com os campi localizados em Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Itaqui, Jaguarão, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana. Por se tratar de uma única universidade, embora estruturada em vários espaços, não há, a rigor, uma ordem de importância para qualquer um dos campi. Atualmente conta com aproximadamente doze mil (12) mil alunos distribuídos entre seus dez campi, sendo alunos de graduação e pós-graduação (mestrado, doutorado e especialização) (UNIPAMPA, 2020).

A FURG foi fundada em 20 de agosto de 1969, a partir da "Fundação Cidade do Rio Grande", criada no dia 8 de julho de 1953, na cidade gaúcha do Rio Grande é uma universidade federal brasileira. Atualmente, tem uma estrutura multicampi, estende sua atuação para as cidades de Santo Antônio da Patrulha/RS, São Lourenço do Sul/RS e

Santa Vitória do Palmar/RS consolidando-se como um importante dinamizador social do extremo sul do Rio Grande do Sul e do Brasil (FURG, 2020).

A UFRGS é uma instituição de ensino superior pública brasileira, mantida pelo Governo Federal do Brasil. Fundada em 1934, situa-se em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul. Oferta cursos em todas as áreas do conhecimento desde a educação básica, através do Colégio Aplicação, até o nível de pós-graduação (mestrado e doutorado). Tem ocupado posição de destaque no cenário nacional como um dos maiores orçamentos do Estado do Rio Grande do Sul e como a primeira em publicações e a segunda em produção científica, entre as federais, considerando o número de professores (UFRGS, 2020).

A UFFS foi constituída no ano de 2010 possui seis *campus* instalados na fronteira oeste dos estados de Santa Catarina (SC), Paraná (PR) e do Rio Grande do Sul (RS): a sede em Chapecó (SC), Laranjeiras do Sul e Realeza (PR) e Erechim, Passo Fundo e Cerro Largo (RS) (UFFS, 2020).

4.2. Reflexos e soluções encontradas pelas Universidades Federais no Rio Grande do Sul

A UFCSPA vem realizando ações de prevenção ao novo coronavírus. Estas ações vão desde postagens nas redes sociais para informação da população, até pesquisas e a produção de grandes quantidades de álcool em gel e de máscaras e partes de respiradores para uso do sistema de saúde. A cada dia, cada uma das unidades, sejam projetos de extensão, sejam cursos de graduação e pós graduação, sejam ligas acadêmicas, sejam empresas juniores, elaboram novas atividades com o objetivo de auxiliar a sociedade no enfrentamento da pandemia. As aulas e eventos estão suspensos por tempo indeterminado (UFCSPA, 2020).

A UFPel coordena o estudo populacional sobre a pandemia do COVID-19 no estado do Rio Grande do Sul. O estudo tem por objetivo estimar o percentual da população gaúcha infectada pelo COVID-19; validar métodos diagnósticos para a detecção da infecção pelo COVID-19 na população gaúcha e auxiliar o Governo na definição das estratégias de enfrentamento da pandemia (UFPel, 2020).

A UFSM está ativa na execução de ações, na mobilização, liderança e articulação entre entidades e pessoas frente ao contexto de pandemia do COVID-19. Seus servidores e discentes estão empenhados, atuando remotamente em suas funções dirigidas para o

interesse público em cada uma das suas especificidades. No dia 13 de março a instituição manifestou-se através da Nota da UFSM sobre o coronavírus (COVID-19). Em 16 de março de 2020, a UFSM suspendeu as atividades acadêmicas e administrativas por tempo indeterminado (UFSM, 2020).

Na UNIPAMPA as atividades acadêmicas e presenciais estão suspensas desde o dia 15 de março de 2020, por tempo indeterminado. Algumas das ações realizadas foram: divulgação de material com esclarecimentos sobre o novo coronavírus; o programa de residência integrada em medicina veterinária produziu materiais com orientações sobre o COVID-19; criação de um repositório digital de textos sobre a pandemia chamado “Covid-19: memórias linguísticas”; (UNIPAMPA, 2020).

Na FURG as atividades acadêmicas e presenciais estão suspensas desde o dia 16 de março de 2020, por tempo indeterminado. A universidade foi recentemente contemplada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) com bolsas de mestrado e doutorado para induzir a criação de conhecimento relacionado à prevenção e combate da pandemia. (FURG, 2020).

Na UFRGS as atividades acadêmicas e presenciais estão suspensas desde o dia 16 de março de 2020. São diversas as ações realizadas nas mais variadas frentes de atuação. Uma delas atua diretamente no auxílio de famílias da periferia de Porto Alegre. Desenvolvida por estudantes, professores e pesquisadores da UFRGS, a Rede de Solidariedade com e pela comunidade contra o coronavírus (SOLICOM) trabalha junto a comunidades (UFRGS, 2020).

A UFFS realizou um plano de contingência, objetivando tratar de medidas específicas de biossegurança, a serem implementadas nos campi, reitoria e demais espaços utilizados para as atividades acadêmicas, a fim de possibilitar um maior controle de segurança, no caso de retorno às atividades presenciais (UFFS, 2020). No final do mês de julho de 2020 a UFFS lançou o programa de Ampliação e Consolidação de Tecnologias e Inovação no Contexto Educacional (PRACTICE) (UFFS, 2020).

4.3. Fases crise das Universidade Federais do Estado do Rio Grande do Sul

Estabelecendo uma relação com as fases distintas de uma crise, conforme apresentado no referencial teórico e defendido em estudos de Silveira dos Santos (2012) e Fink (1986), existem quatro grandes crises: I período de incubação; II fase aguda; III

estágio crônico e IV fase de resolução. Nesse sentido, a seguir apresenta-se o contexto das fases em cada universidade.

O período de incubação ou também conhecido como estágio pré-crise iniciou-se no dia 16 de março de 2020, quando as aulas e as atividades foram suspensas nas universidades. Com ressalvas para UFSM que publicou uma nota sobre o coronavírus no dia 13 de março de 2020, explicando as consequências que poderiam acontecer, mas, como as demais, a instituição suspendeu as atividades no dia 16 de março de 2020, e para a UNIPAMPA que suspendeu as atividades no dia 15 de março de 2020. A partir daí começou um novo desafio por parte das universidades de pensar estratégias e ações para minimizar efeitos no ambiente acadêmico e de contribuir ao combate da pandemia na sociedade.

O período crítico ou também conhecido como fase aguda é o momento que as maiores dificuldades impostas pela crise se tornam conhecidas. Esta classificação foi atribuída pelo fato de que todas as setes universidades federais agiram, mesmo com as aulas presenciais suspensas, para contribuir ao enfrentamento da pandemia do COVID-19. Esse período foi marcado quando as universidades iniciaram o diálogo em reuniões virtuais para deliberar medidas, com propostas de estudos epidemiológicos, com postagens nas redes sociais para informação da população, com a criação de uma plataforma de monitoramento e mapeamento de casos de COVID-19 e com dicas para fomento da economia local para auxiliar as micro e pequenas empresas durante a pandemia.

O estágio crônico ou a fase de limpeza é caracterizado pelo processo de autoanálise, de adoção de medidas e estratégias que visam a recuperação e retomadas das organizações. Este período foi marcado quando as universidades adotaram medidas de prevenção a pandemia do COVID-19. Algumas ações de destaque foram da: UFPel que, por sua vez, coordenou o estudo populacional sobre a pandemia do COVID-19 no estado do Rio Grande do Sul; UFSM que produziu álcool em gel, sabão artesanal, produtos de sanitização, protetores faciais, bem como realizou testes para detecção do COVID-19; UFRGS que atuou no auxílio de famílias da periferia de Porto Alegre por meio da Rede de Solidariedade com e pela comunidade contra o coronavírus (SOLICOM); e da UFFS quando apresentou um plano de contingência que reforça recomendações gerais como o uso obrigatório de máscara e de álcool em gel.

Por fim, tem-se a fase da resolução é caracterizada pelo processo de finalização da crise, isto é, quando as dificuldades geradas foram resolvidas e a organização encontrou

novamente o equilíbrio. Até o momento, essa fase de crise não foi contemplada, pois as aulas e as atividades acadêmicas presenciais não foram retomadas, quer dizer que as universidades não se encontram na condição de funcionamento normal.

Dessa forma fica evidenciado que as universidades federais situadas no Estado do Rio Grande do Sul estão contribuindo com medidas e ações que visam amparar os acadêmicos, professores, técnicos administrativos, terceirizados, tal como a sociedade em geral. Da seguinte forma, buscam criar projetos, eventos, aulas que dialogam de modo virtual entre os professores e alunos, confeccionam produtos como máscaras e álcool em gel, coordenam estudos de diagnóstico populacional, entre outras ações. Tudo isso, demonstra a importância que as universidades federais têm na pesquisa, no desenvolvimento da sociedade e na solução de adversidades, nesse caso, da pandemia do COVID-19.

5. Considerações Finais

Diante do exposto, ainda não há como prever a dimensão do impacto que o COVID-19 trará para os diferentes setores organizacionais e para a educação superior pública. Os números de casos confirmados da doença continuam a aumentar, e em contrapartida as ações de enfrentamento desenvolvidas continuam sinalizando a resistência à crise.

Percebe-se que as iniciativas das instituições de ensino superior contribuíram tanto para que a educação não fosse descontinuada quanto para auxiliar no combate à crise. A educação à distância foi uma ferramenta importante para dar continuidade as aulas, apresentando-se vantajosa no sentido de que pode ser desenvolvida sem que alunos e professores precisem sair de casa e também por alcançar um público maior. Porém, existem algumas desvantagens como a falta de acesso à tecnologia de alguns acadêmicos, a falta de treinamento de professores e alunos para o uso das plataformas digitais e o fato de que as mesmas não substituem disciplinas práticas. Desta forma, tem-se a urgência em discutir a temática da migração tecnológica, para melhor adaptar as metodologias de ensino utilizadas neste momento.

Este cenário complexo impõe desafios adicionais as instituições de ensino superior públicas, sobretudo por meio de medidas que reduzam as desigualdades de acesso à educação. Atentar para o comportamento da pandemia nas distintas regiões e instituições, assim como as diferentes fases da crise nas organizações parece ser imprescindível para

a atualização das estratégias de enfrentamento desta emergência global e suas repercussões no nível local e regional.

Por fim, tentou-se destacar uma agenda de pesquisa interessante para contribuir a compreensões e debates. Convém destacar outras sugestões de pesquisa, no sentido de desvendar diferentes experiências a respeito da pandemia do novo coronavírus, bem como pesquisar sobre temas que repercutiram nesse estudo, tais como, O COVID-19 e suas implicações, crises geradas em organizações, reflexos e soluções encontradas pelas universidades federais e outros, visto que carecem de sustentação para fortalecer possibilidades de melhorias à sociedade.

REFERÊNCIAS

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organisational analysis: elements of the sociology of corporate life.** London: Heinemann. 1979.

CHEN, D., ZHAO, X., MIAO, Y., et al. **Analysis of the global coronavirus related research status and its enlightenment for the present and future.** Chin. J. Clin. Med. 27, 1-12, 2020.

CORONAVÍRUS BRASIL. **Painel do surto de vírus COVID-19 no brasil.** Ministério da Saúde. Recuperado em 07 de abril de 2020, de: <https://covid.saude.gov.br/>.

CRODA, JULIO et al. COVID-19 in Brazil: advantages of a socialized unified health system and preparation to contain cases. **Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical**, v. 53. 2020.

FINK, S. **Crisis management: planning for the inevitable.** New York, NY: American Management Association. 1986.

FURG. **Universidade Federal do Rio Grande.** Recuperado em 24 de julho de 2020, de: <https://www.furg.br/Coronavírus>

GOV/RS. **Decreto nº 55.220, de 30 de abril de 2020.** Rio Grande do Sul. Altera o Decreto no 55.154, de 1º de abril de 2020.

MARTIN, MCS; MARTIN, MCS. **Impactos iniciais da covid-19 no estado do Rio Grande do Sul.** Boletim De Conjuntura (Boca) ano II, vol. 2, n. 4, Boa Vista. 2020.

MORGAN, G. **Paradigms, Metaphors, and Puzzle Solving in Organization Theory.** Administrative Science Quarterly, v. 25 (4), p. 605-622. 1980.

PEARSON, C. M.; CLAIR, J. A. **Reframing crisis management.** Academy of Management Review, v. 23 (1), p. 59-76. 1998.

SILVEIRA DOS SANTOS, RODRIGO ANTÔNIO. **Uma teoria substantiva do processo de liderança em momentos de crise organizacional: o caso das empresas de**

distribuição de energia elétrica. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Florianópolis, SC, 257 p. 2012

SOUZA, IRENEU MANOEL. **Gestão das Universidades Federais Brasileira: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento.** Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC. 2009.

STEIN, M. **The critical period of disasters:** Insights from sense-making and psychoanalytic theory. *Human Relations*, v. 57 (10), p. 1243-1261. 2004.

SUBRAMANI, MV; ROMAN, MDJ. **The Coronavirus Response in India – World's Largest Lockdown.** *Am J Med Sci.* Aug 5. 2020.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais:** a Pesquisa Qualitativa em Educação. São Paulo: Editora Atlas. 1987.

TURNER, B. A. **Organizational and Interorganizational Development of Disasters.** *Administrative Science Quarterly*, v. 21 (3), p. 378-397. 1976.

UFCSPA. **Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre.** Recuperado em 23 de julho de 2020, de: <https://www.ufcspa.edu.br/index.php/Coronavírus/imprensa>.

UFFS. **Universidade Federal da Fronteira Sul.** Recuperado em 23 de julho de 2020, de: <https://www.uffs.edu.br/acessofacil/Coronavírus/ultimas-informacoes>.

UFPeL. **Universidade Federal de Pelotas.** Recuperado em 23 de julho de 2020, de: https://wp.ufpel.edu.br/covid19/acoes_da_ufpel/.

UFRGS. **Universidade Federal do Rio Grande do Sul.** Recuperado em 24 de julho de 2020, de: <https://www.ufrgs.br/Coronavírus/>.

UFSM. **Universidade Federal de Santa Maria.** Recuperado em 23 de julho de 2020, de: <https://www.ufsm.br/Coronavírus/projetos-e-acoes-no-combate-a-covid-19>.

UNIPAMPA. **Universidade Federal do Pampa.** Recuperado em 23 de julho de 2020, de: https://unipampa.edu.br/portal/busca?search_api_views_fulltext=a%C3%A7%C3%B5es%20coronav%C3%ADrus.

ZHOU L., LIU H.G. **Early detection and disease assessment of patients with novel coronavirus pneumonia.** *Zhonghua Jiehe He Huxi Zazhi.* 43, p. 167–170. 2020.

Uma Discussão Sobre o Modelo ZFM e a Busca por um Modelo de Desenvolvimento Regional Complementar Endógeno

Michele Lins Aracaty e Silva¹, José Carlos Guimarães Junior², Mauro Maurício Barbosa Lucas³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: Levando-se em consideração desde sua idealização, o modelo Zona Franca de Manaus (ZFM) já passou por cinco fases se analisado com base nas Teorias do Desenvolvimento Regional. Estas por sua vez, foram moldadas levando-se em consideração as transformações econômicas mundiais e se reestruturaram formando assim três grupos de teorias com características distintas. Para tanto, temos como objetivo analisar o modelo ZFM e a busca por um modelo de DR complementar que leve em consideração as potencialidades regionais, a biodiversidade e o conhecimento regional. Assim sendo, foi feito um estudo bibliográfico e documental com o uso do método descritivo e explicativo com o objetivo de alcançar os objetivos propostos. Quanto a esta concepção, pode-se dizer que observando as potencialidades regionais apontamos neste estudo os eixos da bioeconomia, piscicultura, ecoturismo e polo digital como potenciais modelos complementares ao atual modelo de desenvolvimento regional estadual.

Palavras-chave: ZFM; Bioeconomia; Piscicultura; Ecoturismo; Polo Digital.

Introdução

O processo de desenvolvimento econômico não ocorre de maneira igual e simultânea em todas as regiões, contrariamente, são processos com bastante irregularidades, onde devem ser levados em considerações todas as características regionais em todos os seus aspectos, sociais, culturais, econômicos e ambientais.

Não existe um modelo adequado ao desenvolvimento da região amazônica, sendo assim faz-se necessário a concepção de vários projetos de desenvolvimento regional adaptados às particularidades de cada microrregião para o desenvolvimento dos projetos regionais, onde os aspectos políticos, sociais, culturais, econômicos, financeiros e ambientais, são variáveis que devem ser analisadas para que estes utilizem-se dessas variáveis e produzam resultados positivos para a região em estudo.

A preservação da identidade regional levando-se em consideração os aspectos sociais e culturais requerem um processo de sensibilização mais apurado por parte dos coordenadores dos projetos ora dimensionados, em função das necessidades urgentes e

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional (UNISC). Docente do Departamento de Economia e Análise da FES/UFAM. E-mail: michelearacaty@ufam.edu.br

² Doutorando em Biodiversidade e Biotecnologia na Amazônia (UEA/Bionorte). E-mail: profjoc65@hotmail.com

³ Bacharel em Ciências Econômicas (UFAM). E-mail: mauricio_barbosa15@hotmail.com.

responsáveis pelos possíveis resultados no sentido social e ambiental.

Quando se observa as políticas de desenvolvimento regional implementadas no Brasil, bem como na Região Amazônica, tem-se em mente que tais políticas por vezes não levam em consideração as potencialidades regionais, configurando-se assim em programas exógenos e estão sujeitos a atenderem parcialmente as necessidades socioeconômicas da população regional.

Tais características podem ser observadas nos modelos da Monocultura da Borracha e o atual modelo Zona Franca de Manaus (ZFM). Este último, considerado de elevada relevância para a economia estadual e regional, mas que não atende a totalidade das necessidades sociais, econômicas e ambientais e apresenta uma estrutura que favorece a concentração de renda, riqueza e eleva a vulnerabilidade socioeconômica.

Ademais, em relação ao modelo de desenvolvimento do Polo Industrial de Manaus, sabemos que este tem prazo de validade e para tanto, observa-se a necessidade de buscar alternativas complementares ao atual modelo. Dessa forma, apontamos os eixos da Bioeconomia, Ecoturismo, Piscicultura bem como o Polo de Transformação Digital como potenciais modelos de desenvolvimento complementares endógeno com base nas potencialidades regionais e na rica biodiversidade amazônica.

Para tanto, temos como objetivo de discutir o Modelo Zona Franca de Manaus (ZFM) e analisar os eixos da Bioeconomia, Piscicultura, Ecoturismo e o Polo de Transformação Digital como potenciais modelos complementares endógenos ao modelo ZFM.

Assim, este artigo está organizado da seguinte forma: Introdução, Desenvolvimento, Aspectos Metodológicos, Considerações Finais e por fim, as Referências utilizadas para a construção deste trabalho.

A Política de Desenvolvimento Regional no Contexto Amazônico

Ab'Saber, (1989), comenta que “a visão geopolítica tradicional da Amazônia como um vasto espaço vazio e uma reserva inesgotável de recursos naturais, refletida no planejamento regional das décadas passadas, foi um erro fundamental. Segundo conhecimentos adquiridos nos últimos 30 anos, o planejamento regional para a Amazônia Brasileira era, em certos casos, mais “pseudoplanejamento”.

François Perroux (1967), foi um dos primeiros teóricos a contestar, em uma série de trabalhos desenvolvidos na década de 1950, a noção vulgar e inexata de espaço utilizada nas análises econômicas realizadas até então, pois a mesma resultava na

coincidência entre espaços econômicos e humanos e, conseqüentemente, em recomendações imprecisas de políticas econômicas.

Histórico das Teorias do Desenvolvimento Regional

Segundo Silva e Lucas (2019), foi a partir da Segunda Guerra Mundial que a dinâmica regional ganhou prestígio. Apesar das compreensões de Rostow, já se havia a noção de que ao tratar sobre o desenvolvimento de um país era preciso ter em mente que isto não aconteceria de forma integral e nem simultânea, concepção esta ministrada por Perroux.

Como discorrem Oliveira e Lima (2003), sinteticamente, conceituar desenvolvimento regional é partir da ideia do desenvolvimento de uma região particular, proporcionada por uma força matriz exógena – a industrialização. Como ilustra Costa (2007) *apud* Focchezatto (2010), “[...], desenvolvimento e desenvolvimento regional são apenas uma e a mesma coisa: todo desenvolvimento tem de ser desenvolvimento regional”.

As constantes modificações na sociedade e na estrutura econômica fizeram com que as teorias do desenvolvimento regional também se transformassem, formando assim três grupos com períodos e características distintas.

Figura 1 – Evolução das Teorias do Desenvolvimento Regional

GRUPOS	TEMAS CARACTERÍSTICOS	AUTORES E CONTRIBUIÇÕES
PRIMEIRO GRUPO	Distância e Área Custos de transporte	<ul style="list-style-type: none"> • Von Thünen: O Estado Isolado • Weber: Teoria da Localização de Indústrias • Christaller: Os Lugares Centrais • Lösch: A Ordem Espacial da Economia • Isard: Localização e Economia Espacial
SEGUNDO GRUPO	Interligações Setoriais Economias de Aglomeração	<ul style="list-style-type: none"> • Perroux: Polos de Crescimento • Myrdal: Causação Circular Cumulativa • Hirschman: Efeitos para frente e para trás • North: Teoria da Base Exportadora
TERCEIRO GRUPO	Externalidades Dinâmicas Tecnologia e Inovação de Competitividade	<ul style="list-style-type: none"> • Piore e Sabel: Distritos Industriais • Storper e Scott: Organização Industrial • Krugman: Retornos Crescentes • Porter: Diamante de Porter. • GREMI: Ambientes Inovadores

Fonte: Silva 2019 *apud* Focchezatto, 2010

O modelo de Von Thünen (1826), refere-se à localização das atividades agropecuárias considerado um primeiro aprendizado metodológico onde ocorre a incorporação do conceito de espaço em uma determinada atividades, buscando o ordenamento das atividades econômicas em função da localização das culturas ligadas ao setor agropecuário, inferindo-se uma conexão ao centro urbano. Em linhas gerais, o modelo referencia-se no pressuposto de que a produção agrícola é quem vai determinar a constituição do ordenamento do espaço, e que cada atividade deve estar situada a uma determinada distância do centro urbano.

O modelo de Alfred Weber (1909), investiga elucidar as causas da localização

industrial, evidenciando-se atribuição dos custos referentes a transporte de insumos e produtos acabados, consoante as localizações dos mercados consumidores e ainda na posição geográfica da mão-de-obra que desenvolvem suas atividades laborais nas empresas.

Christaller (1993), e sua Teoria dos Lugares Centrais, justifica seus estudos com o espaço geográfico observado por suas atribuições econômicas e as suas relações com a organização da população. Essa teoria trata de modelo em rede espacial dando ênfase aos espaços urbanos e suas dinâmicas.

Duarte (1976, p.67), cita que Christaller (1993), procurando mostrar que a distribuição da população poderia afetar o desenvolvimento das localidades centrais, tornando o ponto fundamental da teoria as análises das relações entre o espaço urbano e rural que posiciona se na elaboração de um modelo de planejamento onde estabelece que a cidade torna se o centro de controle de toda essa relação, subordinando o campo as suas decisões sociais e econômicas.

Lösch (1957), procurou descrever como uma empresa produz um bem industrial a um determinado custo médio, atingindo o consumidor mais distante, até que o custo de transporte e o custo de produção sejam iguais ao preço do produto.

Para Benko (1999, p.58) “o seu esquema inicial baseia-se em três fatores: distância, produção em grande escala e concorrência. Os produtores (industriais) de um dado ramo delimitam os seus raios de ação comercial em função de considerações de racionalidade econômica”.

Isard, (1973) em sua teoria do Equilíbrio Geral da Economia, oferece novos aportes conceituais as teorias de economia regional, onde prevalece o melhoramento dos pontos ideais para a determinação dos locais ideais para instalação das indústrias. Sua teoria tem pilares 4 áreas de investigação regional; as atividades econômicas; a organização e estruturação do espaço; as interações espaciais e desenvolvimento regional.

Perroux (1967), comenta que os polos industriais de crescimento podem surgir em torno de uma aglomeração urbana importante ou ao longo das grandes fontes de matérias-primas, assim como nos locais de passagem e fluxos comerciais significativos ou ainda em torno de uma grande área agrícola dependente.

A lógica de Myrdal (1957), discorre sobre o desenvolvimento Econômico e o Processo de Causação Circular Cumulativa: as disparidades econômicas existentes em 2 grupos de países; um classificado em “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”, onde esse

primeiro tem altos níveis de renda, existe a integração regional e altas somas em investimentos, e o segundo grupo onde a baixa renda e renda per capita reduzida e baixos índices de crescimento.

Lima (2009), ainda cita que Myrdal (1957) destaca a existência de disparidades de crescimento dentro dos próprios países, visto que nos países desenvolvidos existem regiões estagnadas e nos países subdesenvolvidos existem regiões prósperas.

Myrdal (1957), portanto, oferece a teoria explicativa da dinâmica econômica regional, analisando as questões dos países de forma interna e externa, baseando-se em um modelo de economia circular cumulativa, que é caracterizada por um sistema econômico instável e sem equilíbrio.

O desenvolvimento desigual e transmissão inter-regional do crescimento sob a ótica de Hirschman (1958), define como objetivo o estudo das análises o processo de desenvolvimento econômico e de que forma podem ser transmitidas de uma determinada região geoeconômica como outras.

Dessa forma, para o autor (1958), discorre sobre a função dos governos e do capital estrangeiro no processo de desenvolvimento econômico; comentando que esses devem oferecer a infraestrutura social suficiente para conduzir as atividades produtivas através da confecção de estratégias para um desenvolvimento em áreas prioritárias e, o capital externo interage no sentido de oferecer condições para a continuidade ao processo de crescimento.

A dinâmica institucional de Douglass North (1920) é uma teoria define que o grau de desenvolvimento de uma economia dependerá da forma como as instituições vigoram em cada sociedade, ou seja, se existem regras formais e informais, concebidas pelas pessoas no sentido de garantir interação entre elas.

Piore e Sabel, (1984), em sua obra denominada “The second industrial divide”, publicada em 1984 é sempre citada como referência por aqueles que tratam do modelo da especialização flexível, defenderá que, na essência, o modelo de especialização flexível não rompe com a lógica do modelo de produção em massa, tanto no que se refere à organização do trabalho quanto às relações entre países.

Identifica-se, portanto, que na teoria de Piore e Sabel (1984), busca-se oferecer um caráter particular para o processo de especialização flexível na produção em massa, evidenciando-se a necessidade da divisão do trabalho, assim, os trabalhadores não se limitam a realização de uma simples tarefa e sim oferecer uma flexibilidade da realização

das tarefas, pois não aconteceria a divisão rígida do trabalho.

Stopper e Scott (2009), afirmam que ambas as teses deixam em aberto a maior questão sobre o progresso das cidades: a identificação das forças que levam ao processo de crescimento e desenvolvimento urbano na sua origem, ou seja, o que levou ao agrupamento de indivíduos habilidosos em determinadas regiões.

Krugman (1979), comenta que “num mundo de concorrência imperfeita, o comércio internacional é impulsionado tanto pelos rendimentos crescentes e pelas economias externas, como pela vantagem comparativa. Além disso, essas economias externas são mais propensas a serem realizadas na escala local e regional do que no nível nacional ou internacional”.

Porter (1999) discorre que, “apreende cluster como uma aglomeração de empresas interligadas e instituições de um mesmo setor, contendo o aperfeiçoamento das inovações tecnológicas (Ciências & Tecnologia), governos locais (município e estados), instituições de pesquisa e universidades”.

A Teoria da Competitividade de Porter, como assim a denominam Bekele e Jackson (2006), tem como principal contribuição o estudo sobre a relação entre aglomeração industrial e seu impacto sobre o desenvolvimento econômico regional, através de uma visão de competitividade dos clusters industriais. A noção de prosperidade econômica está ligada à competitividade das firmas formadoras do cluster industrial, que, por sua vez, é considerado a fonte de emprego, renda e inovação de uma região.

A Zona Franca de Manaus como Modelo de Desenvolvimento Regional

O Modelo Zona Franca de Manaus (ZFM) é um dos legados mais importantes no que diz respeito ao desenvolvimento regional, e ao conhecer o modelo e reconhecer sua relevância para a Amazônia, será possível dizer que sua criação é a principal política pública implementada pelo Governo Federal para a região Amazônica. (Silva, Lucas e Costa, 2019).

Sua concepção ocorreu através do Decreto Lei nº 3.173, de 6/06/1957, instituindo assim o Porto Livre de Manaus, e uma década depois ocorreu de fato a sua criação através do Decreto Lei nº 288 de 28/02/1967, cujo objetivo foi de impulsionar o desenvolvimento econômico da Amazônia Ocidental, buscando uma melhor integração produtiva e social da região.

A Zona Franca de Manaus (2020), integra os polos comerciais, industrial e agropecuário; onde o industrial é considerado a base sustentável que emprega mais de

500 mil empregos diretos e indiretos, gerados principalmente nas atividades de eletroeletrônicos, duas rodas e química. Já o segmento da agropecuária abarca projetos ligados as atividades da indústria alimentícia, agroindustrial, criação de peixes intensiva, atividades turísticas, beneficiamento de madeira, dentre outras, onde geram receitas próximas a 32 bilhões de dólares/ano.

Em seus primeiros momentos a ZFM limitava-se a cidade de Manaus, porém após a publicação do Decreto Lei nº 358/1968, estende os benefícios fiscais para a Amazônia Ocidental, onde todos os estados da região norte passam a fazer parte da ZFM. (SUFRAMA, 2020).

Dados os seus 53 anos de vigência, o modelo já está na sua 4ª fase: a 1ª fase acontece entre 1967 e 1975, que se refere a fase de incentivos as importações de bens e da formação de um mercado interno na região, tudo concentrado no comércio. Na sua 2ª fase, ocorre entre 1975 e 1990 a segunda fase caracteriza-se pela submissão de medidas que visem a promoção da indústria nacional, promovendo o estabelecimento de limites anuais para as importações. Já na 3ª fase, tem início no ano de 1991 e estende-se até meados de 1996, onde fica caracterizada pela abertura da economia brasileira e a eliminação dos limites de importações. E, finalmente entre 1996 a 2002, ocorre a 4ª fase, em que se implanta a política nacional para que a indústria nacional de forma que esta faça frente as indústrias internacionais no “novo” mercado globalizado, com foco nas indústrias instaladas na ZFM para que exportem seus produtos para os mercados internacionais.

O término de vigência da política de incentivo a ZFM é até o ano de 2073, porém o estímulo as pesquisas que estimulem a melhoria da eficiência produtiva e de desenvolvimento da capacidade tecnológica e de inovação.

Bentes (2005), comenta que “é notório que a criação do parque industrial e a expansão do comércio da Zona Franca de Manaus alavancaram a economia Amazonense, possibilitando de certa forma a integração com a economia nacional e internacional, ocorrendo uma migração natural para o centro urbano de Manaus em busca de emprego e, em função disso, ocorre uma diminuição considerável das atividades agropecuárias no interior do estado.

Os produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio – ALC’s podem desfrutar das isenções do Imposto sobre Produtos Industrializados-IPi e nas operações de vendas podem ser realizadas para consumo interno ou para comércio em qualquer outra parte do

território nacional. Porém ocorre que para que as empresas possam ter acesso a esse benefício devem utilizar matéria prima regional.

Um outro programa, chamado de Zona Franca Verde (ZFV), que é uma proposta do Governo do Estado do Amazonas para melhorar a qualidade de vida das populações do interior do estado, através do uso sustentável das florestas, rios, lagos, igarapés, várzeas e campos naturais e da permanente consciência da conservação do patrimônio natural. (SUFRAMA, 2020).

No que se refere a procedência da matéria prima de maneira que receba a classificação como de origem regional, estabeleceu-se que é suficiente que ocorra o processo de extração, coleta, cultivo ou criação animal esteja dentro dos limites legais da Amazônia Ocidental, constituída pelos Estado do Acre, Estado do Amazonas, Estado de Rondônia e Estado de Roraima, ou nos limites do Estado do Amapá, exceto as ALCs de Roraima, que não preveem a procedência do Estado do Amapá como válida para constituir matéria-prima de origem regional. Suframa (2016).

Propostas Complementares ao Modelo de Desenvolvimento Regional do Estado do Amazonas

O Amazonas, assim como os demais estados da Região Norte do Brasil apresentam os piores indicadores do Brasil, de elevada vulnerabilidade social. Temos um modelo ora vigente que se configura já estruturado: dinamização do Parque Industrial, elevado potencial da Biodiversidade, desenvolvimento científico, tecnológico com foco na inovação; descentralização econômica e geração de ganhos sociais e ambientais, que atrelados com novos eixos de oportunidades pode contribuir para alavancar a economia e gerar emprego e renda com a contribuição de recursos oriundos da parceria público-privado. Dentre os eixos de oportunidade, destacamos: Bioeconomia, Piscicultura, Ecoturismo e Polo de Transformação Digital.

Bioeconomia

Segundo o Silva et al. (2018), os conceitos e as definições de bioeconomia são oriundos dos estudos do matemático e economista romeno Nicholas Georgescu-Roegen propôs uma teoria destinada a criar uma economia ecologicamente e socialmente sustentável, ao analisar questões econômicas incorporando variáveis da biologia. Ele argumentou que os recursos naturais tendem a ser degradados quando utilizados na atividade econômica e defendeu uma economia centrada na ecologia (GEORGESCU-ROEGEN, 1971). Alguns autores consideram que os estudos de Georgescu-Roegen são

precursores dos atuais conceitos da bioeconomia, cujo enfoque é mais voltado para o valor criado por novas atividades de negócios oriundas do uso inovador e sustentável dos recursos biológicos.

Ainda segundo os autores (2018), não há um consenso sobre a definição de bioeconomia. Ela tem evoluído e varia de acordo com autores, embora existam elementos convergentes (IPEA, 2017), como suas origens em atividades primárias, enfoque transversal (McCORMICK; KAUTTO, 2013) e ênfase na produção econômica com o emprego de tecnologias de conversão de produtos cada vez mais avançadas.

Segundo informações da FIESP (2019), a Bioeconomia é uma economia sustentável, que reúne todos os setores da economia que utilizam recursos biológicos (seres vivos). Segundo dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), a bioeconomia movimenta no mercado mundial cerca de 2 trilhões de Euros e gera cerca de 22 milhões de empregos.

Piscicultura

O Estado do Amazonas, localizado na vasta região amazônica, é possível estimar que existam mais de 3.000 espécies de peixes, sendo que aproximadamente 100 espécies são exploradas para a alimentação. Nesse sentido, apenas uma pequena parte é cultivada na região, com notoriedade para: o Curimatã (*Prochilodus nigricans*), Jaraqui (*Semaprochilodus* spp.), Matrinxã (*Brycon amazonicus*), Pacu (*Mylossoma duriventre*), Tambaqui (*Colossoma macropomum*) e o Tucunaré (*Cichla monoculus*) (FEIO, 2015).

Ademais, outro aspecto importante que deve ser levado em consideração é que o Estado do Amazonas é o estado brasileiro onde a população mais consome pescado do país, segundo Silva *et al* (2018) o consumo de peixe per capita/ano chega a 60 kg, o número cresce ainda mais se for dividido por regiões do estado, chegando no baixo Solimões/ alto Amazonas entre 178,9 a 219 kg/per capita/ano e no alto Solimões pode chegar entre 182,5 a 292,0 kg/ per capita anual.

Em relação ao sistema de cultivo no estado, as modalidades predominantes são de semi-intensivo em tanque escavado, barragens, canais de igarapé e tanques redes. Desse modo, os piscicultores preferem cultivar 92,36% o Tambaqui, sendo a espécie nativa mais cultivada no estado, devido a facilidade na sua produção, sua rusticidade e fácil aceitação no mercado, além disso, 55,98% tende a cultivar a Matrinxã e apenas 24,64% das propriedades preferem cultivar o pirarucu (CRAVEIRO, 2016; FEITOZA, 2018; Peixe BR, 2017).

A concentração produtiva da piscicultura no Estado encontra-se, principalmente, na Região Metropolitana de Manaus (RMM), totalizando cerca de 37,91%, no Polo do Madeira, 4,64%, no Polo Lábrea e por fim 9,25% no Polo Alto e Médio Solimões, obtendo assim aproximadamente 22.304,43 hectares de lâmina d'água. A concentração da produção na RMM, ocorre dado a questões de acessibilidade, assistência técnica especializada, facilidade no escoamento da produção e de insumos (PANTOJA et al, 2015).

O estudo Brasil (2003) mostra municípios propícios para se tornarem polos piscícolas no Estado, dos quais são: Itacoatiara, Manaus, Manacapuru, Itapiranga, Coari, Humaitá, Presidente Figueiredo e Rio Preto da Eva. Por conseguinte, o estudo mostrou que os municípios citados dispõem de áreas de produção em terra firme, sendo localizado ao longo de rodovias tanto no âmbito federal quanto estadual, possuindo também acesso às hidrovias existentes.

Ecoturismo

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (2002), o Ecoturismo é um segmento do turismo no qual tem o objetivo de utilizar os recursos naturais e culturais de determinada região ou lugar, visando trazer contribuições para preservá-los. Dessa maneira, o conceito de Ecoturismo procura trazer o respeito e o desenvolvimento da natureza através da relação entre o ser humano e o meio ambiente.

O Ministério do Turismo (2010), caracteriza o Ecoturismo pelo contato entre o homem e os ambientes naturais, pelo conhecimento da natureza e a importância pela sua preservação. Ou seja, está baseado em três pilares: interpretação, conservação e sustentabilidade.

Conforme o Ministério do Meio Ambiente (2002), o Ecoturismo possui alguns princípios que se diferenciam dos demais segmentos do Turismo, com destaque para: o ambiente não deve sofrer qualquer tipo de alteração a fim de atender perspectivas dos turistas, é importante que todos tenham consciência de como é a natureza e ir preparado para se aventurar. É necessário lidar com recursos naturais e culturais de maneira sustentável.

Polo de Transformação Digital

O start para a idealização do Polo Digital de Manaus deu-se com a realização pelo CODESE com o patrocínio do SIDIA da 1ª Feira do Polo Digital de Manaus em novembro de 2018. A feira fomentou um amplo potencial de geração de divisas para a sociedade

local uma vez que recebeu visita de pessoas de diferentes regiões do país em busca de soluções para os seus negócios.

Outro avanço que destacamos acerca do Polo Digital de Manaus é a Lei municipal Nº. 2.565 de 26 de dezembro de 2019, que criou a Associação do Polo Digital de Manaus, concede ainda benefício fiscal do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) a Institutos de Pesquisa e Desenvolvimento sem fins lucrativos, estabelecidos neste Município, que atuam com startups vinculadas a programa de incentivos disposto em lei municipal e se aplica também a Instituições Públicas e Privadas de Ensino Superior que atuem com pesquisa e desenvolvimento.

Ademais, o Polo Digital de Manaus terá mesma função que estes: dar suporte tecnológico e fornecer mão-de-obra qualificada ao modelo ZFM, em vista da chegada da Industrial 4.0 no Brasil e da necessidade de melhorar a competitividade das empresas e de seus processos produtivos de fabricação. Além disso, o Polo Digital de Manaus, assim como corre nos demais modelos, terá o aporte tecnológicos e financeiro das empresas privadas e do setor público e da mão-de-obra das instituições de ensino públicas e privadas.

A seguir, apresentaremos a estimativa de impacto acerca da implantação dos eixos da bioeconomia, ecoturismo, piscicultura e polo de transformação digital, todos com elevado potencial de geração de emprego e renda que juntos tem a possibilidade de potencializar a renda regional e complementar o modelo Zona Franca de Manaus (ZFM) ressaltando as potencialidades regional, a biodiversidade e o conhecimento da população regional.

Figura 2: Estimativa de Impacto para a Economia do Amazonas – Eixos

Oportunidades	Produção ATUAL *	Crescimento Anual da DEMANDA **	Aumento na Produção	Aumento na Renda Salarial	Criação de Empregos Diretos	Criação de Empregos Indiretos	Criação de Empregos Induzidos	Criação Total de Empregos
Bioeconomia	R\$ 3,1 bi	10,0%	R\$ 9,7 bi	R\$ 1,5 bi	37.413	9.021	13.374	59.809
Polo de Economia da Transformação Digital	R\$ 1,1 bi	11,0%	R\$ 3,9 bi	R\$ 770,3 mi	9.292	29.318	34.863	73.472
Ecoturismo	R\$ 1,7 bi	3,5%	R\$ 1,3 bi	R\$ 541,5 mi	45.194	5.586	11.681	62.461
Piscicultura	R\$ 72,1 mi	10,0%	R\$ 169,4 mi	R\$ 69,6 mi	8.356	995	1.432	10.783
TOTAL	R\$ 5,97 bi	-	R\$ 15,1 bi	R\$ 2,9 bi	100.255	44.921	61.350	206.525

Fonte: Instituto Escolhas, 2019

Conforme podemos observar na Figura 2, com uma estimativa para 10 anos, levando-se em consideração as potencialidades dos quatro eixos, teremos uma perspectiva de geração de empregos totais de 206.525 e uma média de crescimento de 8,6% na demanda anual levando-se em consideração todos os eixos.

Aspectos Metodológicos

No que diz respeito à abordagem empregada, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois, tem a finalidade de estudar diversas abordagens de um mesmo assunto, além disso, pode-se dizer que o respectivo estudo não utiliza dados numéricos, uma vez que temos o objetivo de discutir o Modelo Zona Franca de Manaus e analisar os eixos da Bioeconomia, Piscicultura, Ecoturismo e o Polo de Transformação Digital como potenciais modelos complementares endógenos ao modelo ZFM.

Quanto ao tipo de pesquisa, esta é de cunho bibliográfico e documental, uma vez que sua análise parte de materiais já publicados. Este método foi determinante para a construção da fundamentação teórica de todo este estudo. Além disso, ajudou na formulação da questão de pesquisa, na determinação dos objetivos, nos apontamentos das questões norteadoras, bem como no resultado esperado no final deste trabalho.

Considerações Finais

Diante da revisão da literatura explanada neste trabalho e ao correlacionar com o modelo Zona Franca de Manaus, podemos encarar que todas as concepções descritas pelos três grupos de teorias que constituem o processo evolutivo das Teorias do Desenvolvimento Regional a detêm aspectos bem evidentes dentro do modelo.

Principalmente quando analisamos a longevidade do mais relevante modelo de Desenvolvimento Regional ora vigente no Estado do Amazonas e de expressiva importância econômica para a geração de emprego e renda e para a composição do PIB estadual, bem como para a Região Norte do Brasil.

Oriundo de uma política de desenvolvimento regional exógena, o modelo ZFM é sem dúvidas a principal ação do governo na região amazônica, pois desencadeou, além de desenvolvimento, uma ligação produtiva e competitiva com o restante do país. Tudo isso, graças ao desempenho do PIM.

É indiscutível que o modelo ZFM, bem como o PIM, trouxeram ganhos significativos tanto para a capital como para regiões ao entorno. Atuando com aproximadamente 440 empresas, nacionais e estrangeira, o Polo Industrial, além de promover relação direta com o mercado nacional, possui vínculo com o mercado internacional.

Com o objetivo de discutir o Modelo Zona Franca de Manaus e analisar os eixos da Bioeconomia, Piscicultura, Ecoturismo e o Polo de Transformação Digital como potenciais modelos complementares endógenos ao modelo ZFM.

Para tanto, apresentamos as características de cada um dos modelos em potencial e salientamos que todos apresentam como proposta um modelo endógeno que valoriza a biodiversidade e o conhecimento dos habitantes da floresta.

Dessa forma, dada das peculiaridades regionais apontamos como propostas viáveis e complementares ao modelo vigente investimentos nos eixos da Bioeconomia, do Ecoturismo, da Piscicultura bem como no Polo de Transformação Digital com potenciais de geradores de emprego e renda para a população regional.

Acreditamos que estes modelos endógenos de desenvolvimento, se adequadamente implementados contribuirão para melhorar os indicadores de vulnerabilidade socioeconômicos regionais bem como os indicadores de preservação ambiental.

Em termos de resultado do investimento, se olharmos para os quatro eixos apresentados, em 10 anos teremos uma geração de 206.525 empregos totais (diretos, indiretos, induzidos), tendo como base uma produção atual de R\$ 5,97 bilhões.

Para tanto, precisamos resolver os entraves da infraestrutura, recursos humanos, legislação/ regulação, pesquisa e desenvolvimento e marketing que constituem fatores críticos para o desenvolvimento. Além disso, para que possamos aproveitar a oportunidade e vislumbrar o desenvolvimento sustentável e viável das atividades, precisamos de parceiras público-privada e de projetos que viabilizem e aproveitem as estruturas educacionais, de pesquisa bem como o capital humano regional.

Referências

BEKELE, G. W.; JACKSON, R. W. Theoretical perspectives on industry clusters. Virginia: Morgantown: Regional Research Institute, 2006. Disponível em: [Theoretical perspectives](#)

[on industry clusters](#). Acesso em: 31 mar. 2020.

BENKO, G. A Ciência Regional. Oeiras (PO), 1999. Georges. Economia, Espaço e Globalização: na aurora do século XXI. 2 ed.- São Paulo: Hucitec, 2002.

BENTES, D. dos S.; ROLIM, A. R. Apostila de História do Amazonas do Ensino Médio. São Paulo: Moderna, 2005.

BRASIL, Zona Franca de Manaus: Potencialidades - Estudo de Viabilidade Econômica. Vol. 8. Piscicultura. Manaus, 2003.

_____. Zona Franca Verde: Roteiro de incentivos fiscais. Manaus: SUFRAMA 2016. Acesso em março de 2020.

_____. Decreto-lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 Altera as Disposições da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, e Regula a Zona Franca de Manaus.

CRAVEIRO, J. Modelo de Gestão para criação de Espécies Amazônicas em sistema semi-intensivo: Um estudo sobre o Tambaqui (*Colossoma Macropomum*, CUVIER, 1818). 2016. 90 f. Tese (Doutorado em Ciências Pesqueiras nos Trópicos) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

CHRISTALLER, W. Central places in Souther Germany. Englewood Cliffs: Prentice-Hall Inc, 1966

DUARTE, A. C. Hierarquia de localidades centrais em áreas subpovoadas: o caso de Rondônia. p.66-78. In: Encontro Nacional de Geógrafos, v.2. Anais. Belo Horizonte: AGB, 1976.

EMBRAPA. Pesca e aquicultura. Perguntas e respostas. 2020. disponível em: <https://www.embrapa.br>. Acesso em: 14 de jun. 2020.

FEIO, T. A. Diagnostico da comercialização do pescado nas feiras de Manaus nos períodos de defeso e não 2015. 58 f. INPA, Manaus, 2015. Disponível em: <https://bdtd.inpa.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2020.

FEITOZA, D. L.S. Análise do risco da rentabilidade em piscicultura de tambaqui nos estados do Amazonas, Rondônia e Roraima para o mercado consumidor de Manaus-AM. 2018. 91f. Dissertação. UFAM, Manaus, 2018.

FIESP. O Que é Bioeconomia. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/o-que-e-bioeconomia>. Acesso em: 26 de março de 2020.

FOCHEZATTO, A. Desenvolvimento Regional: novas abordagens para novos paradigmas produtivos. Porto Alegre. 2010. v.1.

GEORGESCU-ROEGEN, N. The entropy law and the economic process. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

HIRSCHMAN, A. O. The strategy of economic development. Yale: University Press, 1958

INSTITUTO ESCOLHAS. Uma Nova Economia para o Amazonas: Zona Franca de Manaus e Bioeconomia. São Paulo, 2019. Disponível em: <http://www.escolhas.org>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasil 2035: cenários para o desenvolvimento. Brasília, 2017.

ISARD, W. Métodos de análisis regional: una introducción a la ciencia regional. Barcelona: Ariel, 1973

KRUGMAN, P. The role of geography in development. Paper prepared for the Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., April 20–21, 1998.

LIMA, A. C. da C. Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009

LÖSCH, A. Teoría económica espacial. Buenos Aires: Ateneo, 1957.

MYRDAL. Teorias Econômicas e Regiões Subdesenvolvidas. Ministério da Educação e da Cultura. Rio de Janeiro. 1957.

NORTH, D. C. Economic performance through time. *The American Economic Review*, v. 84, n. 3, p. 359-368, 1994

MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Ecoturismo: Visitar para conservar e desenvolver a Amazônia. Brasília: MMA/SCA/PRETECUR, 2002. Disponível em: <https://www.mma.gov.br>. Acesso em: 14 de abril de 2020.

PANTOJA-LIMA, J.; SANTOS, S.M.; OLIVEIRA, A.T.; ARAUJO, R.L.; SILVA-JUNIOR, J.A.L.; ARIDE, P.H.R. Pró-rural aquicultura: relatos das principais ações de extensão tecnológica e um panorama do setor aquícola do Estado do Amazonas, Brasil. *Nexus - Revista de Extensão do IFAM*, v. 1, n.1, p. 36-46, 2015.

PERROUX, F. *A Economia do século XX*. Porto: Herder, 1967.

PIORE, M. J. & SABEL, C. F. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.

PEIXE BR. Anuário Peixe BR da Piscicultura 2017. São Paulo: Associação Brasileira de Piscicultura, 2017;

PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

SILVA, M. L. A. e. LUCAS, M. M. B. COSTA, M. F. da. Teorias do Desenvolvimento Regional: Análise Do Modelo Zona Franca De Manaus. In: Michele Lins Aracaty e Silva (Org). *A Amazônia: aspectos singulares para o desenvolvimento regional*. 1 ed. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019.

SILVA, M. F. de O. e. PEREIRA, F. dos S. M., BOMTEMPO, J. V. A Bioeconomia Brasileira em Números. *Bioeconomia | BNDES Setorial* 47, p. 277-332, março, 2018. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br>. Acesso em: 26 de março de 2020.

STOPER, M.; SCOTT, A. J. Rethinking human capital, creativity and urban growth. *Journal of Economic Geography*. v.9, n. 2, p. 147–167, 2009.

SUFRAMA, Superintendência da Zona Franca de Manaus. *Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim/RR*. 1ª ed. – V. 6 – Manaus: SUFRAMA, 2014.

Plano de Carreira: Autogestão da Trajetória Profissional

Bruna Moreira dos Santos Caetano¹, Marilsa de Sá Rodrigues²,
Adriana Leônidas de Oliveira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

Este artigo buscou compreender o conceito de plano de carreira nas organizações, públicas ou privadas e identificar o interesse dos profissionais pela autogestão da carreira. O estudo objetivou caracterizar a produção científica sobre a autogestão da carreira em periódicos *online*, por meio de uma revisão integrativa de literatura. Foram utilizadas as bases de dados, *Scientific Eletronic Library Online (SciELO)* e *Google Scholar (Google Acadêmico)*, sendo a amostra composta por 16 publicações, no período de 5 anos: de 2015 a 2020. Desse modo, observou-se que os profissionais estão cada vez mais aptos a aderir à autogestão da carreira, principalmente no intuito de conciliar a satisfação no trabalho com a vida pessoal.

Palavras-chave: Plano de carreira; Autogestão da carreira; Organizações. Satisfação no trabalho.

Introdução

É inegável a importância do ser humano nas organizações, seja ela familiar, privada ou pública. Nesse sentido, ele introduzirá nesse meio de convivência seus anseios e qualidades profissionais, no que tange aos seus conhecimentos, habilidades, atitudes, caráter, advindos pela sua formação profissional e pessoal.

Observa-se também que a interação entre as organizações e os profissionais está interligada em duas perspectivas, da gestão do indivíduo com suas competências e da organização com o plano de carreira. Sendo assim, o indivíduo direcionará o trabalho e a vida baseado no conceito de sucesso psicológico que ele tem e também através das escolhas e interação com o ambiente profissional para gerir a sua carreira (HARTMANN et al. 2012).

Dutra (2002) reporta que a gestão de pessoas pode ser considerada um conjunto de políticas e práticas que permitem a conciliação de expectativas entre a organização e os profissionais, para que ambas possam realizá-las ao longo do tempo. Ainda ressalta que aos profissionais cabe a gestão do seu desenvolvimento, de sua competitividade profissional e de sua carreira.

A relação trabalho-organização passa por uma mudança perceptiva, indo do estágio de dependência do indivíduo com a empresa, para o da autogestão da carreira, visto que existe um dilema sobre carreira dentro da perspectiva do profissional ou da organização no que se refere à estrutura do plano de carreira (OLTRAMARI; LORENZATO, 2012).

As mudanças ocorridas no mercado de trabalho, advindas, muitas vezes, pela falta de oportunidade de emprego, insatisfação com estrutura hierárquica da organização, falta de qualidade de vida, falta de gestão da organização ou do empregado tornaram-se questões que permitiram um novo tipo de relacionamento entre empresa e empregado: a denominada carreira proteana, que permite ao indivíduo a gestão da sua carreira e a realização pessoal. Nesse sentido, passaram a demandar novas formas no planejamento do desenvolvimento dos profissionais (NEVES et al. 2013).

Hall (1976) foi um dos pioneiros a conceituar carreira proteana, em analogia à figura mitológica de Proteu, que detinha a habilidade de mudar sua forma ao comando de sua vontade. Ou seja, os profissionais passariam a valorizar a liberdade para desenvolver e encontrar desafios, não apenas em empresas, mas também em todas as esferas da experiência humana. A mudança em prol da realização pessoal é seu valor principal.

Nesse sentido, Dutra e Ferreira (2013) corroboram com o pensamento de que os dilemas sobre carreira e trajetórias parecem centralizar entre a pessoa e a organização, ou seja, a carreira subjetiva e a carreira objetiva. Sendo a primeira ligada ao fato da pessoa e na capacidade do autocontrole de suas escolhas e, na segunda, a ênfase se concentra nas políticas organizacionais em relação a cargos, salários e respectivos modelos de gestão de pessoas e negócio.

Segundo Fischer (2002), a evolução dos métodos de gestão de pessoas nas organizações revela a tendência de adoção de instrumentos direcionados pelas competências, ou seja, envolve o planejamento e o acompanhamento do profissional, dando o suporte para que ele administre sua carreira.

Paralelamente, na evolução das abordagens conceituais sobre carreira, percebe-se que há uma tendência dos profissionais procurarem meios de conseguir a satisfação do trabalho e na vida pessoal.

Nesse sentido, este trabalho teve como objetivo fazer uma revisão da literatura integrativa com o intuito de investigar a referida temática para melhor compreender a visão

dos profissionais sobre a autogestão da carreira. Diante do exposto, surge o interesse em realizar um estudo que tem por objetivo: identificar como os profissionais planejam suas carreiras, por meio de periódicos online, com a temática de “autogestão da carreira” ou “carreira proteana”.

2. Referencial teórico

Gerenciar pessoas é a maneira que a organização se constitui para administrar e orientar o profissional, por meio de suas políticas, práticas, processos e riscos, no que se refere à sua estrutura organizacional. É um conjunto planejado, estruturado, sustentado e sequencial de estágios que consolidam a realidade evolutiva de cada indivíduo (REBOUÇAS, 2009).

Hughes (1937) foi um dos primeiros a conceituar carreira, mencionava duas versões sobre carreira: a subjetiva, que versava sobre a passagem da pessoa pela vida no trabalho e a carreira objetiva, que retratava a constituição e a organização social dessas trajetórias de vida pelas empresas. Concomitantemente, um artefato administrativo e um processo social, gerador de identidades, papéis e representações sociais.

Para entender as carreiras contemporâneas é preciso atribuir maior importância à carreira subjetiva, pois na ausência de uma estabilidade das posições hierárquicas, as pessoas tendem a focar na carreira subjetiva como parâmetro para o crescimento na carreira (ARTHUR et al. 2005).

Arthur et al. (2005) ressaltam que para entender as carreiras na atualidade é preciso atribuir maior importância à carreira subjetiva, pois na ausência de uma estabilidade das posições hierárquicas, as pessoas tendem a focar na carreira subjetiva como parâmetro desenvolvimento de sua trajetória profissional, ou seja, trabalhar nos processos por resultados.

Sabe-se da instabilidade dos empregos nos dias atuais, o índice de desemprego tem aumentado, os profissionais tendem a não ser tão dependentes dos empregos formais e procuram traçar outros objetivos.

Balassiano e Costa (2006) retratam que a carreira passou por diversas transformações a partir da revolução industrial: as concepções voltadas para as carreiras profissionais, relacionadas à formação acadêmica, as carreiras organizacionais voltadas para as organizações e as carreiras no mundo contemporâneo, que tendem estar

associadas à trajetória profissional de cada indivíduo, independentes da área de formação ou da organização em que se atua. Afirma ainda, que a carreira moderna transcende a própria existência de uma organização, pois se encontra em processo de deslocamento tanto da área de formação como das organizações.

Hall (2002) menciona a carreira como emblema em quase todo século XX, que marcou o progresso da vida laboral, sendo uma estrutura dependente gerida pelas organizações e definida de forma externa, linear e previsível.

O mesmo autor ressalta que o novo contrato de carreira para o século XXI encontra-se apoiado nas características de sucesso psicológico, nas fontes de aprendizagem e conhecimento, onde nasce um perfil de sucesso (HALL, 1996).

Dutra (2004) acredita que nas organizações todas as mudanças se refletiram no término da maneira tradicional de gerir pessoas, exigindo novas formas de gestão para um novo perfil de profissional, sendo esse: autônomo, proativo e comprometido com a instituição, a partir dos valores que a esta lhe passa.

Assim, o novo perfil profissional, neste dinâmico contexto global, percebe-se que o foco da gestão das organizações passa a ser o desenvolvimento individual como base para o desenvolvimento organizacional e a importância dos indivíduos para o sucesso da instituição. Existe o desejo da pessoa de trabalhar para várias instituições, de fazer uma transição de função ou atividades para além das fronteiras da organização (SULLIVAN; ARTHUR, 2006).

Algumas carreiras podem ser conduzidas tanto pelo profissional quanto pela organização e de certa maneira elas continuam interligadas. Assim afirma Bendassolli (2009), na qual o profissional vislumbra o trabalho como algo importante para a construção da sociedade e que sua participação influencia no contexto econômico.

O mesmo autor ainda menciona que o profissional, por meio da carreira, assume um papel importante na sociedade e que a maneira que compreendem o trabalho constrói, age e promove uma transformação no contexto do trabalho.

Dutra (2004) ressalta que nos modelos de gestão articulados por competências, quando se colocam de maneira adjacente, pessoas e organizações, prevalece à troca de competências e as pessoas colocam em prática as competências organizacionais e se

adaptam ao cenário. Portanto, o profissional está cada dia mais em busca de satisfação no trabalho aliado à satisfação na vida pessoal.

Nesse sentido, Hall (1996) menciona que o profissional do século XXI é responsável por sua carreira profissional, que o critério para sucesso não é o salário e sim a busca pela plenitude da satisfação pessoal. O salário é apenas uma consequência.

Surge no século XXI a percepção de autogerenciamento da carreira, ou carreira proteana, que segundo Hall (1996), seria a mudança do foco *know-how* para o *learn-how*, uma visão mais holística pessoal e por necessidade organizacional. Ou seja, as habilidades pessoais se fundem dentro do ambiente do trabalho, enaltecendo a visão do indivíduo, permitindo a motivação no trabalho.

Assim, com a autogestão da carreira surge-se o interesse em realizar um estudo que tem por objetivo identificar e analisar como os profissionais fazem a autogestão da carreira, por meio da revisão de literatura integrativa em periódicos online, com temas relacionados à autogestão da carreira ou à carreira proteana.

3. Método

O presente estudo trata-se de uma revisão integrativa da literatura referente à autogestão da carreira. Este método viabiliza análise de pesquisa científica de modo amplo, favorecendo a caracterização dos resultados e a divulgação do conhecimento produzido (CAHU, 2011).

Para a construção da revisão interativa, que envolveu a produção do conhecimento acerca da autogestão da carreira foi operacionalizado o percurso metodológico por meio das etapas descritas a seguir:

A primeira etapa constitui-se na formulação da questão da pesquisa: Qual a caracterização dos resultados dos periódicos online que tratam da autogestão da carreira? Diante deste questionamento, seguiu-se para segunda etapa cujo propósito foi o de selecionar as publicações que constituíram a amostra.

Para identificar os estudos publicados acerca da autogestão da carreira ou carreira proteana foi utilizada a busca *online* por meio das bases de dados: *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO) e *Google Scholar* (Google Acadêmico). Para a localização dos periódicos acadêmicos foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “Autogestão da carreira profissional”, “autogestão da carreira” e “carreira proteana”.

Salienta-se que foram encontrados 16 periódicos, que foram suficientes para a amostra. Foram disponibilizados na base SciELO, 3 artigos com tema carreira “proteana” e 1 com o “tema autogestão da carreira”. Na base do Google Acadêmico foram disponibilizados 3 dissertações e 1 monografia com o tema “autogestão da carreira”, e 4 artigos e 4 dissertações com o tema “proteana”. Já com o tema “autogestão da carreira profissional” não foram disponibilizados periódicos em nenhuma das duas bases citadas.

Os critérios para a seleção da amostra foram: abordasse no título a temática investigada; tivesse sido publicado de 2015 a 2020 e no idioma português. Ressalta-se que foi excluído da análise o periódico “Monografia”, por não fazer parte dos critérios a serem analisados por essa pesquisadora.

Na terceira etapa, os dados foram agrupados de acordo com o título das publicações selecionadas para o estudo. Desse modo, a partir do material compilado foi possível fazer a construção de quatro categorias: Profissionais em Geral, Instituições de Ensino, Órgãos Públicos e Empresas Privadas.

Na quarta etapa, deu-se início ao procedimento de análise do material empírico, utilizando a técnica do conteúdo, a partir das seguintes etapas: pré-análise; exploração do material; tratamento e interpretação dos resultados.

Na quinta etapa, os resultados dos periódicos foram analisados criticamente e realizado a comparação com o conhecimento teórico, identificação das conclusões e implicações resultantes da revisão integrativa.

Na sexta e última etapa foi realizada a categorização, sendo que para cada artigo foi feita a identificação com número exponencial, no intuito esclarecer a relação do artigo com a categorização. Com isso realizou a classificação dos elementos segundo suas semelhanças de resultados, com posterior agrupamento.

4. Resultados e discussão

Para melhor compreender a temática abordada, o material obtido através dos estudos inseridos na investigação da proposta foi agrupado e, em seguida, apresentado por meio do Quadro 1. Material compilado em categoria.

Quadro 1. Material compilado em categoria

Categoria I – Profissionais em Geral Título das Publicações	Categoria II – Instituições de Ensino Título das Publicações	Categoria III – Órgãos Públicos Título das Publicações	Categoria IV – Empresas Privadas Título das Publicações
Validação da escala de atitudes de carreira sem fronteiras e carreira proteana no Brasil ⁽¹⁾	Autogestão de carreira dos docentes estrangeiros da universidade federal do Ceará ⁽²⁾	Autogestão da carreira entre médicos: uma abordagem sobre a dimensão subjetiva dos profissionais do conhecimento ⁽³⁾	Antecedentes atitudinais de capacidades dinâmicas: da construção de uma carreira proteana à atuação intraempreendedora ⁽⁴⁾
Carreira proteana, engajamento e job crafting: Alternativa para carreira executiva? ⁽⁵⁾	Carreira sem Fronteiras e Carreira Proteana: O Papel das Atitudes de Maturidade na Carreira de Estudantes Universitários ⁽⁶⁾	O papel da Competência Política no Processo de Autogestão da Carreira ⁽⁷⁾	Atitudes de carreiras proteanas e capital psicológico de gestores da saúde: Um estudo em uma federação de cooperativas médicas ⁽⁸⁾
Carreiras e Cidades: Existiria um Melhor Lugar para se Fazer Carreira? ⁽⁹⁾	Análise da relação entre as âncoras de carreira e atitudes de carreira proteana e sem fronteiras na geração z ⁽¹⁰⁾	A Influência da Carreira Proteana em suas Respectivas Âncoras na Gestão de Carreira de Servidores Públicos ⁽¹¹⁾	Carreira e família na sociedade líquido-moderna ⁽¹²⁾
O processo de autogestão no desenvolvimento da carreira artística ⁽¹³⁾	A auto-gestão de carreira chega à escola de administração: o humano se tornou capital? ⁽¹⁴⁾		As carreiras proteana e sem fronteiras e as âncoras de carreira: um estudo com profissionais da área de saúde em Minas Gerais ⁽¹⁵⁾
	Características proteanas e afetos sobre carreira de estudantes de Psicologia ⁽¹⁶⁾		

Fonte: Elaborado pela autora

Conforme os estudos apresentados na Categoria I, denominada por esta autora como “Profissionais em Geral”, foram feitas pesquisas com profissionais de maneira aleatória e não em instituições específicas. Ressalta o periódico intitulado “O processo de autogestão no desenvolvimento da carreira artística”, em destaque, na cor vermelha, no Quadro 1, disponibilizado pela base de dados do Google Acadêmico, foi excluído da análise por não fazer parte dos critérios a serem analisados por essa pesquisadora.

Nesse sentido, em uma das pesquisas realizadas com mais de 300 executivos, foi possível observar que com as mudanças tecnológicas, sociais e econômicas, que ocorreram nas últimas décadas, trouxeram alterações no mundo do trabalho, modificando a relação entre as empresas e os empregados. Uma posição que impactou essas mudanças foi à rotina de trabalho permeada por excesso de atribuições, superficialidade e baixa autonomia. Esse cenário tem distanciado os executivos e trazendo-os para o novo modelo contemporâneo de carreira proteana, caracterizado pelo autogerenciamento da carreira e pela orientação dos valores pessoais. ⁽¹⁾

O referido estudo ressalta também que a construção autônoma da carreira, *Job Crafting*, está ligada ao método da modelagem de tarefas, cognições, relações, engajamento no trabalho, estado mental positivo, dedicação e absorção e que podem estar relacionadas à carreira proteana. ^(1;5)

Foi possível observar que as carreiras modernas, seja sem fronteira ou proteana, apontam para o autodirecionamento e que as características geográficas podem impactar profundamente os comportamentos e influenciar na escolha da carreira.

Portanto, percebeu-se que nas considerações finais a questão, “onde fazer carreira”, não mais pode ser respondida por uma lista de empresas, mas pelo contexto geográfico, que permita expectativas amplas, tanto no desenvolvimento profissional, na formação e na remuneração, quanto na qualidade de vida ⁽⁹⁾.

Sendo assim, a questão foi respondida estando associada aos melhores lugares para fazer carreira seriam os locais, que apresentam melhor estrutura para o dinamismo econômico, condições para o desenvolvimento em educação superior, atividade econômica, condições nas redes de saúde, capacidade interligada ao impulso das carreiras, em especial no trabalho formal.

Em análise final, ressalta-se que com todo novo contexto administrativo, as ideias recentes sobre carreira estão ligadas à modernidade, na qual o empreendedorismo e o desenvolvimento do ser humano emergem com dimensões basilares. A busca pelo permanente desenvolvimento, pela independência profissional e pessoal é certamente um atrativo, com poder de aglutinar interessados em torno da ideia ^(5;9).

Na Categoria II, denominada de “Instituições de Ensino”, foram categorizados os estudos sobre “autogestão da carreira” e “carreira proteana”, com discentes e docentes universitários. Constatou-se que a pesquisa com os discentes, em particular no curso de psicologia, as variáveis de personalidade, extroversão, conscienciosidade, abertura de ideias, assim como a autoeficácia e o comportamento exploratório foram preditivas da carreira proteana, no âmbito do autogerenciamento e direcionamento para valores.

Percebeu-se segundo os pesquisadores dessa categoria, que a transição universidade – mercado de trabalho caracterizou-se que os discentes passam por um período de conflito, no qual o jovem se depara com a responsabilidade de uma decisão. Mediante os dados obtidos relatou-se que intervenções e questões sobre o futuro profissional podem favorecer um ingresso mais eficiente no mundo laboral, de modo que o jovem reconheça suas inquietações, motivações e interesses, no intuito de desenvolver uma perspectiva de futuro mais objetivo.

Ainda foi possível observar, que na especialidade administração, foi acrescentada a disciplina “orientação de carreira”, incentivando o empreendedorismo individual. Descreveu-se sobre o novo modelo econômico, que promove mudanças reais nas relações do trabalho e que tem deixado o indivíduo só e responsável por sua carreira ^(2;16).

Em relação à maturidade de carreira, ressalta-se que quanto mais o indivíduo amadurece em relação à sua carreira, a qual apresenta atitude de planejamento e de exploração da carreira, mais atitudes relacionadas às concepções da carreira proteana e de carreira sem fronteira pode ser adotada por ele. ^(6;16)

Foi possível perceber a partir de um estudo, que autogestão na fase adulta também pode ocorrer. Para alguns autores, a inovação do conteúdo de trabalho, a autopromoção e a influência ascendente, e a gestão dos limites de trabalho – vida pessoal é administrada satisfatoriamente ^(6;14).

Por outro lado, destacou-se que geração Z tem forte influência exercida pelos recursos tecnológicos disponíveis, criando paradigma no comportamento, com consequência na gestão ou anseios de carreira desses indivíduos ⁽¹⁰⁾.

Na Categoria III, denominada “Órgãos Públicos” foi possível relatar que há forte presença de atitudes inerentes ao modelo de carreira proteana, bem como apontaram que há grande influência do auto direcionamento pessoal sobre as âncoras de carreiras. Considera-se um misto entre a carreira tradicional e a carreira proteana. Observou-se que as instituições públicas têm estrutura de carreira tradicional, porém em alguns aspectos existe a flexibilidade com a possibilidade de mudança, aprimoramento e evolução ao longo da carreira. Somando-se a isso, o servidor tem livre consentimento para se capacitar e se qualificar com cursos de interesse, mudar de função ou de setor ⁽³⁾.

No artigo intitulado “Autogestão da carreira entre médicos: uma abordagem sobre dimensão subjetiva da carreira dos profissionais do conhecimento” relata-se que a autogestão da carreira é motivada por valores ligados à empatia e o cuidado com o outro. Resultou-se no sucesso subjetivo mais intenso, além daqueles ligados ao reconhecimento social, status e desenvolvimento do conhecimento ⁽³⁾.

Foi possível perceber, a partir de um dos estudos, a importância da inclusão da competência política nos processos da autogestão da carreira. Concomitante, a construção de alianças e de redes de relacionamentos contribui para potencializar os resultados da carreira. Para isso, destacaram a importância da habilidade de lidar com conflitos de interesse, de modo que inspire confiança entre os pares, além da viabilização dos projetos profissionais ^(7;11).

Na Categoria IV, denominada “Empresas Privadas”, destaca-se na maioria dos periódicos a qualidade de vida no trabalho. Nesse sentido, observou-se que os

profissionais do setor bancário sofrem por falta de convívio com a família, uma vez que ofertar tempo para os familiares seria deixar de estar nessa promissora rede de relacionamento associado ao sucesso profissional.

Resultados apontaram que aos profissionais da saúde, a carreira proteana está mais aderente aos homens e a carreira sem fronteiras às mulheres, e que as pessoas com maior nível de escolaridade mostram aderência a esses tipos de carreira. A âncora, estilo de vida, é preferida por este público, pois há a necessidade de equilibrar e integrar vida familiar e trabalho ⁽¹⁵⁾.

Para algumas organizações é importante analisar os antecedentes atitudinais dos gestores intraempreendedores, pois acreditam que as atuações proporcionam sustentação às capacidades organizacionais de percepção, apreensão e reconfiguração, que são geradoras de capacidades dinâmicas. Ou seja, antecedentes que foram desenvolvidos pelos gestores ao longo da vida e da construção da carreira, do estilo proteana ^(4;15).

Observa-se nessa pesquisa que a carreira autodirigida é um preditor para o capital psicológico. Menciona-se que a carreira proteana é um dos modelos de carreira subjetiva mais difundida entre os estudiosos das novas carreiras e corresponde a duas dimensões fundamentais: atitude autodirigida e atitude dirigida por valores pessoais ^(8;12).

Os trabalhos selecionados para o estudo apontam que os novos modelos de carreiras estão relacionados com a qualidade de vida. Percebeu-se que as instituições contemporâneas, seja pública ou privada, começaram a dar importância para esse novo modelo de profissional. Um profissional satisfeito com o trabalho consegue lidar melhor com suas relações pessoais.

Assim como menciona Mainiero e Sullivan (2006), as instituições precisam rever a estrutura organizacional e as condições de trabalho para que os profissionais possam desenvolver sua trajetória profissional, além de reter talentos, adaptar-se as novas demandas no mundo contemporâneo.

Ressalta-se que os profissionais estão à procura por um estilo de vida intraempreendedora, conforme mencionado no artigo “Antecedentes atitudinais de capacidades dinâmicas: Da construção de uma carreira proteana à atuação intraempreendedora” e dessa maneira, desenvolver nos empreendimentos, produtos e serviços, assim promover a auto renovação organizacional.

Portanto, existem instituições com estrutura tradicional e são rígidas em relação à flexibilidade e ao trabalho por resultados, o que resulta na insatisfação profissional, pois os profissionais acabam excedendo horas trabalhadas e não tendo tempo para conciliar com o âmbito familiar.

Sendo assim, foi possível responder a questão “Qual a caracterização dos resultados dos periódicos online que tratam da autogestão da carreira?” de modo que cada pesquisa abordou de maneira diferente a autogestão da carreira, focando não somente na carreira proteana, mas também na carreira sem fronteiras. Sendo que nas duas, os profissionais são mais autônomos, autodirecionados e quanto mais conhecimento e habilidade, maior seu interesse por esse tipo de carreira e concomitantemente buscam mais qualidade de vida no trabalho.

5. Considerações finais

Observa-se que a discussão acerca da autogestão da carreira está relacionada com as carreiras contemporâneas, pois existe instabilidade das posições hierárquicas. Sendo assim, as pessoas estão mais aptas à gestão subjetiva para crescerem profissionalmente.

Percebe-se que nos dias atuais, grandes mudanças organizacionais vêm acontecendo de maneira simultânea como: tipos de contratação, estrutura de hierarquia e principalmente o perfil dos profissionais.

O mercado de trabalho tem exigido constantemente um perfil mais dinâmico, proativo e que tenha também um bom relacionamento interpessoal. Somando-se a isso, o desenvolvimento da carreira tem ficado cada vez mais a cargo da pessoa, a qual leva o profissional à autogestão da carreira.

A autogestão da carreira é considerada o modelo das carreiras modernas para o profissional do futuro, onde são priorizados seus valores, crenças, objetivos de vida e assim conseguem traçar sua trajetória.

Com base neste trabalho, sugerem-se novos estudos no sentido de identificar de maneira mais profunda os desafios de planejar a carreira profissional desde a formação acadêmica, com a finalidade de conhecer suas habilidades, construir a rede de relacionamento e assim potencializar os projetos profissionais e ter sucesso.

Referências

ARAÚJO, V.H.A; FERREIRA. A. **O processo de autogestão no desenvolvimento da carreira artística.** Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/22329/1/2018_VictorHugoAlvesAraujo_tcc.pdf. Acesso em: 24 out 2020.

ARTHUR, M. B.; KHAPOVA, S. N.; WILDEROM, C. P. M. Career success in a boundaryless career world. **Journal of Organizational Behavior**, v. 26, p. 177-202, 2005.

BALASSIANO, M; VENTURA, E, C, F; FILHO, J,R,F. Validação da escala de atitudes de carreira sem fronteiras e carreira proteana no Brasil. RAC, v. 8, n. 3, Jul./Set. 2004: 99-116. Disponível em: <https://doi.org/10.20503/recape.v6i2.29409>. Acesso em: 24 out 2020.

BALASSIANO, M; COSTA, I. S. A. **Gestão de Carreiras: Dilemas e Perspectivas.** São Paulo: Atlas, 2006.

BENDASSOLLI, Pedro F. **Recomposição da relação sujeito-trabalho nos modelos emergentes de carreira.** RAE, SP, OUT/DEZ 2009, N. 4, V.49. ISSN. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em 24 out 2020.

BRISCOE, J. P., & Hall, D.T. (2006). The interplay of boundary less and protean careers: Combinations and implications. **Journal of Vocational Behavior**, 69, 4-18.

CAHU, G. P.R. et al. Produção científica em periódicos online acerca da prática do assédio moral: uma revisão integrativa. **Rev. Gaúcha Enferm.** (Online)[online]. 2011, vol.32, n.3, pp.611-619. ISSN 1983-1447.<https://doi.org/10.1590/S1983-14472011000300025> .

CLARK. K.R.S; LIMA, M.A.M. **Autogestão de carreira dos docentes estrangeiros da universidade federal do Ceará.** 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/40711>. Acesso em: 24 out 2020.

DANTE, H.T; ALBUQUERQUE, L.G. Validação da escala de atitudes de carreira sem fronteiras e carreira proteana no Brasil. ReCaPe. **Revista de Carreiras e Pessoas** São Paulo. Volume VI - Número 02 - Mai/Jun/Jul/Ago 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ReCaPe/article/viewFile/29409/20498>. Acesso em 24 out 2020.

DE ANDRADE, A. L; PISSAIA, A. T.; SILVA, M. Z; OLIVEIRA, M. Z. Características proteanas e afetos sobre carreira de estudantes de Psicologia. **Estud. psicol. (Campinas)**[online]. 2016, vol.33, n.4, pp.677-688. ISSN 1982-0275. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02752016000400011>. Acesso em: 24 out 2020.

DUTRA, J. S. Carreira: Diferencial para Sucesso Profissional e Pessoal. In: BOOG, G; BOOG, M.(Org). **Manual de Gestão de Pessoas e Equipes – Operações.** São Paulo: Gente, 2002, p 195-214.

DUTRA, J. S. **Competências: Conceitos e Instrumentos para a Gestão de Pessoas na Empresa Moderna.** São Paulo, Ed. Atlas, 2004.

DUTRA, J.S; FERREIRA, M.A.A. Trajetória de carreira: a pessoa e a carreira em uma visão contextualista. ReCaPe **Revista de Carreiras e Pessoas** São Paulo. V.03 n.01

Jan/Fev/Mar/Abril 2013. Disponível em:
<https://revistas.pucsp.br/index.php/ReCaPe/article/view/15437>. Acesso: 24 out 2020.

FONTENELLE, I. A. A auto-gestão de carreira chega à escola de administração: o humano se tornou capital? **Organ. Soc.**[online]. 2007, vol.14, n.43, pp.71-89. ISSN 1984-9230. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1984-92302007000400004>. Acesso em: 24 out 2020.

HALL, D.T. (1976). **Careers in Organizations**. California: Goodyear Pub, Pacific Palisades.

HALL, D. T. Protean careers of the 21st Century. **The Academy of Management Executive**, v. 10, n. 4, p. 8-16, nov. 1996.

HALL, D. T. (2002). **Careers in and out of organizations**. London: Sage.

HARTMANN, D. A. P., DETONI, D. J., MARTINS, J. P. **A importância do autogerenciamento da carreira para a Geração Y no contexto atual**. Simpósio de Excelência em Gestão da Tecnologia, 2012.

HUGHES, E. C. (1937). Institutional office and the person. **American Journal of Sociology**, 43, 404-413.

MAINIERO, L. A.; SULLIVAN, S. E. Kaleidoscope careers: an alternative explanation for the "opt-out" revolution. **Academy of Management Executive**, v. 19, n. 1, p. 106-123, 2005.

MELO. P.S.B; DUTRA, J. S. **O papel da Competência Política no Processo de Autogestão da Carreira**. Disponível em:
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-18102017-152300/publico/CorrigidoPaula.pdf>. Acesso em: 24 out 2020.

NEVES, M.M; TREVISAN, L.N; JOAO, B.N. Carreira proteana: revisão teórica e análise bibliométrica. **Rev. Psicol., Organ. Trab.**[online]. 2013, vol.13, n.2, pp. 217-232. ISSN 1984-6657.

NOGUEIRA, S.L.M; CASADO, T. **Carreira proteana, engajamento e job crafting: Alternativa para carreira executiva?** Disponível em: 10.11606/D.12.2019.tde-17012019-154527. Acesso em: 24 out. 2020.

NOVAES, T; VIDOR, G. **Análise da relação entre as âncoras de carreira e atitudes de carreira proteana e sem fronteiras na geração**. Disponível em:
<https://repositorio.ucs.br/handle/11338/3550>. Acesso em: 24 out. 2020.

OLTRAMARI, A. P; GRISCI, C.L.I. Carreira e família na sociedade líquido-moderna. RAM, **Rev. Adm. Mackenzie** [online]. 2014, vol.15, n.1, pp.15-48. ISSN 1678-6971. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-69712014000100002>. Acesso em: 24 out. 2020.

OLTRAMARI, A. P; LORENZATO, S. Dilemas da carreira sem fronteira: um estudo de caso com gerentes bancários. **ReCaPe Revista de Carreiras e Pessoas**. São Paulo. V.02 n.03

Set/Out/Nov/Dez 2012. Disponível em:
<https://revistas.pucsp.br/ReCaPe/article/viewFile/13762/10172>. Acesso em: 24 out. 2020.

RAULINO, P.L; CASADO, T. **Atitudes de carreiras proteanas e capital psicológico de gestores da saúde: Um estudo em uma federação de cooperativas médicas.** Disponível em:
10.11606/D.12.2016.tde-12022016-155237. Acesso em: 24 out 2020.

REBOUÇAS, D.P.O. **Plano de carreira. Foco no indivíduo.** Ed. Atlas. São Paulo. 2009.

RIBEIRO, M. A. A trajetória da carreira como construção teórico prática e a proposta dialética da carreira psicossocial. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, 2009, vol. 12, n. 2, pp. 203-216.

RIBEIRO, R.P.D; NUNES, S.C; LOPES; H.E.G. **As carreiras proteana e sem fronteiras e as âncoras de carreira: um estudo com profissionais da área de saúde em Minas Gerais.** Disponível em:
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/1334/133460324007/html/index.html>. Acesso em: 24 out. 2020.

SILVA. A.L. I. F; AZEVEDO, M. C; PINOCHET, L.H.C; OLIVEIRA, M.A. **A Influência da Carreira Proteana em suas Respectivas Âncoras na Gestão de Carreira de Servidores Públicos.** Disponível em:
<https://www.revistacgg.org/contabil/article/view/1779>. Acesso em: 24 out 2020.

SCHMIDT, R.G.T; DUTRA, J. S. 2016. **Autogestão da carreira entre médicos: uma abordagem sobre a dimensão subjetiva dos profissionais do conhecimento.** Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-12072016-122041/pt-br.php>. Acesso em: 24 out 2020.

SULLIVAN. S.; ARTHUR, M. B. The evolution of the boundaryless career concept: examining physical and psychological mobility. **Journal of Vocational Behavior**, v. 69, n. 1, p. 19-29, ago. 2006.

Políticas públicas e seus modelos de análise: possíveis contribuições do neo-institucionalismo e das abordagens culturais

Ivann Carlos Lago¹, Edeimar Rotta²

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo:

O artigo objetiva contribuir no debate conceptual acerca da multiplicidade e complexidade de elementos envolvidos nos estudos das políticas públicas como área autônoma de pesquisa. Se trata de pesquisa bibliográfica, com abordagem de cunho teórico. Apresenta-se um panorama das principais abordagens teóricas no estudo das políticas públicas como ponto de partida para a defesa teórico-metodológica das abordagens do neo-institucionalismo e dos estudos culturais. Entende-se que o neo-institucionalismo e os estudos culturais podem contribuir para a produção de conhecimentos sobre Estado, governo e políticas públicas, especialmente no reconhecimento da complexidade de fatores que interferem na concepção, implantação e avaliação das políticas públicas.

Palavras-chave: Estado; Ciência Política; Políticas Públicas; Neo-institucionalismo; Estudos Culturais.

Introdução

O debate sobre políticas públicas é, necessariamente, um debate multidisciplinar. Ciência política, economia, sociologia, direito, geografia, administração, são alguns exemplos do conjunto de disciplinas que se dedicam, isoladamente ou em conjunto, aos seus estudos. Essa característica, por si só, já aponta para a necessidade de delimitação minimamente precisa dos preceitos teóricos que orientam os estudos da área, como condição para dotar de coerência as afirmações que são feitas a partir deles.

A profusão dos estudos sobre políticas públicas, especialmente a partir dos anos 1960/70, ampliou significativamente o arcabouço conceitual e analítico da área, além de desenvolver uma ampla gama de técnicas de investigação e metodologias de diagnósticos e avaliação de resultados. Mas essa profusão também levou a um “efeito segmentador” que intensificou a fragmentação das análises, cujo aprofundamento em um ou mais aspectos das políticas esteve fortemente associado à diminuição da amplitude analítica.

Para o cenário descrito acima, contribuiu significativamente o movimento neoliberal e a chamada “reforma do Estado”, que deslocou o foco de análise para

¹ Doutor em Sociologia Política, professor da Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: ivann@uffs.edu.br

² Doutor em Serviço Social, professor da Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: erotta@uffs.edu.br

abordagens que privilegiam as ações de governos, deixando em segundo plano as reflexões mais conceituais sobre as políticas públicas como políticas de Estado. Com isso as preocupações voltam-se para a eficiência e a eficácia das políticas, levando os estudiosos a uma imersão nas pesquisas empíricas voltadas ao campo da prática governamental, orientados por critérios de ordem técnica, geralmente oriundos da administração de empresas, que priorizam a avaliação de resultados. Perde-se, assim, muito da dimensão reflexiva sobre o Estado e seu funcionamento, características das abordagens de cunho mais teórico-filosófico, que ficam cada vez mais restritas ao campo da teoria política.

É apenas na última década que os estudos da área retomam, aos poucos, a dimensão macro em suas análises, em uma clara e profícua tentativa de reconexão dos estudos sobre políticas públicas com as múltiplas dimensões do mundo político, institucional e cultural, nos quais se dão os processos em que as políticas são concebidas e materializadas. Em grande medida, essa retomada se dá na esteira da crítica aos preceitos neoliberais.

Pretende-se agregar modesta contribuição ao debate conceptual acerca da complexidade de elementos envolvidos nos estudos das políticas públicas como área autônoma de pesquisa que tem na ciência política sua origem e principal referência teórico-conceitual e epistemológica. Para isso, além de uma breve contextualização das principais abordagens, modelos de formulação e análise das políticas públicas, apresenta-se uma defesa da combinação e articulação de perspectivas teóricas e metodológicas, entendida como necessária à compreensão do multifacetado e complexo mundo das instituições e atores políticos que é, em última instância, o nascedouro das políticas públicas.

Breve contextualização das principais abordagens.

Em termos gerais é possível afirmar que a ciência política dispõe de três abordagens distintas em suas análises sobre o Estado, cada uma delas destacando aspectos específicos, embora relacionados: i) nos termos de uma abordagem mais típica da teoria política, é possível indagar sobre o melhor modelo de Estado, ou sobre o que define um bom governo, o que remete ao debate sobre o sistema político em seu sentido mais amplo; ii) uma perspectiva mais voltada à análise das forças políticas que atuam na

organização do Estado e de suas decisões, nos termos de um debate sobre os arranjos políticos e as instituições que lhe dão sustentação, e; iii) uma investigação especialmente dedicada à análise dos resultados, seja de um governo em seu conjunto, seja de uma ou mais de suas ações específicas, a partir de uma análise particular das ações governamentais (FREY, 2000). Se a primeira abordagem se aproxima mais da filosofia política e a segunda remete aos estudos clássicos da ciência política propriamente dita, a terceira é que dará origem aos estudos das políticas públicas como disciplina autônoma.

Nesse sentido, a ciência política sempre teve, entre seus objetos de análise, o Estado e seu funcionamento. As políticas públicas como ações específicas do Estado sempre estiveram entre as preocupações dos cientistas políticos, ao menos em termos das relações entre ideologia, regimes de governo e arranjos institucionais, de um lado, e as ações concretas dos governos – políticas públicas – de outro. Portanto, é correto afirmar que as políticas públicas se constituem como campo de reflexão no interior da ciência política desde que esta se organiza como tal.

Contudo, é nos Estados Unidos, e especificamente no período pós Segunda Guerra Mundial, que as políticas públicas se consolidam como disciplina autônoma, se diferenciando especialmente em relação aos estudos clássicos sobre o Estado, mais claramente decorrentes da teoria política. Se, naqueles estudos clássicos, a preocupação é com os pressupostos filosóficos da teoria política e suas relações com a organização do Estado, a consolidação dos estudos sobre políticas públicas se dá em torno da noção segundo a qual as ações dos governos podem – e devem – ser analisadas por disciplina específica, com métodos específicos e pesquisadores independentes.

Há certo consenso de que o título de “fundadores” das análises sobre políticas públicas cabe a quatro principais expoentes: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton (SOUZA, 2006; FREY, 2000). Cada um a seu modo e enfatizando aspectos distintos, deram grande contribuição à institucionalização dessa nova área de estudos, a qual passa a se debruçar sobre o entendimento dos múltiplos e complexos processos através dos quais os governos respondem às demandas da sociedade, dos partidos, da mídia, de grupos de interesse e de suas próprias estruturas internas, tomando decisões e implantando programas.

Nesse contexto, a própria definição do que seja política pública adquire *status* de tema a ser pesquisado. Muitos apresentam resposta a essa questão, destacando ora os

mecanismos por meio dos quais o governo define prioridades e faz escolhas políticas, ora os elementos que levam às escolhas dos governos sobre agir ou não, ora ainda os efeitos dessas escolhas sobre os cidadãos. Mas apesar da riqueza de definições, a conceptualização mais conhecida e utilizada de políticas públicas segue sendo aquela formulada por Laswell (1936), segundo a qual os estudos sobre políticas públicas se dedicam a responder a pergunta: “*quem ganha o quê, por quê e que diferença isso faz?*”. A questão, portanto, é investigar o processo de formulação, implantação e avaliação das políticas públicas como o processo através do qual, nas democracias estáveis, os partidos políticos que comandam o governo materializam as promessas de campanha e as demandas da população em ações específicas que produzirão resultados objetivos na vida das pessoas.

No Brasil é apenas entre o final dos anos 1980 e início dos 1990 que os estudos sobre políticas públicas se desenvolvem de forma mais sistemática, em grande medida como decorrência do retorno ao regime democrático. A segunda metade dos anos 1990 é especialmente marcada pelos estudos em torno da “reforma do Estado”, cujo principal expoente é Luiz Carlos Bresser-Pereira. Em seu célebre texto sobre e “Reforma do Estado nos anos 90” (BRESSER-PEREIRA, 1997), o autor apresenta o que entende por fenômenos causadores da crise do Estado naquele período, para então expor uma proposta para sua reorganização e redimensionamento. No modelo que propõe, essa reforma do Estado se constitui em torno de quatro “problemas” fundamentais, intimamente interligados: i) a delimitação do *tamanho do Estado*, que envolve o debate sobre as privatizações e terceirizações, por exemplo, como forma de diminuir principalmente os gastos de funcionamento do Estado e aumentar sua eficiência operacional; ii) a redefinição e ampliação do papel do *Estado como agente regulador*, cuja questão central é definir os parâmetros e os limites para a intervenção do Estado no mercado; iii) a *recuperação da governança*, que diz respeito aos aspectos financeiros do Estado, do equilíbrio fiscal, da capacidade de investimento e dos mecanismos de arrecadação, e; iv) a *recuperação da governabilidade*, que diz respeito à legitimidade do governo frente à sociedade, o que remete à remodelagem de suas instituições, passando, por exemplo, pelo debate sobre a reforma política (BRESSER-PEREIRA; WILHEIM; SOLA, 1999).

Nesse contexto, e no embalo da redemocratização iniciada no final dos anos 1980, os estudos de políticas públicas se desenvolveram de modo significativo a partir dos anos 1990. Contudo, embora tenham se consolidado a nos anos 2000, esses estudos rapidamente perderam a perspectiva de conjunto e foram abrindo mão de reflexões mais

teóricas sobre o Estado e o sistema político em nome de abordagens descritivas, nas quais prevalecem análises que, mesmo contextualizadas, dificilmente dão conta dos macroprocessos sociopolíticos e institucionais que configuram o complexo cenário no qual as políticas públicas são concebidas e institucionalizadas.

Várias disciplinas se debruçam sobre a análise das políticas públicas, em alguns casos até mesmo em diálogo com outras. Mas as reflexões feitas ainda são carentes de teorização mais ampla capaz de abarcar a pluralidade de variáveis envolvidas no complexo processo de formulação e implantação. Falta, enfim, um esforço de conexão das políticas públicas, seus processos de formulação, implantação e avaliação, com a estrutura político-ideológica e cultural que define os contornos do Estado, que configura suas instituições político-governamentais e que dá substrato à cultura política. É da reaproximação dessas dimensões de análise que acreditamos poder emergir um frutífero movimento de estudos sobre as políticas públicas no Brasil.

Modelos de formulação e análise de políticas públicas

Pelo exposto acima, fica clara a natureza multidisciplinar dos estudos de políticas públicas. Essa característica não se apresenta apenas na diversidade de abordagens, perspectivas e modelos analíticos que orientam as pesquisas. Ela também está presente nas tentativas de sistematização e categorização daquelas abordagens. Ou seja, não há apenas uma grande variedade de modelos e metodologias de análise das políticas públicas; há também uma ampla gama de esforços para sistematização desses modelos e metodologias, cada um com seus méritos e suas limitações. Nesse sentido, o exercício que se faz aqui não é nem inédito, nem capaz de esgotar o tema. Ele é apenas uma tentativa de contextualização das principais perspectivas de análise das políticas públicas, trazidas ao debate como esforço de organização conceptual que antecede e orienta as proposições metodológicas apresentadas adiante.

Uma das categorizações clássicas e fortemente difundida é aquela desenvolvida por Lowi (1964), que classifica as políticas públicas em: “políticas distributivas”, que visam o atendimento de segmentos delimitados, como o caso das políticas voltadas para uma região ou segmento social específico; “políticas regulatórias”, que se referem a questões de burocracia e legislação, por exemplo, e visam o estabelecimento de padrões normativos; “políticas redistributivas”, como aquelas ligadas à tributação e que incidem

mais claramente sobre certos grupos, e; “políticas constitutivas”, que tratam de questões ligadas a procedimentos e fluxos.

Outra perspectiva tradicional nos estudos das políticas é o chamado “incrementalismo”. Nela as políticas públicas são compreendidas como processo a partir do qual ajustes e inovações são “agregados” a modelos já existentes. Políticas públicas não são criadas a partir “do zero”; ao contrário, incrementos são incorporados a ações já em curso ou que haviam sido deixadas de lado por algum tempo, reconfigurando-as a partir de novas demandas e/ou de novas formas de interpretar e significar demandas antigas. O foco, aqui, não está na criação de políticas, mas em compreender como, quando e por que certas políticas são redimensionadas, retornam à pauta ou são ressignificadas para reaparecer entre as prioridades governamentais.

O “ciclo da política pública”, como o nome sugere, assume a processualidade das políticas a partir de seu dinamismo, de seu desenvolvimento em estágios e de seu potencial para gerar aprendizado. Concebe a política pública a partir de seis estágios: (1) delimitação da agenda; (2) especificação das alternativas; (3) análise das opções disponíveis; (4) escolha das opções; (5) implementação da opção escolhida; (6) avaliação dos resultados. Esse modelo pode ser extremamente rico analiticamente, pois permite um alto grau de sensibilidade para questões de conjuntura e ligadas aos arranjos político-institucionais que interferem nas diversas etapas das políticas públicas. Cada fase da política pode ser analisada, destacando os diversos aspectos que influenciam no complexo processo desde a identificação da demanda por dada política pública até sua avaliação após executada.

Os grupos de interesse e os conflitos que estabelecem no cenário político são geralmente estudados pelas abordagens que se voltam à análise das redes de interesse e os diferentes grupos que se organizam em torno deles, de forma institucionalizada ou não. Trata-se das abordagens das *policy networks*. Seu objeto privilegiado de análise são as redes de relações que se estabelecem para influenciar na implantação das políticas públicas. Conflitos, coalizões, pressões políticas, negociações, disputas por espaços e solidariedade entre diferentes grupos assumem destaque nessas análises, permitindo adentrar nos meandros das disputas no interior do governo pela escolha das políticas.

Cohen, March e Olsen (1972) desenvolveram o modelo conhecido como “lata de lixo”, numa tradução literal da expressão original *garbage can*. Seu pressuposto

fundamental é o de que, em termos de demandas dos cidadãos, existem infinitos problemas, mas poucas soluções. Esse modelo afirma que os gestores não identificam problemas para então escolherem a melhor política para resolvê-los; ao contrário, eles primeiro escolhem entre as soluções disponíveis – depositadas na “lata de lixo” – as que mais lhes agradam ou que são de mais fácil implantação, e então delimitam, a partir delas, os problemas a serem resolvidos. As políticas públicas seriam, na verdade, uma constante volta a modelos já tentados e abandonados na “lata de lixo” da história, de tempos em tempos reativados como resposta a problemas recolocados em pauta.

As abordagens das “arenas sociais” ou “arenas políticas” se voltam para a análise das políticas públicas compreendendo-as como resultado da iniciativa de empreendedores políticos. Aqui uma das questões fundamentais é compreender os processos que levam um determinado evento ou tema a ser visto como problema e, por isso, demandar ações de governo. Ou seja, trata-se de investigar como e por que os fazedores de políticas passam a preocupar-se com certos problemas e lhes propor soluções através de políticas públicas. Indicadores sociais (e seu poder de sensibilizar a opinião pública), catástrofes e *feedbacks* sobre políticas existentes são frequentemente tomados em conta como fatores motivadores.

Mais recentemente, e em grande medida por influência do debate desenvolvido no campo da gestão de empresas, o “novo gerencialismo político” tem ocupado espaço crescente entre os estudos sobre políticas públicas. Geralmente associado ao debate sobre o ajuste fiscal, essa perspectiva toma a eficiência como objetivo central da gestão e assume que a racionalidade das políticas é o caminho para superar o dilema dos interesses conflitantes dos distintos grupos e segmentos. A eficiência administrativa seria o caminho para o bem público, acima das questões de interesse de grupos que predominam na arena política. Desregulamentação e privatização aparecem como alternativas centrais. No Brasil esse modelo esteve na base da reforma do Estado de Bresser-Pereira, nos anos 1990, marcada pelos ideais neoliberais, embora com algumas relativizações em favor de um papel estratégico do Estado. Economia e Administração de Empresas estão entre as disciplinas que mais contribuíram para esse movimento, inserindo no debate sobre o Estado e seu funcionamento, elementos das análises de eficiência e funcionamento das instituições privadas.

Ainda no cenário brasileiro, e em grande medida para concorrer com o modelo do gerencialismo, é que iniciativas de implantação de modelos participativos de gestão

podem ser compreendidas. Estruturas como os conselhos das mais diversas áreas são bons exemplos desse esforço de “reação” ao gerencialismo no Brasil, criando as bases de uma nova abordagem que pode ser chamada de gestão social (TENÓRIO, 1998). Essa abordagem irá se pautar pelos preceitos da democracia deliberativa, apontando os limites do Estado gerencial e das reformas neoliberais.

Como dito acima, a intenção, ao fazer esse breve resgate histórico dos principais modelos de análise das políticas públicas, não foi de esgotar o tema. O objetivo foi, ao apontar os principais elementos analisados por cada abordagem, demonstrar como as ênfases dadas por cada uma, ao tempo em que constituem seu potencial analítico, acabam por concentrar os esforços de investigação em um aspecto das políticas, tornando secundária a importância analítica dos demais. Ao concentrar o foco de análise em uma dimensão das políticas públicas, esses modelos acabam abrindo mão da perspectiva totalizante, tratando tangencialmente elementos que são centrais e decisivos.

Mais do que concorrentes, esses modelos de análise produziram resultados mais complexos e mais completos, em termos de compreensão da multidimensionalidade das políticas públicas, se fossem tomados de forma complementar. E, para isso, mais do que a combinação dessas diferentes perspectivas, nos parece produtiva a consolidação de novos modelos que, em seu próprio arcabouço analítico, sejam construídos em torno da interdisciplinaridade e das abordagens complementares. É, pois, nesse sentido que nos parecem promissoras as análises do neo-institucionalismo e dos estudos sobre cultura, especialmente quando tomadas de forma complementar.

As contribuições das análises institucionais e a complementariedade dos estudos culturais

O neo-institucionalismo está entre as abordagens teóricas que mais emprestaram referenciais analíticos aos estudos das políticas públicas nas últimas décadas. Especialmente a partir de interfaces com a chamada abordagem da escolha racional, ele enfatiza a importância das instituições e de suas regras de funcionamento como elementos centrais no estudo dos processos que envolvem o ciclo das políticas públicas. Ou seja, a ênfase recai sobre a análise das alternativas disponíveis aos gestores/fazedores de políticas (em termos de instituições, normas, fluxos, burocracia) e como estes fazem uso delas, articulando-as com seus próprios interesses/concepções e com as pressões que

recebem da opinião pública em geral. Não basta, nesse sentido, compreender o processo de identificação de demandas e sua tradução em programas de governo – políticas públicas; é preciso analisar o impacto que as instituições exercem ao longo de todo o processo.

Na ciência política essa abordagem tem se difundido bastante desde os anos 1980, e, inclusive no Brasil, tem sido utilizada como alternativa produtiva na análise dos comportamentos de gestores dos mais variados níveis. A questão central não é analisar apenas como demandas da sociedade são transformadas em ações governamentais, mas compreender como esse processo se dá em uma arena institucional e normativa dentro da qual os atores políticos articulam, acomodam e redimensionam interesses e estratégias. A importância está no papel que as instituições e as normas exercem, tanto sobre a configuração das preferências individuais e de grupos (institucionalismo), quanto sobre as estratégias que estes usam para transformá-las em ações, através de políticas públicas (abordagem da escolha racional). Há uma dimensão racional na definição das preferências, mas ela precisa ser compreendida do ponto de vista estratégico, ou seja, do ponto de vista de como os atores, individuais e coletivos, agem estrategicamente dentro dos parâmetros institucionais da arena política.

Embora apresente uma série de vantagens analíticas, o neo-institucionalismo é uma abordagem que apenas recentemente tem se difundido entre os estudos de políticas públicas, especialmente no Brasil. Vários motivos contribuem para essa “descoberta” tardia do modelo, mas dois merecem destaque. Em primeiro lugar, por terem se concentrado em estudos quantitativos e na análise dos resultados e feitos das políticas públicas, pois os estudos tradicionais pouca ou nenhuma atenção dedicavam à análise das instituições, de seu funcionamento e de seus impactos – especialmente em termos de incentivos e recompensas – sobre as estratégias dos fazedores de políticas. Em segundo lugar, nos casos específicos das democracias recentes e instáveis da América Latina, os estudos que tomam as instituições como variável privilegiada de análise não faziam muito sentido em regimes democráticos muito jovens, altamente instáveis ou até, em alguns casos, inexistentes (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999 e 2008; SANTOS, 1999 e 2003; AMES, 2003).

Enfim, o neo-institucionalismo se baseia na suposição de que os atores políticos agem, sim, estrategicamente (escolha racional), mas o fazem dentro de referenciais normativos e padrões tradicionais de ação que são institucionalizados em códigos de

conduta e que definem o tipo de resultado e de recompensa possível para cada estratégia adotada. São esses padrões institucionais que definem a estratégia racionalmente mais eficiente para se atingir o fim desejado, seja ele uma política pública de enfoque coletivo ou a reeleição do gestor que a implementa. São as estruturas institucionais que definem os parâmetros a partir dos quais os atores individuais podem agir, inclusive quando a ação visa a mudança das próprias regras e instituições. É na dialética entre a racionalidade dos atores e os parâmetros institucionais que as políticas públicas precisam ser analisadas. É esse aspecto dialético, que reconhece a influência das instituições sem atribuir a elas a exclusividade na configuração das ações políticas, que difere o neo-institucionalismo das análises institucionalistas tradicionais.

Não basta, nesse contexto, a análise exclusiva das instituições em termos do impacto que podem exercer sobre a formulação de políticas. É preciso tomá-las como um sistema de incentivos/desincentivos ou recompensas/punições para os fazedores de políticas. As respostas não estão nas instituições em si, mas nas maneiras pelas quais elas influenciam e delimitam as escolhas e comportamentos dos agentes políticos, e no seu grau de suscetibilidade e vulnerabilidade em relação aos grupos de interesse e pressões que atuam sobre as próprias estruturas do Estado. É por isso que, em termos de mudanças institucionais, não bastam novas instituições ou “reformas” daquelas existentes para a produção de novas realidades político-sociais. Tudo depende de como as novas instituições ou as antigas “reformadas” serão apropriadas pelos indivíduos e grupos que atuam no interior das estruturas do Estado e dos governos.

A cultura política arraigada, as tradições, os costumes consolidados são variáveis determinantes que não podem ser negligenciadas nos estudos que buscam as raízes mais profundas da origem das políticas públicas no Brasil, por exemplo. O patrimonialismo, os interesses corporativos, a cultura do privilégio, o autoritarismo, são elementos que nossas instituições políticas não assumem, e até mesmo negam e dizem combater. Mas são referenciais cotidianos de comportamento que delimitam a maneira como essas instituições funcionam e como são usadas para produzir, através de políticas públicas, resultados sociais que, com frequência, refletem muito mais as visões de mundo de quem as gerencia do que as necessidades da população.

É nesse contexto que os estudos sobre cultura política podem trazer significativa contribuição. Seu pioneirismo é consensualmente reconhecido como sendo de Almond e Verba (1963). De seu estudo original, *The civic culture*, derivou uma ampla gama de

abordagens, modelos explicativos e de análise de dados, estudos comparativos. Embora tenham sido alvo de críticas e intensos debates, os elementos gerais apontados pelos autores, há mais de meio século, ainda permanecem como uma importante ferramenta para os estudos dos regimes democráticos e dos processos por meio dos quais eles funcionam: a importância dos sistemas de valores e atitudes na configuração do sistema político e na forma como ele opera.

Almond e Verba estão na base de um grande e crescente conjunto de investigações que tomam a cultura como vetor importante no estudo dos regimes políticos, das instituições políticas e do funcionamento dos governos. Esses estudos incluem análises dos processos de elaboração e implantação de políticas públicas, como ações de governo, suas estruturas, seu funcionamento e seu impacto sobre as políticas resultantes. Em grande medida, eles complementam as análises do neo-institucionalismo, pois fornecem rico referencial conceitual e metodológico para a compreensão de como os sistemas de valores, crenças e atitudes influenciam na forma como os atores agem frente às limitações e incentivos institucionais disponíveis em cada contexto dado.

Não se trata nem de afirmar que as instituições possuem, sozinhas, o poder de moldar comportamentos e ações, nem de conceber a cultura e os valores como capazes de sobrepujar a institucionalidade. A riqueza da abordagem está justamente em sua complementaridade, a partir da qual as instituições são compreendidas como a estrutura objetiva que orienta as ações individuais, definindo o que é permitido/proibido, recompensado/punido; essa perspectiva é, então, complementada pela análise dos referenciais culturais – crenças, valores e padrões atitudinais – que definem e configuram as estratégias que os atores individuais irão adotar frente àquelas estruturas, tendo em vista a consecução de seus objetivos.

As políticas públicas, nesse sentido, precisam ser concebidas como algo que vai muito além de simples respostas dos governos aos *inputs* oriundos da sociedade. Elas são o resultado da incorporação desses *inputs* para dentro das estruturas institucionais do governo, dos fluxos predefinidos, da burocracia e dos filtros institucionais de toda ordem. Além disso, são também apropriadas pelos agentes políticos, resignificadas e reinterpretadas a partir dos referenciais culturais dos fazedores de políticas, que além de suas próprias concepções sobre as necessidades dos cidadãos e sobre as formas de atendê-las, possuem seus interesses políticos, econômicos e sociais, agindo em termos estratégicos, na direção de conciliá-los com sua atuação político-governamental.

Essa perspectiva torna possível, por exemplo, compreender em detalhes por que determinado modelo de política ou certo arranjo institucional que tenham produzido resultados desejados em certos lugares, quando aplicados em outros, não produzem os mesmos efeitos. Também alerta para o fato de que certos aspectos do Estado ou do governo de um dado país, tidos como ineficientes, não serão necessariamente alterados apenas com a adoção de novas instituições, de novas normas, ou da reformulação daquelas existentes. A dimensão institucional é importante, mas não transforma a realidade sozinha. Seus efeitos dependem da maneira pela qual são colocadas em curso, e essa depende de fatores culturais que determinam a forma como são compreendidas, significadas, apropriadas e utilizadas como meio para produzir e implantar políticas.

Note-se, nesse contexto, que a eventual baixa institucionalidade de democracias jovens ou instáveis não é elemento limitador do potencial analítico da abordagem do neo-institucionalismo, em especial quando combinada com a abordagem dos estudos culturais. Em cenários de instituições frágeis e inconstantes, os referenciais culturais, as tradições, os costumes e os valores presentes na sociedade em geral e nos atores políticos em particular, assumem o papel de delimitador das estratégias de ação. Ou seja, quando os limites e/ou incentivos institucionais são frágeis, a cultura assume papel ainda mais decisivo, agindo como fator delimitador das estratégias e, com isso, influenciando mais diretamente na configuração das políticas governamentais.

Por isso é fundamental, nos estudos das políticas públicas, fugir dos modelos e unidimensionais de análise, pautados apenas em estudos quantitativos e de caso, feitos a partir de modelos monocausais e lineares de investigação. Do mesmo modo, e pelos mesmos motivos, afirmações de que as políticas públicas são concebidas simplesmente para atender aos interesses de elites nacionais ou regionais que influenciam o governo, de classes sociais ou grupos de interesse, passam ao largo da complexidade que é inerente à questão.

É preciso uma teorização mais consistente que dê sustentação às análises variadas e multifatoriais das políticas públicas. E tais análises são surpreendentemente escassas em tais estudos, ainda mais nos países em desenvolvimento onde elas, quando raramente aparecem, são tomadas de empréstimo junto a países desenvolvidos, cuja institucionalidade, por exemplo, é muito mais estável e consolidada, o que por si só já torna carente de contextualização qualquer afirmação que lá se faça sobre o funcionamento do sistema político ou sobre o que ele produz.

Breves Considerações a título de Conclusão

Argumentou-se em favor do neo-institucionalismo como modelo potencialmente mais produtivo nos estudos de políticas públicas. Além disso, seu potencial analítico pode ser ampliado se combinado com os estudos da cultura, os quais podem ajudar a compreender como os atores políticos se utilizam das instituições e de suas “falhas” para definir suas estratégias.

As instituições delimitam o campo de atuação, mas é a partir da cultura que se compreende melhor as escolhas dos atores políticos, até mesmo do ponto de vista de sua racionalidade estratégica. São os referenciais culturais que “filtram” as possibilidades existentes e as (re)configuram em função da arena política delimitada institucionalmente. E quanto mais instáveis e vulneráveis forem as instituições, mais importância terá a cultura, especialmente a cultura política, como definidora das estratégias e das ações de governos e de governantes. Isso por que a cultura não apenas delimita as estratégias com que os atores políticos articulam seus interesses diante das instituições; ela também atua no vácuo deixado pela eventual ausência de tais instituições ou pela fragilidade delas, servindo de referência aos comportamentos.

A combinação e a complementariedade entre as abordagens neo-institucionalista e dos estudos culturais, portanto, é um poderoso recurso epistemológico e metodológico no necessário reconhecimento da complexidade de fatores que interferem na concepção, implantação e avaliação das políticas públicas. Essas não podem ser analisadas de modo isolado, nem a partir de uma única perspectiva de investigação, como origem das demandas, indicadores de impacto, grupos de interesse, etc. Elas precisam ser compreendidas dentro de um amplo e complexo processo que envolve opinião pública, demandas sociais e suas interpretações, pressões de grupos e da mídia, institucionalidade do regime de governo e cultura política dos governantes.

Referências

ALMOND, G. A.; VERBA, S. **The Civic Culture**. Princeton University Press, 1963.

AMES, B. **Os entraves da democracia no Brasil**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: MARE, Cadernos MARE, n. 1, 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>>. Acesso em: 10 ag. 2013.

COHEN, M.; MARCH, J.; OLSEN, J. A Garbage Can Model of Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**. n.17, p. 1-25, 1972.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. P. **Executivo e Legislativo na nova Ordem Constitucional.** Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

_____. **Política orçamentária no Presidencialismo de Coalizão.** Rio de Janeiro: FGV, 2008.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**. n. 21, jun. 2000.

LASWELL, H. D. **Politics: Who Gets What, When, How.** Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

_____. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**. n. 32, p. 298-310, 1972.

LOWI, T. American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory. **World Politics**, n.16, p.677-715, 1964.

SANTOS, F. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. **Dados**, v. 40, n. 3, 1999.

_____. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez. 2006.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set/out.1998.

Qualidade de Vida de Usuários de Comunidades Terapêuticas

Patrício Francisco da Silva¹· Fabiane Ferraz Silveira Fogaça²· Marilsa de Sá Rodrigues³·

Quesia Postigo Kamimura⁴· Rosa Maria Frugoli da Silva⁵·

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: A pesquisa objetivou avaliar a Qualidade de Vida (QV) de usuários de Comunidades Terapêuticas de Imperatriz-MA (CT). A amostra da pesquisa foi do tipo não probabilística, formada por 80 usuários de drogas em tratamento nas CTs masculinas de Imperatriz-MA. Foram aplicados o questionário de Identificação da Amostra e o WHOQOL-Bref. A idade média dos usuários foi $34,6 \pm 12,9$ anos. Notou-se que 81,3% eram evangélicos, 12,5% afirmaram ser católicos, os solteiros somaram 60,5% e casados 17,1%. Pardos perfizeram 49,4% e 25,3% afirmaram ser pretos. Sobre atividades laborais, 57,5% possuíam ocupação laboral. A maioria iniciou o uso de drogas entre 15 e 20 anos. A percepção da QV apresentou resultado bastante satisfatório. O domínio Físico, apresentou melhor resultado.

Palavras-chave: Qualidade de Vida; usuário; comunidade terapêutica.

Variáveis ambientais, biológicas, psicológicas e sociais atuam simultaneamente, influenciando a tendência ao consumo de drogas, como afirmam Aragão, Milagres e Figlie (2009), motivando interação entre agente, droga, sujeito indivíduo e sociedade e meio, contextos socioeconômico e cultural. As consequências do uso dessas substâncias atingem tanto a Qualidade de Vida (QV) quanto à saúde individual e coletiva. A dependência química pode acarretar baixa QV, pois está diretamente ligada ao desequilíbrio entre a combinação do bem-estar psicológico e a saúde física (BUCHELE; COELHO; LINDNER, 2009).

De acordo com Gordia (2008), o conceito de Qualidade de Vida não é algo conclusivo, não está plenamente convencionalizado, pois diferentes concepções remetem cada indivíduo ou grupo de pessoas a pensarem em características que são fundamentais, como a existência de aspectos objetivos e subjetivos, o construto multidimensional e a presença de dimensões positivas e negativas.

De acordo com Almeida *et al.* (2012), é possível perceber tendência em estabelecer conceitos e níveis de QV, a partir da análise de instrumentos indicadores dessa noção. Há aumento no interesse em transformar a Qualidade de Vida em medida quantitativa e número crescente de instrumentos, que podem ser divididos em genéricos e específicos, têm sido propostos para medi-la (CAMPOS; NETO, 2014). Ainda segundo Almeida *et al.*, (2012), esses parâmetros buscam quantificar aspectos populacionais da saúde e bem-estar de grupos humanos, e se apresentam sob formas, origens,

referenciais e áreas de atuação distintas. Nota-se, inclusive, que expressam as esferas de percepção objetiva e subjetiva.

Assim, segundo Pereira et al. (2012), os pesquisadores passaram a considerar indicadores sociais como fatores críticos para definir o bem-estar e a Qualidade de Vida das pessoas. Os conceitos mais aceitos de Qualidade de Vida buscam abranger uma multiplicidade de dimensões discutidas nas chamadas abordagens gerais ou holísticas (PEREIRA, *et al*, 2012). Ainda, segundo o autor, o principal exemplo que pode ser citado é o conceito preconizado pela Organização Mundial da Saúde, no qual Qualidade de Vida reflete a percepção dos indivíduos de que as próprias necessidades estão sendo satisfeitas ou, ainda, que lhes estão sendo negadas oportunidades de alcançar a felicidade e a autorrealização, com independência do estado de saúde físico ou das condições sociais e econômicas (OMS, 1998).

De acordo com a atual Política Nacional sobre Drogas, é necessário dirigir ações de educação preventiva, inclusive em parcerias públicas ou com entidades privadas sem fins lucrativos, de forma continuada, com foco no indivíduo e contexto sociocultural, a partir da visão holística do ser humano e buscar de forma responsável e em conformidade com as especificidades de cada público-alvo, desestimular o uso inicial, promover a abstinência, conscientizar e incentivar a diminuição dos riscos associados ao uso, ao uso indevido e à dependência de drogas lícitas e ilícitas (BRASIL, 2019).

O modelo psicossocial foi implantado para que o usuário tenha acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, de acordo com as necessidades, tendo como marco legal a Lei Federal de n.º 10.216, de 6 de dezembro de 2001, que garante os direitos das pessoas com transtorno mental, incluindo aqueles relacionados ao uso e abuso de substâncias psicoativas. De forma geral, a Lei assegura às pessoas que se beneficiam das ações e dos serviços do SUS, tendo o direito a um tratamento que respeite a cidadania e que, por isso, deve ser realizado de preferência em serviços comunitários, ou de base territorial, sem excluí-los, portanto, do convívio na sociedade (BRASIL, 2015).

Assim, esta pesquisa objetivou avaliar a QV de usuários de CTs de Imperatriz-MA, estabelecendo relação entre a instituição e o território local, através da atuação desta no tratamento das pessoas e, conseqüentemente, na singularidade do usuário, pois os entes também são afetados nos fatores biopsicossociais. Não se pretendeu pesquisar os fatores clínicos do tratamento, mas a importância da Comunidade Terapêutica na Qualidade de Vida dos usuários.

Método

Quanto à abordagem, a natureza é quantitativa. Quanto ao objeto do estudo, descritiva e analítica, quanto ao procedimento técnico, o tipo foi levantamento. De acordo com o delineamento, este estudo foi de levantamento. O estudo foi realizado nas três Comunidades Terapêuticas masculinas instaladas no Município de Imperatriz – MA. A amostra da pesquisa foi do tipo não probabilístico por acessibilidade ou conveniência, formada por 80 usuários de drogas. Essa amostra está relacionada à média da população de usuários em tratamento nas Comunidades Terapêuticas, no momento da pesquisa.

A presente pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Taubaté, no mês de julho de 2019, e foi autorizada através do Parecer número 3.642.044.

Para coleta de dados utilizaram-se o Questionário de Identificação da Amostra, desenvolvido por Perrone (2019) que possui papel de registro de dados gerais da amostra pesquisada. Neste questionário, é possível identificar fatores como: gênero, Idade, naturalidade, raça, estado civil, número de filhos, profissão e escolaridade, e outros, a fim de tornar possível traçar os aspectos sociodemográficos dos usuários.

O Questionário WHOQOL-Bref (1999) utilizado para avaliar a QV dos usuários, de acordo com Brasil et al. (2017), possui 26 questões, sendo duas a respeito da Qualidade de Vida em Geral (QV Geral) e as demais representam cada uma das 24 facetas que compõem o instrumento original e estão divididas em quatro domínios: Físico; Psicológico; Relações sociais; Ambiente. As questões do WHOQOL-Bref, (FLECK et al, 2008) são formuladas para respostas em Escala Tipo Likert, atribuindo valores de 1 a 5, incluindo intensidade (“nada” a “extremamente”), capacidade (“nada” a “completamente”), frequência (“nunca” a “sempre”) e avaliação (“muito insatisfeito” a “muito satisfeito”, “muito ruim” a “muito bom”).

Os questionários foram aplicados no segundo semestre de 2019, cujos resultados dos questionamentos estão distribuídos em tabelas para melhor compreensão desta pesquisa. Os dados coletados foram armazenados em banco de dados específico, criado no programa Microsoft Excel, versão 2016. Após a verificação de erros e inconsistências, realizou-se análise descritiva estatística, utilizando-se de cálculos de

frequência absolutas, percentuais, médias e desvios-padrão das características sociodemográficas, clínicas, de Apoio Social e QV.

Resultados e Discussão

A Tabela 1 apresenta as características sociodemográficas dos usuários das Comunidades Terapêuticas entrevistados durante a pesquisa, características como unidade federativa de naturalidade e local de residência.

Tabela 1 - Unidades federativas de nascimento e residência dos usuários, (n=80)

	N	%
Nascimento		
MA	37	78,7
TO	4	8,5
PA	3	6,4
AL	1	2,1
PB	1	2,1
DF	1	2,1
TOTAL	47	100,0
UF de Residência		
MA	48	81,4
TO	9	15,3
PA	2	3,4
TOTAL	59	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

O Estado mais citado foi o Maranhão, tanto em relação à naturalidade com 37 (78,7%) quanto ao local de residência (81,4%), isso se explica devido à própria localização geográfica, pois as CTs estão localizadas em Imperatriz, que foi citada por 34,5% dos usuários em relação à naturalidade e 50,8% quanto ao local de residência, sendo que esta é a segunda maior cidade do Maranhão, que perde em desenvolvimento apenas para Capital São Luís. Outro fator relevante é o fato de Imperatriz ser cidade fronteirista, localizada entre o Maranhão e Tocantins, dividida pelo Rio Tocantins.

A Tabela 2 traz as características sociodemográficas dos usuários das Comunidades Terapêuticas participantes da pesquisa, em que se observam fatores como: idade, religião, estado civil, cor/raça, número de filhos, atividade escolar atual, grau de escolaridade, trabalho atual e profissão.

Tabela 2 - Perfil sociodemográfico dos usuários, (n=80)

		N	%
Idade (anos)	≤ 20	10	13,7
	21 - 30	21	28,8
	31 - 40	25	34,2
	41 - 50	10	13,7
	51 - 60	2	2,7
	> 60	5	6,8
	Total	73	100,0
Religião	Evangélica	65	81,3
	Católica	10	12,5
	Não tem	4	5,0
	Total	80	100,0
Você pratica sua religião	Frequento 2x por semana ou mais	39	54,9
	Não frequento, oro, rezo e acredito	9	12,7
	Não tenho prática religiosa	7	9,9
	Frequento 1x por semana	6	8,5
	Frequento 3x por mês	6	8,5
	Frequento menos de 1x por mês	4	5,6
	Total	71	100,0
Estado civil	Solteiro	46	60,5
	Casado	13	17,1
	Separado	8	10,5
			(Continua)
			(Conclusão)
		N	%
	N	%	
	Outros	4	5,3
	Amasiado	3	3,9
	Viúvo	2	2,6
	Total	76	100,0
Cor/raça	Parda	39	49,4
	Preta	20	25,3
	Branca	19	24,1
	Indígena	1	1,3
	Total	79	100,0
Filhos	Não possui	33	41,3
	1	18	22,5
	2	15	18,8

		3	4	5,0
		4	4	5,0
		5	2	2,5
		6	3	3,8
		11	1	1,3
		Total	80	100
Estuda		Não	31	79,5
		Sim	8	20,5
		Total	39	100,0
Escolaridade		Analfabeto	5	7,4
		EFI	31	45,6
		EFC	10	14,7
		EMI	8	11,8
		EMC	9	13,2
		ESI	2	2,9
		ESC	3	4,4
		Total	68	100,0
Trabalha		Sim	23	57,5
		Não	17	42,5
		Total	40	100,0
Profissão		Serviços gerais, limpeza de equipamentos	18	25,7
		Outro	14	20,0
		Trabalhador rural	8	11,4
		Ocupações de transporte	6	8,6
		Vendas	6	8,6
				(Continua)
				(Conclusão)
			N	%
		Ocupações de produção	4	5,7
		Empregados domésticos	3	4,3
		Operadores de máquina	3	4,3
		Ocupações técnicas	3	4,3
		Ocupações de serviços, exceto empregados domésticos	2	2,9
		Gerente/ Administrador de fazenda	1	1,4
		Apoio administrativo e de escritório	1	1,4
		Ocupações gerenciais	1	1,4
		Total	70	100,0

Fonte: Dados da própria pesquisa (2019).

A idade média dos usuários foi de $34,6 \pm 12,9$ anos, sendo que o mais novo e o

mais velho tinham, respectivamente, 17 e 86 anos. A presente média e a dispersão foram superiores às verificadas (31 ± 8 anos) por Moreira et al. (2013).

De acordo com um estudo apresentado por Beraldo et al (2020), desenvolvido em uma Comunidade Terapêutica do Estado de Rondônia, constatou que a idade de maior incidência de internação está entre 25 e 45 anos, 56,4% da população estudada.

A Tabela 3 evidencia a vinculação do usuário à substância psicoativa, em relação ao tempo de uso, assim como a forma como veio a se interessar pela substância e, principalmente, como os tipos de apoio que buscou para tentar se libertar e melhorar a condição de vida que vinha sendo prejudicada pelo uso abusivo de drogas.

Tabela 3 - Relação com o uso de drogas (n=80)

		N	%
Uso de drogas (anos)	< 15	27	38,0
	15 - 20	30	42,3
	> 20	14	19,7
	Total	71	100,0
Onde conheceu as drogas	Com amigos	47	75,8
	Na escola	8	12,9
	Com parentes	7	11,3
Número de internações	1	20	27,4
	2	14	19,2
			(Continua)
			(Conclusão)
		N	%
	3	21	28,8
	4	8	11,0
	5 ou mais	10	13,7
	Total	73	100,0
Tempo de internação atual (meses)	1 - 3	34	45,3
	3 - 6	32	42,7
	6 - 12	8	10,7
	> 12	1	1,3
	Total	75	100,0
Tem contato com os familiares	Sim	67	85,9
	Não	11	14,1
	Total	78	100,0

Fonte: Dados da própria pesquisa (2019).

Quanto à idade com que os usuários iniciaram o uso de drogas, 38,0% tinham menos de 15 anos, 42,3% afirmaram possuir entre 15 e 20 anos de idade, já 19,7 dos usuários entrevistados tinham mais de 20 anos de idade. Este resultado demonstra que mais de 80% dos entrevistados iniciaram o uso até os 20 anos, idade correspondente à adolescência, tendo o sistema cognitivo ainda em formação.

O instrumento de avaliação de Qualidade de Vida WHOQOL-Bref permitiu conhecer a percepção da Qualidade de Vida de pessoas usuárias de drogas em tratamento nas Comunidades Terapêuticas, na Cidade de Imperatriz-MA.

Tabela 4 - Avaliação da Qualidade de Vida de usuários, (n=80)

	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Físico	15,88	2,57	7,43	20,00
Psicológico	15,96	2,23	10,00	20,00
Relações sociais	15,40	3,54	4,00	20,00
Meio ambiente	14,81	2,34	9,33	18,50
GERAL	15,55	1,99	9,38	19,23

Fonte: Dados da própria pesquisa (2019).

De acordo com a Tabela 4, ao analisar os resultados referentes à QV, estes, de forma geral, mostraram-se satisfatórios, sendo que os domínios ligados ao Psicológico, Físico e Geral obtiveram os maiores, enquanto que o domínio Meio Ambiente foi o menor. Moreira et al. (2013) estudaram a QV de usuários de SPAs do Serviço de Informação e Orientação sobre o abuso de drogas (VIVAVOZ). Na oportunidade, os autores verificaram menores escores para todos os domínios, em relação ao presente trabalho, tendo apresentado escores médios iguais a $14,6 \pm 2,7$, $13,6 \pm 3,0$, $13,4 \pm 3,9$, $13,1 \pm 2,7$, $13,9 \pm 3,5$ e $13,7 \pm 2,4$ para os domínios: Físico, Psicológico, Relações Sociais, Meio Ambiente e Geral, respectivamente.

De acordo com Almeida et al. (2012), existe distinção por classes sociais que podem ser identificadas entre pessoas de um mesmo grupo, separados pela própria origem. Essa distinção expressa dificuldade diante da concepção de QV, devido à relatividade de compreensão sobre o termo.

Conclusão

A Qualidade de Vida e o estado de saúde das pessoas recebe forte influência do

atual conceito de saúde. O que se torna compreensível quando consideramos as relações entre a Qualidade de Vida e a saúde, para se compreender os diversos aspectos do comportamento humano, contestando a concepção limitada de saúde, como apenas um estado de ausência de doença, mas sendo consciente de que ter saúde é gozar de um completo bem-estar nas dimensões biopsicossociais.

Diante dos achados expostos, esta pesquisa foi importante, pois pode proporcionar melhor entendimento sobre o papel das Comunidades Terapêuticas na vida de usuários de drogas que realizam tratamento, não apenas no que tange aos de encontro com a necessidade do sujeito em voltar a sentir-se parte do convívio social.

O retorno e a permanência nos contextos sociais típicos do usuário são de grande relevância, pois quanto mais Redes de Apoio conseguir acessar, menores serão as chances de recair, portanto, para que isso seja possível, faz-se necessário o estudo dos fatores inerentes a esses usuários na fase de tratamento, para que esses resultados sejam alcançados e venham a manter a Qualidade de Vida de usuários de drogas em tratamento, assim como daqueles que compõem a singularidade.

Referências

ALMEIDA, M. A. B; GUTIERREZ, G. L; MARQUES, R. **Qualidade de Vida**: definição, conceitos e interfaces com outras áreas de pesquisa. Prefácio do professor Luiz Gonzaga Godoi Trigo. – São Paulo: Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH/USP, 2012.

ARAGÃO, A. T. M; MILAGRES, E; FIGLIE, N. B. Qualidade de Vida e desesperança em familiares de dependentes químicos. *Psico-USF*, v. 14, n. 1, p. 117-123, jan./abr. 2009.

BERALDO, J. B; FERREIRA, D. F; OLIVEIRA, M. L. M. C. Perfil de Usuários de Substâncias Psicoativas de Uma Comunidade Terapêutica do Interior do Estado de Rondônia. *Revista Enfermagem e Saúde Coletiva-REVESC*, v. 3, n. 1, p. 24-32, 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Comunidades Terapêuticas são regulamentadas. Ministério da Justiça e Segurança Pública – Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/comunidades-terapeuticas-sao-regulamentadas>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.761, de 11 de abril de 2019**. Aprova a Política Nacional sobre Drogas. República Federativa do Brasil. Brasília-DF. 11 de abr. 2019.

BUCHELE, F; COELHO, E. B. S; LINDNER, S. R. A promoção da saúde enquanto estratégia de prevenção ao uso de drogas. Ciências e saúde coletiva, v. 14, n. 1, p. 267-273, 2009.

CAMPOS, M. O; RODRIGUES NETO, J. F. **Qualidade de Vida:** um instrumento para promoção de saúde. Revista Baiana de saúde pública, v. 32, n. 2, p. 232, 2014.

FLECK, M. P. A, *et al.* **A avaliação da Qualidade de Vida:** guia para profissionais da saúde. Fleck, M. P. A, organizador. Porto Alegre: Artmed; 2008.

GORDIA, A. P. Associação da atividade física, consumo de Álcool e índice de massa corporal com qualidade de vida de adolescente. {Dissertação}. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2008.

MOREIRA, T. C. *et al.* Quality of Life of users of psychoactive substances, relatives, and non-users assessed using the WHOQOL-BREF. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 18, n. 7, p. 1953-1962, July 2013.

OMS - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Promoción de la salud:** glossário. Genebra: OMS, 1998.

PEREIRA, E. F; TEIXEIRA, C. S; SANTOS, A. **Qualidade de Vida:** abordagens, conceitos e avaliação. Rev. bras. Educ. Fís. Esporte, São Paulo, v.26, n.2, p.241-50, abr./jun. 2012.

PERRONE, P. A. K. **Fatores associados à recidiva e abandono do tratamento de dependentes químicos:** Um estudo longitudinal em duas Comunidades Terapêuticas. 2019. Disponível em: http://febract.org.br/portal/wp-content/uploads/2019/06/DOCTORADO_PABLO_KURLANDER.pdf. Acesso em: 23 jul. 2019.

Fatores socioeconômicos associados à permanência e êxito dos estudantes de um curso técnico

Sandra José Soares Mateus [1], Fabiane Ferraz Silveira Fogaça [2], Marilsa de Sá Rodrigues [3], Adriana Leônidas de Oliveira [4], Lauren Mariana Mennocchi [5]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este estudo teve como objetivo analisar os fatores socioeconômicos associados à permanência e êxito dos estudantes. Participaram do estudo 48 estudantes de um curso técnico integrado ao ensino médio de um Instituto Federal. Foram utilizadas as questões do CCEB; o percentual de frequência e a média de notas obtidas em cada componente curricular ao longo do primeiro e segundo bimestre. A maioria dos alunos relatou ser do gênero masculino, cor parda e que o chefe de família tem ensino Médio completo/Superior incompleto e Superior Completo, a maioria pertence ao Estrato Socioeconômico C1, possível observar que os alunos da fase intermediária do curso apresentam melhores resultados em termos de permanência e êxito.

Palavras-chave: fatores socioeconômicos; permanência; êxito; estudantes.

A educação escolar visa o “desenvolvimento integral dos educandos, de modo que os mesmos possam contribuir com o desenvolvimento da sociedade da qual fazem parte” (LÜCK, 2014, p. 40). Segundo Brandão, Barbosa e Assis (2012, p. 103), a escola, mesmo não sendo a única instância social responsável pela formação do cidadão, “é no interior dela que o indivíduo poderá se apropriar do saber que lhe possibilitará ampliar a visão de homem, mundo e sociedade”.

Para Fernandes *et al.* (2018), uma educação de qualidade promove, para todos, o domínio de conhecimentos, a ampliação das capacidades cognitiva, operativa e social, atendendo às necessidades individuais e sociais dos alunos como condição para a construção da cidadania e inclusão social.

Sendo um direito garantido pela Constituição Federal de 1988, a Educação Básica de qualidade apresenta-se, portanto, como uma prática de ‘formação e transformação social’. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) descreve que [...] “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1990, Art. 53).

No entanto, a precarização da educação brasileira, principalmente, a educação pública, apresenta-se como produto da atual realidade globalizada e das características

do estágio de desenvolvimento do modo de produção em que vivemos e precisa ser entendido dentro de tal contexto produtor de desigualdades sociais e desigualdade de acesso à educação de qualidade.

A evasão escolar neste cenário, apesar de ser um problema antigo, perdura até hoje e apesar de coexistir em todos os níveis de ensino, é no Ensino Médio onde ela apresenta maior protagonismo. A evasão escolar, neste contexto, apresenta-se como um fenômeno multifacetado e multicausal, de ordem interna e externa à instituição escolar. As causas e consequências podem ter relação com fatores sociais, culturais, políticos e econômicos, incluindo a falta de apoio e base estrutural familiar, situação financeira do aluno, entre outros (DORE; SALES; CASTRO, 2014; MARGIOTTA *et al.*, 2014)

A ocorrência da evasão escolar na educação técnica é uma das razões mais significativas para a baixa qualificação e habilitação profissionais apresentadas pelos jovens em suas tentativas de ingresso no mercado de trabalho (EURYDICE, 1994 *apud* DORE; LÜSCHER 2011, p. 777). Assim, com base nas pesquisas realizadas, ao evadir de seu curso, o estudante “evadido” tem seu direito ao exercício de sua cidadania comprometido, gerando, assim, graves perdas, de ordem social e econômica, tanto para o sistema educacional, de uma forma geral, quanto para si e para a sociedade.

O fenômeno da evasão escolar manifesta-se como processo complexo e de difícil compreensão. Podendo estar atrelado a fatores internos e externos a instituição, sendo de ordem individual, social e institucional (LÜSCHER; DORE, 2011). Sob o enfoque institucional, os autores apontam a possibilidade de inúmeros fatores relacionados aos processos e as práticas pedagógicas, que vão desde formação e preparo do professor até a estrutura física de instalação da escola. Assim, a instituição de ensino necessita auto avaliar-se continuamente para que possa identificar os fatores geradores do abandono e fracasso escolar; ter como foco de suas discussões a ‘permanência com êxito’ de seus estudantes com políticas institucionais bem estruturadas e eficazes para o combate da evasão e retenção escolar.

No que tange a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM), nos Institutos Federais, muitos dos estudantes que se propõem a fazer parte de tal modalidade de ensino, iniciam, mas não concluem seus cursos. Mas, por outro lado, muitos são os que permanecem e concluem com êxito. A partir do levantamento realizado na Plataforma Nilo Peçanha 2019, no ano base 2018, identifica-se nos

Institutos Federais um total de 236.700 matrículas nos de EPTNM. Verifica-se que a maioria dos estudantes está na faixa etária de 15 a 19 (90,3%), sendo que a taxa de evasão no ciclo corresponde a (36,55%); retenção (5,14%) e a de conclusão de (58,32%).

O objetivo do presente estudo consistiu em analisar os fatores socioeconômicos associados à permanência e êxito dos estudantes de um curso técnico integrado ao ensino médio de um Instituto Federal.

Método

Participantes

Foi solicitada a participação de 48 estudantes de um curso técnico integrado ao ensino médio de um Instituto Federal, os quais divide-se em dois grupos: estudantes da segunda série do curso (grupo intermediário) e estudantes da terceira série (grupo fase final)

Local

O *lócus* da pesquisa foi um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte do Brasil. O local foi selecionado por conveniência, devido ao objetivo do estudo e por ser uma localização de mais fácil acesso à pesquisadora.

Aspectos éticos

Tanto, dada a natureza da pesquisa, que envolve a participação de seres humanos, o estudo foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UNITAU e foi aprovado conforme Processo nº 3.696.233/2019 - 19434719.7.0000.5501.

Instrumento de avaliação socioeconômica

Para a avaliação do nível socioeconômico dos participantes foram utilizadas as questões do Critério de Classificação Econômica Brasil (CCEB) - da Associação Brasileira de Empresa e Pesquisa (ABEP). O objetivo do instrumento é estimar a capacidade de consumo das famílias brasileiras.

Medida de permanência escolar

Foi considerado para a avaliação da permanência escolar o percentual de frequência dos estudantes no período de 03 de março a 10 de julho de 2019, referente ao primeiro Semestre Letivo 2019/1. Os dados foram coletados via sistema informatizado, em Relatórios Gerais (Percentual de Frequência por Aluno) do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA-EDU da referida instituição de ensino. Para a medida de permanência escolar dos estudantes do Grupo AFI e AFF foram realizados os cálculos das Medidas de Tendência Central (Média), as Medidas de Dispersão (desvio-padrão) da frequência geral do Primeiro Semestre Letivo do ano de 2019.

Medida de êxito escolar

Foi considerada para a avaliação do desempenho escolar a média de notas obtidas pelo estudante em cada componente curricular ao longo do primeiro e segundo bimestre, que corresponde à primeira média semestral e varia de 0,0 a 10,0 pontos. Os dados referentes ao desempenho escolar dos estudantes são disponibilizados nos Mapas de Notas do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA-EDU, sistema informatizado da instituição de ensino, e em outros documentos da referida instituição, como atas de conselho de análise de turma, relatório de atendimento ao educando, entre outros.

A Matriz Curricular do curso estudado é construída com base na formação geral do estudante. Sendo dividida em duas partes: Base Nacional Comum e Parte Diversificada. E organizada em unidades curriculares, agrupadas segundo áreas de conhecimento, quais sejam: Linguagens; Matemática; Ciências da Natureza e Ciências Humanas em estreita articulação com a área de formação profissional. No cálculo da medida de êxito dos estudantes, inicialmente, foram obtidas as médias simples de cada Componente Curricular das duas Áreas de Conhecimento do Curso Técnico Integrado (Base Nacional Comum e Parte Diversificada) do primeiro Semestre Letivo do ano de 2019.

Em seguida, foram calculadas as médias dos componentes por área. Posteriormente foram realizados os cálculos das Medidas de Tendência Central (Média), as Medidas de Dispersão (desvio-padrão) do desempenho nas duas áreas de conhecimento e séries (fase final e intermediária do curso), separadamente.

Procedimento de coleta de dados

Para a realização da coleta de dados, inicialmente, foi realizado contato com Direção Geral da instituição, com vistas à autorização da pesquisa. Posteriormente, por telefone, foi dada ciência aos responsáveis dos alunos menores de idade sobre a realização, os objetivos e procedimentos da pesquisa, bem como, sobre a necessidade de autorizações para participação do aluno. Na ocasião, foi solicitado do responsável seu parecer em relação à autorização de participação do estudante na pesquisa.

Aos alunos menores de idade que aceitaram participar da pesquisa e que tiveram parecer favorável de seus responsáveis, foram entregues os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, obrigatórios para pesquisa com menores de idade, a serem assinados por um de seus responsáveis. Foi combinada uma data para devolução dos referidos termos.

Após as devidas autorizações institucionais, os dados a serem avaliados referentes à frequência escolar dos estudantes foram extraídos dos Relatórios Gerais (Percentual de Frequência por Aluno) do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA-EDU, sistema informatizado. Foi considerado para a avaliação da frequência escolar o total de frequência dos estudantes no período de 03 de março a 10 de julho de 2019, referente ao primeiro Semestre Letivo 2019/1. Cabe aqui ressaltar que conforme a Lei Federal nº 9.394/96 – LDB, Art. 24 é exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação do estudante da Educação Básica.

E após as devidas autorizações institucionais, os dados referentes ao desempenho escolar dos estudantes foram extraídos dos Mapas de Notas do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA-EDU, sistema informatizado, e em documentos da referida instituição, como atas de conselho de análise de turma, relatório de atendimento ao educando, entre outros. Foi considerada para a avaliação do desempenho escolar a média de notas obtidas pelo estudante em cada componente curricular ao longo do primeiro e segundo bimestre, que corresponde à primeira média semestral e varia de 0,0 a 10,0 pontos. O sistema de notas adotado pela instituição é bimestral e o estudante é tido como aprovado no bimestre se a média for maior ou igual a 6,0 (seis) pontos em cada componente curricular.

Resultados e Discussão

Tabela 1 – Dados sociodemográficas dos estudantes.

VARIÁVEL	Grupo AFI (n=20)	Grupo AFF (n=23)	Total (n=43)
-----------------	-----------------------------	-----------------------------	-------------------------

	Freq.	(%)	Freq.	(%)	Freq.	(%)
Gênero dos alunos						
Masculino	13	65	13	57	26	60
Feminino	7	35	10	43	17	40
Idade						
16 anos	10	50	0	0	10	23
17 anos	5	25	4	17	9	21
18 anos	5	25	19	83	24	56
Etnia						
Branco(a)	2	10	0	0	2	5
Pardo(a)	13	65	19	83	32	74
Preto (a)	3	15	2	9	5	12
Amarelo(a) - origem oriental	0	0	1	4	1	2
Indígena	0	0	1	4	1	2
Não sei	2	10	0	0	2	5

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Conforme observado na Tabela 1, verifica-se, quanto ao gênero dos alunos, que mais da metade da amostra foi formada pelo gênero masculino. Percebe-se que a diferença entre gênero masculino e feminino diminui no grupo AFF. Quanto à análise da distribuição por gênero é possível afirmar que não há diferença estatística significativa entre o gênero masculino e feminino para as duas amostras de alunos. Sendo que, ao nível de significância de 5%, é possível afirmar que são iguais as quantidades de alunos em relação ao gênero para o grupo AFI ($\chi^2 = 1,800$; p-valor = 0,1209). E são iguais as quantidades de alunos em relação ao gênero para o grupo AFF ($\chi^2 = 0,39$, p-valor = 0,5244).

A idade média dos alunos da fase intermediária (grupo AFI) foi de 16,75 anos ($DP = 0,85$) e para os alunos fase final (grupo AFF) foi de 17,83 anos ($DP = 0,39$) e no total da amostra foi de 17,33 anos ($DP = 0,84$). A análise da distribuição por idade não indicou diferença estatística significativa para o grupo AFI ($\chi^2 = 1,7709$; p-valor= 0,2176). Para o grupo AFF ($\chi^2 = 1,7341$; p-valor = 0,7881) também não foram encontradas diferenças estatísticas significativas, ou seja, ao nível de significância de 5%, pode-se afirmar que são iguais as quantidades de alunos em relação à idade para ambos os grupos.

Constata-se, portanto, que houve uma distribuição homogênea de idade em cada fase do curso, demonstrando que não há problemas de distorção de idade-série nas turmas, ao passo que, corresponde às definições de idade estipuladas pelo Ministério da Educação para as séries da Educação Básica, no Ensino Médio.

E quanto à distribuição dos alunos por etnia, a pesquisa demonstra que é maioria os que se autodeclararam pardos (74%), os autodeclarados pretos apresentaram a segunda maior ocorrência (12%), seguido por brancos (5%), amarelo(a) - origem oriental (2%), e indígena (2%).

A predominância entre os que se autodeclararam pardos pode ser explicada pelo fato de na região Norte e Nordeste do país estar o maior número de sujeitos que se autodeclararam com tais características. Este fato merece especial atenção, ao passo que, conforme observado por Ribeiro (2017, p. 19), “pessoas mais escuras são sempre colocadas em posições mais baixas na estratificação social ao longo de seus ciclos de vida e das gerações”.

As observações do autor se fazem pertinentes, pois sugerem a necessidade de políticas públicas que busquem a equidade de oportunidades educacionais aos indivíduos, independente de origem racial. E que os currículos escolares sejam trabalhados de forma a superar as possíveis lacunas de aprendizagens causadas pelas as diferenças de oportunidades de mobilidade educacional e de renda entre indivíduos com tais características.

Tabela 2 - Dados do ambiente familiar.

VARIÁVEL	Grupo AFI (n=20)		Grupo AFF (n=23)		Total (n=43)	
	freq	%	freq	%	freq	%
Convivência						
Mãe	0	0	1	4	1	2
Pai	1	5	0	0	1	2
Mãe, Pai	2	10	2	9	4	9
Outros: primos, tios...	2	10	1	4	3	7
Irmãos	1	5	0	0	1	2
Mãe, padrasto e irmãos	2	10	3	13	5	12
Mãe, Irmãos	2	10	1	4	3	7
Pai, Irmãos	1	5	1	4	2	5
Mãe, pai, irmãos, outros	2	10	0	0	2	5
Mãe, pai, irmãos	6	30	11	48	17	40
Mãe, pai, avó	1	5	2	10	3	7
Apenas você	0	0	1	4	1	2
Responsáveis						
Mãe	5	25	8	35	13	30
Pai	1	5	1	4	2	5
Mãe, Pai	12	60	12	52	24	56
Outros: primos, tios...	1	5	2	9	3	7
Mãe, Irmãos	1	5	0	0	1	2

Nível de instrução do Chefe da família

Analfabeto/fundamental I incompleto	1	5	1	4	2	5
Fundamental I completo/Fundamental II incompleto	4	20	3	13	7	16
Fundamental II completo/Médio Incompleto	2	10	3	13	5	12
Médio completo/Superior incompleto	5	25	7	31	12	28
Superior completo	8	40	9	39	17	39

Atividades dos Responsáveis

Aposentado	1	5	0	0	1	3
Desempregado	1	5	2	9	3	7
Trabalha em casa com atividades remuneradas (recebe pagamentos)	1	5	1	4	2	5
Trabalha fora de casa meio período	2	10	2	9	4	9
Trabalha fora de casa meio período, Trabalha em casa com atividades remuneradas (recebe pagamentos)	0	0	1	4	1	2
Trabalha fora de casa o dia todo	11	55	11	48	22	51
Trabalha fora de casa o dia todo, Aposentado	1	5	0	0	1	2
Trabalha fora de casa o dia todo, Trabalha em casa com atividades remuneradas (recebe pagamentos)	0	0	1	4	1	2
Trabalha fora de casa o dia todo, Trabalha fora de casa meio período	1	5	1	4	2	5
Trabalha fora de casa o dia todo, Trabalha somente nas tarefas de casa	0	0	1	4	1	2
Trabalha somente nas tarefas de casa	1	5	1	4	2	5
Trabalha somente nas tarefas de casa, Desempregado	1	5	2	9	3	7

Você Trabalha

Sim	1	5	1	4	2	5
Não	19	95	22	96	41	95

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Como observado na Tabela 2, verifica-se que a composição familiar dos entrevistados mostrou-se bastante variada na amostra, sendo que a maior parte dos alunos convive com a mãe, pai e irmãos (40%), com a mãe, padrasto ou companheiro de seu responsável e irmãos (12%), (9%) com a mãe e com o pai, (7%) com a mãe, pai e avó, (7%) com mãe e irmãos, (7%) com outros: primos e tios, (5%) com mãe, pai, irmãos e outros, (5%) com o pai e irmãos, (2%) com a mãe, (2%) com o pai e (2%) afirmam morar sozinhos. E do total da amostra, a maioria dos estudantes tem o pai e mãe como principais responsáveis (56%), na sequência a mãe como principal responsável (30%), e o pai (5%).

A maioria dos alunos relatou que o chefe de família tem ensino Médio completo/Superior incompleto e Superior Completo. O que caracteriza um fator positivo para a permanência e êxito dos estudantes, ao passo que o nível de escolaridade baixa dos pais (pai/mãe) tem estreita relação com continuidade dos estudos dos filhos

(BAYMA-FREIRE; ROAZZI; ROAZZI, 2015). No que se refere às atividades dos responsáveis dos alunos, a Tabela 2 mostra que a maioria trabalha fora de casa o dia todo. Do total de estudantes entrevistados, é baixo o número de alunos que afirmam exercer algum tipo de atividade profissional (5%), os demais afirmam não estarem trabalhando. Fator característico da maioria dos estudantes de cursos técnicos integrados, dado ao à modalidade de ensino de período integral.

Dando sequência às características sociodemográficas dos estudantes, na Tabela 3 apresenta-se a classificação dos níveis socioeconômicos dos estudantes da fase intermediária e final do curso, respectivamente.

Tabela 3 – Classificação dos estratos socioeconômicos dos estudantes.

VARIÁVEL	Grupo AFI (n=20)		Grupo AFF (n=23)		Total (n=43)	
	Freq.	(%)	Freq.	(%)	Freq.	(%)
Estratos Socioeconômicos*						
A	1	5	2	9	3	7
B1	3	15	2	9	5	12
B2	3	15	2	9	5	12
C1	8	40	9	39	17	39
C2	3	15	6	26	9	21
D-E	2	10	2	9	4	9

Fonte: Dados da pesquisa (2019). * Classificação do nível socioeconômico do Questionário Critério Brasil (ABEP, 2019).

De acordo com a pontuação obtida expressos na Tabela 3, a amostra está dividida da seguinte forma: 9% Estrato Sócio Econômico (D-E); 21% Estrato Sócio Econômico (C2); 39% Estrato Sócio Econômico (C1); 12% Estrato Sócio Econômico (B2); 21% Estrato Sócio Econômico (B1) e 7% Estrato Sócio Econômico (A). Os dados da pesquisa apontam que a maioria dos alunos (60%) está, conforme Critério Brasil, classificada nas classes C1 e C2. Consta-se, portanto que a amostra de alunos de ambas as fases (Grupo AFI e Grupo AFF) caracteriza-se por expressivos contrastes socioeconômicos, o que correspondendo às características e realidade da população das demais regiões brasileiras.

A Tabela 4 apresenta o resultado das análises descritivas da medida de permanência e êxito dos estudantes das fases intermediária e final do curso, respectivamente: média, desvio padrão e resultados das comparações entre os alunos do Grupo AFI e AFF (N = 43).

Tabela 4 – Dados de permanência e êxito dos estudantes.

VARIÁVEIS	Alunos				t	p
	Grupo AFI (n=20)		Grupo AFF (n=23)			
	M	DP	M	DP		
Medida de Permanência	93,60	2,78	90,39	3,07	2,02	0,001*
Medida de êxito	7,57	0,78	6,95	0,80	2,02	0,002*

Fonte: Dados da pesquisa (2019). * $p > 0,05$

Conforme os dados da Tabela 4 é possível observar que os alunos do grupo AFI apresentam melhores resultados em termos de permanência e êxito quando comparados aos alunos do grupo AFF. Ao nível de significância de 5%, a análise da distribuição da medida de permanência e êxito indicou diferenças significativas entre os dois grupos de alunos. Observou-se, ao relacionar a medida de permanência escolar (variável dependente) com a medida de êxito (variável independente), que quanto maior o percentual de frequência escolar, melhor é o desempenho escolar dos alunos de ambos os grupos. Percebe-se, ainda, que a o percentual de frequência dos alunos diminui no decorrer do curso e que o rendimento segue a mesma direção.

A análise da distribuição da medida de êxito da Base na Nacional Comum e da Parte Diversificada não indicou diferença estatística significativa dos alunos na fase intermediária (AFI). Para os alunos na fase intermediária (AFF) também não foram encontradas diferenças estatísticas significativas, ou seja, ao nível de significância de 5%, pode-se afirmar que são iguais as médias dos alunos em relação à duas áreas de conhecimento para ambos os grupos.

Para a medida de permanência e a medida de êxito, que dizem respeito, respectivamente, ao percentual de frequência desempenho escolar dos alunos, verifica-se que há normalidade dos dados para as duas variáveis em ambas as fases do curso.

Considerações Finais

As observações da presente pesquisa se fazem pertinentes, pois sugerem a necessidade de políticas públicas que busquem a equidade de oportunidades educacionais aos indivíduos, independente de origem racial. E que os currículos escolares sejam trabalhados de forma a superar as possíveis lacunas de aprendizagens causadas pelas as diferenças de oportunidades de mobilidade educacional e de renda entre indivíduos com tais características. Do total de estudantes entrevistados, é baixo o número de alunos que afirmam exercer algum tipo de atividade profissional (5%), os demais afirmam não estarem trabalhando. Fator característico da maioria dos estudantes de cursos técnicos integrados, dado à modalidade de ensino de período integral. Para a

medida de permanência e a medida de êxito, que dizem respeito, respectivamente, ao percentual de frequência desempenho escolar dos alunos, verifica-se que há normalidade dos dados para as duas variáveis em ambas as fases do curso.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA (ABEP). **Critério de classificação econômica Brasil**: Alterações na aplicação do Critério Brasil, válidas a partir de 01/06/2019. Disponível em: <http://www.abep.org/criterioBr/01_cceb_2019.pdf> Acesso em: 15 de jul de 2019.

BAYMA-FREIRE ,H; ROAZZI, A.; ROAZZI, M. M. **O nível de escolaridade dos pais interfere na permanência dos filhos na escola?**. Revista de Estudios e Investigación en psicología y Educación.Vol. 2, n. 1, 2015.

BRANDÃO, A. S.; BARBOSA, N. G; ASSIS, N. **Conversando sobre educação, trabalho e cidadania: uma Vivência de alunos e professores de Orientação Educacional**. In: GRINSPUN, MIRIAM P. S. Z. (Org.). A Prática dos Orientadores Educacionais. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012. cap. 4, p.99-119.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 1 de jul de 2019.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990.

DORE, R.; SALES, P. E. N.; CASTRO, T. L. **Evasão nos cursos técnicos de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional de Minas Gerais**. In: DORE, R. (Org.). Evasão na educação: estudos, políticas e propostas de enfrentamento. Brasília: IFB, 2014. p. 379-413.

DORE, R.; LÜSCHER, A. Z. **Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais**. Cadernos de Pesquisa, v. 41, n. 144, p. 772-789, 2011.

LÜCK, Heloísa. **Planejamento em Orientação educacional**. 23 ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

LÜSCHER, A. Z.; DORE, R. **Política educacional no Brasil: educação técnica e abandono escolar**. Revista Brasileira de Pós-Graduação, v. 8, n. 1, 2011.

MARGIOTTA, U. *et al.*. **O fenômeno do abandono escolar na Europa do novo milênio**. Cad. Cedes, v. 34, n. 94, p. 349-366, 2014.
Ribeiro (2017), p. 19.

Cenários, Metas e Ações no Planejamento de Resíduos Sólidos de São Paulo de 2014 e 2020: contribuições para o desenvolvimento regional

Amarilis Lucia Casteli Figueiredo Gallardo¹

Sandro Roberto de Souza²

ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Os cenários, metas e ações são elementos essenciais para avaliar o sucesso de políticas públicas. Esse trabalho tem como objetivo discutir as contribuições para o desenvolvimento regional a partir da evolução temporal desses elementos em planos sucessivos de resíduos sólidos do estado de São Paulo. Em abordagem exploratória-qualitativa, a partir de teoria fundamentada nos dados, foi realizada uma análise comparativa dos planos de 2014 e 2020 e seu alinhamento ao marco federal. Conclui-se que esses planos possuem interfaces com o desenvolvimento regional, com maior ênfase ao plano de 2020 visto as metas para integração dos preceitos de economia circular, do uso de novas tecnologias e de inclusão social.

Palavras-chave: de plano de resíduos sólidos; política nacional de resíduos sólidos; desenvolvimento regional; metas e ações; cenários.

1. Introdução

Os cenários são elementos essenciais de planos e políticas públicas que revelam prognósticos hipotéticos, porém, desejados ou plausíveis, para a futura implementação do planejamento (REGRA; DUARTE; MALHEIROS, 2013).

Os princípios gerais da administração pública, previstos na constituição brasileira, condicionam que o planejamento deve fixar metas e definir rumos ou ações. Segundo Oliveira e Galvão Júnior (2016), a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) tem o planejamento como um de seus instrumentos devendo os planos estaduais definir cenários e metas que irão influenciar planos de microrregiões, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e municípios.

Desse modo, os cenários, as metas e as ações estabelecidos em planos estaduais exercem influência sobre o desenvolvimento regional. Como destacado por Vieira et al.

¹ Livre docente em planejamento ambiental e urbano, professora associada da Programa de Pós-graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Uninove e do Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental da Escola Politécnica da USP. amarilislcfgallardo@gmail.com

² Mestrando no Programa de Pós-graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Uninove. sandro.roberto@uni9.edu.br

(2019, p. 2), o planejamento de resíduos é um desafio enfrentado pelos gestores que demanda cooperação da sociedade, governo e iniciativa privada, sendo um “fator determinante para o desenvolvimento dos municípios”, que tem o “respaldo da inovadora Política Nacional de Resíduos Sólidos”.

De acordo com Da Silva et al. (2015, p.3) as ações previstas no bojo da PNRS podem desencadear uma série de benefícios para a sociedade e municípios ao longo do tempo, ou seja, “essas ações podem propiciar o desenvolvimento regional”. Porém, de acordo com Teixeira (2008), as políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento regional e local, embora preconizadas, ainda são pouco avaliadas em termos de resultados e dificuldades.

Segundo o último inventário estadual de resíduos sólidos domiciliares, publicado pela Cetesb (2019), são geradas cerca de 40 mil toneladas diárias de resíduos sólidos urbanos (RSU) pelos 645 municípios paulistas.

Para Urban (2016), o estado de São Paulo enfrenta como desafios a gestão integrada desses resíduos, em especial, os pequenos municípios lutam por superar a meta da disposição final adequada do RSU. Jacobi e Besen (2011) destacam o desafio de substituir a lógica da destinação final pelas outras estratégias de gestão que visam reduzir produção excessiva e desperdício, bem como a coleta seletiva e compostagem de resíduos.

Maiello, Britto e Valle (2018, p.25) ciente das dificuldades na integração entre os diferentes entes das esferas políticas e administrativa e a implementação de políticas públicas do macro para o nível local, ressalvam o campo da gestão de resíduos sólidos urbanos como profícuo para essa discussão pelas inovações do marco federal e pelo incentivo à “cooperação intermunicipal e formas emergentes de governança regional”.

O estado de São Paulo, por meio da Resolução SIMA (Secretaria de Estado de Infraestrutura e Meio Ambiente) nº 12, de 2019, instituiu o Comitê de Integração de Resíduos Sólidos, com a missão de harmonizar a PNRS (Lei nº 12.305/2010 e Decreto nº 7.404/2010) com a Política Paulista de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.300/2006 e Decreto nº 54.645/2009). Uma das atribuições desse comitê, cuja criação estava prevista pelo decreto estadual, consiste na revisão do Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020).

Assim, o Estado de São Paulo apresentou seu primeiro Plano Estadual de Resíduos Sólidos (SÃO PAULO, 2014), em 2014, e o revisado, em 2020 (SÃO PAULO, 2020).

Esse trabalho tem como objetivo discutir as contribuições para o desenvolvimento regional a partir da evolução temporal dos cenários, das metas e ações propostas no planejamento de resíduos sólidos do estado de São Paulo.

2. Planejamento de Resíduos Sólidos no Estado de São Paulo

De acordo com Besen et al. (2014), a aprovação da PNRS inseriu um relevante marco legal-regulatório para impulsionar uma sustentável gestão, de modo integrado, dos resíduos sólidos no país, imprimindo novos desafios nesse contexto. A análise do contexto, lacunas e tendências de resíduos sólidos no Brasil realizada por Deus, Battistelle e Silva (2015) revela um número crescente de publicações no país sobre resíduos sólidos, destacando lacunas sobre resíduos especiais, de mineração e de transporte, estudos de educação ambiental e ferramentas para promover o desenvolvimento tecnológico na área.

Para Vieira et al. (2019), a análise do encadeamento (ou *tiering* na literatura internacional) no planejamento de resíduos sólidos, por meio da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), instrumento de apoio à tomada de decisão, permite avaliar esse processo para planejamento, realização e avaliação contínua e sistemática de um plano.

Para Costa e Pugliesi (2018) embora a PNRS tenha preconizado a introdução dos planos de resíduos sólidos conduzindo à formulação de orientações para execução dos mesmos, revelando a necessidade de avaliação sistemática dos manuais propostos nesse contexto.

O estado de São Paulo tem revelado o pioneirismo em políticas ambientais definindo seu marco legal para resíduos sólidos anterior ao marco em nível federal. Recentemente, o governo do estado, promulgou a criação do Comitê de Integração de Resíduos Sólidos, para harmonizar as políticas em nível federal e estadual com as seguintes atribuições:

“Propiciar a articulação e aplicação integrada da legislação que institui e regula a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Estadual de Resíduos Sólidos; Apoiar a Comissão Estadual de Gestão de Resíduos Sólidos na execução do Programa Estadual de Implementação de Projetos de Resíduos Sólidos; Coordenar a revisão do Plano Estadual de Resíduos Sólidos; Apoiar a gestão municipal e regional de resíduos sólidos; Apoiar medidas para adequar as instalações irregulares de disposição final de resíduos sólidos; Incentivar a pesquisa, o desenvolvimento, a adoção e a divulgação de novas tecnologias para a eliminação, diminuição, valorização, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos; Apoiar a melhoria das atividades de coleta seletiva, reuso e reciclagem dos resíduos sólidos” (Comitê de Integração de Resíduos Sólidos, 2019 – SÃO PAULO, 2020).

O primeiro plano estadual de resíduos sólidos do estado de São Paulo, elaborado, em 2014, está composto por quatro partes:

- “o Panorama dos Resíduos, que retrata a situação da gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos no estado;
- o Estudo de Regionalização e Proposição de Arranjos Intermunicipais, que tem o intuito de fomentar a descentralização das políticas públicas voltadas à gestão dos resíduos sólidos e o compartilhamento de serviços e atividades de interesse comum aos municípios, a fim de permitir a otimização dos recursos – financeiros, materiais e humanos – e a geração de economia de escala;
- a Proposição de Cenários, que busca a visualização de possíveis configurações futuras para os resíduos sólidos, a partir de projeções de geração;
- as Diretrizes, Metas e Ações, que tratam de estratégias a serem adotadas ao longo de dez anos para assegurar a implementação do Plano Estadual, norte- adas pela obrigatoriedade de adoção da hierarquização na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos – não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição final adequada dos rejeitos” (SÃO PAULO, 2014).

O plano estadual de resíduos sólidos do estado de São Paulo, mais atual, entregue, em 2020. Segundo São Paulo (2020), o primeiro plano tinha vigência por prazo indeterminado, com um horizonte de atuação de dez anos e revisão a cada quatro anos; porém, em atendimento às políticas nacional e estadual, o plano atual ampliou sua vigência para 20 anos, com referência inicial a 2015 e atualizou temas para responder às transformações políticas, culturais, sociais, econômicas e tecnológicas que ocorreram nesse período.

Assim, de acordo com São Paulo (2020), na estruturação desse plano:

“Optou-se, também pela apresentação, ao final de cada capítulo do Panorama de Resíduos Sólidos, de um quadro síntese resultante das discussões realizadas para a construção do cenário desejado, assim como as metas propostas para o tema abordado e que se encontram, de forma mais ampla e detalhada nos capítulos “Cenários Futuros” e “Metas”. Foram, ainda, acrescentadas algumas discussões não presentes no Plano de 2014, como por exemplo: Lixo no Mar; Economia Circular; Sistema de Gerenciamento *Online* de Resíduos Sólidos (Sigor); e a associação das diretrizes, metas e ações do Plano aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propostas pela Organização das Nações Unidas. Cabe ressaltar que este documento foi elaborado em meio à pandemia de Covid-19, o que impôs novos desafios, muitos dos quais ainda sequer percebidos dado o seu imediatismo, ao planejamento e à implementação da política de resíduos sólidos no estado” (SÃO PAULO, 2020).

O Quadro 1 apresenta a comparação do conteúdo apresentado no Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014) e na sua versão posterior, o Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020).

Quadro 1 – Conteúdo dos planos de resíduos sólidos do estado de São Paulo de 2014 e 2020.

Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014)		Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020)	
Item do sumário	pg.	Item do sumário	pg.
Panorama dos Resíduos Sólidos do ESP	15	Siglas	9
1. Introdução	17	1. Introdução	15
2. Perfil do Estado de SP	29	2 Gestão de resíduos sólidos no ESP	27
3. Gestão dos resíduos sólidos urbanos	33	3 Economia circular: uma visão de futuro para a gestão de RS no ESP	33
4. Resíduos sólidos urbanos no ESP	38	4 Responsabilidade pós-consumo	43
5. Resíduos da construção civil	63	5 Sigor – Sistema Estadual de gerenciamento online de RS	55
6. Resíduos dos serviços públicos de saneamento básico	73	6. Educação Ambiental	63
7. Resíduos de serviços de saúde	82	7 Lixo no mar	71
8. Resíduos sólidos de transporte	93	8 Resíduos sólidos urbanos	84
9. Resíduos sólidos agrossilvopastoris	110	9 Resíduos da construção civil	117
10. Resíduos industriais	118	10 Resíduos dos serviços públicos de saneamento básico	130
11. Resíduos de mineração	129	11 Resíduos de serviços da saúde	143
12. Responsabilidade pós-consumo	138	12 resíduos de serviços de transporte	156
13. Áreas degradadas e áreas contaminadas por deposição de resíduos sólidos	155	13 Resíduos sólidos agrossilvopastoris	174
14. Educação ambiental	162	14 Resíduos industriais	184
Estudo de regionalização e proposição de arranjos intermunicipais	169	15 Resíduos de mineração	189
1. Introdução	171	16 Áreas degradadas e áreas contaminadas por deposição de resíduos sólidos	197
2. Unidades regionais	174	17 Regionalização e dinâmicas territoriais para a gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos	204
3. Soluções consorciadas	191	18 Cenários futuros	226
4. Projeto de apoio à gestão municipal de resíduos sólidos (Girem)	195	19 Metas e ações	242
5. Estudo de regionalização do ESP para gestão de RS	210	20 Legislação	256
Cenários e Projeções	231	21 Referências bibliográficas	262
1. Introdução	233	Apêndices	270
2. Cenários e projeções para gestão de resíduos sólidos	235	Ficha técnica	275
Diretrizes, metas e ações	245		
Referências bibliográficas	261		
Anexos	275		
Ficha técnica	349		

Pelo Quadro 1 observa-se pela itemização dos dois relatórios, que os itens constituintes de ambos têm elevada semelhança, o que denota o atendimento às orientações preconizadas na PNRS. Cabe destacar três novos capítulos inseridos no

plano mais recente – economia circular, Sigor e lixo no mar – que representam algumas inovações no planejamento atual, bem como o alinhamento, quanto ao lixo no mar, às discussões mundiais sobre a proteção ao oceano nas mais recentes reuniões mundiais sobre clima e meio ambiente.

3. Método

Esse trabalho caracteriza-se por seu cunho exploratório de análise qualitativa. Segundo Toledo e Shiaishi (2009), nas ciências socioambientais, o uso de métodos qualitativos para investigar um fenômeno tem grande relevância. Ainda segundo Creswell (2003), nos métodos qualitativos podem ser assumidas diferentes estratégias para coleta e análise de dados de acordo com o problema que se pretende investigar.

Adota-se aqui a teoria fundamentada nos dados como a abordagem para interpretar os dados. Essa abordagem, segundo Cassiani, Caliri e Pelá (1996) objetiva a partir da criação de construtos teóricos explicar processos e ações no campo das ciências sociais, ou seja, fundamentada nos dados e não em outras teorias, acrescentando novas camadas ao entendimento de fenômenos.

Desse modo, propõe-se uma técnica analítica simplificada em que os conteúdos dos planos quanto aos itens cenários, metas e ações sejam avaliados considerando-se:

- a) Abordagem cruzada: aspectos presentes e/ou ausentes considerando-se os planos sucessivos e potenciais contribuições ao desenvolvimento regional. Para tanto serão considerados como elementos de análise aqueles derivados das teorias do desenvolvimento regional, em que segundo Bellingieri (2017, p. 7) “trazem como elemento comum a existência de uma atividade econômica líder que propaga seu dinamismo para os demais setores da economia, gerando o crescimento”. E ainda o papel do Estado no desenvolvimento regional, segundo Lima (2006), representado por fomentar incentivos financeiros e fiscais a investimentos, fomento à indústria, mobilidade de trabalho e investimentos em infraestrutura como forma de ampliar bem-estar e reduzir desigualdades do desenvolvimento.
- b) Alinhamento dos planos ao previsto na PNRS quanto ao artigo 15, em seus parágrafos: II - proposição de cenários, incluindo tendências internacionais e macroeconômicas; III - metas de redução, reutilização, reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada; IV - metas para o aproveitamento

energético dos gases gerados nas unidades de disposição final de resíduos sólidos; V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; VI - programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas.

4. Resultados e Discussão

4.1 Análise dos cenários

O capítulo – Cenários e Projeções – do Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014), em sua introdução justifica os cenários adotados. Esse plano considerou cenários econômicos, a partir das projeções de aumento da população e da geração individual de resíduos sólidos e do PIB para apresentar as projeções futuras, pautado na hipótese que quanto maior o crescimento econômico, maior a geração de resíduos.

Foram adotados quatro cenários considerados no Plano Nacional de Energia 2030 para as taxas médias anuais de crescimento do PIB consideradas na Matriz Energética do Estado de São Paulo 2035: cenário 1 – otimista, convergência da economia brasileira aos padrões de países desenvolvidos; cenário 2 – menos favorável, crescimento da economia brasileira igual ou pouco acima da média, semelhante ao cenário base; cenário 3 – pessimista, pouco avanço e até mesmo retrocesso em termos mundiais, mas o Brasil mantém sua participação na economia mundial; cenário base – ou o cenário mais provável. Para esse cenário base foi adotado o PIB de referência de 3,5% e os resíduos prioritários são o RSU e resíduo da construção civil (RCC), pelo volume gerado e pelo controle do governo sobre os mesmos.

O item de cenários e gestão para a gestão de resíduos apresenta uma análise da variação de geração de RSU, RCC, resíduos da saúde, resíduos da mineração, bem como para as outras categorias de resíduos consideradas no Plano, para os quatros cenários definidos entre 2012 e 2030.

Essa análise de cenários e projeções, segundo o Plano (SÃO PAULO, 2014) identificam tendências de criticidade para o contexto de disposição final, principalmente, para o RSU e RCC.

O capítulo – Cenários Futuros – do Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020) inicia-se, no item de introdução, apresentando a construção

dos cenários do plano anterior, com a ressalva da queda acentuada do PIB e pelas incertezas para prognósticos futuros em função da pandemia do Covid-19. Face a esse contexto, o plano utilizou as dimensões do estudo prospectivo elaborado pelo IPEA (2017): “Brasil 2035, cenários para o desenvolvimento”, em oito interfaces com a política nacional de resíduos sólidos; ressaltando que embora esse estudo não se refere à prospecção de cenários, permite subsidiar a análise desejada.

Ainda na introdução, o plano destaca as incertezas atuais para a definição de uma trajetória de referência, mas destaca alguns pontos que podem resultar influentes na política estadual de resíduos, a saber: uso de novas tecnologias para tratamento de resíduos, incremento da coleta seletiva municipal e maior racionalismo entre produção e consumo.

O item subsequente intitula-se “contexto dos resíduos sólidos em períodos de epidemias” que versa sobre a problemática do gerenciamento dos resíduos de saúde nesse contexto.

O outro item denominado “cenário desejado para a gestão de resíduos sólidos no estado de São Paulo – 2035”. A construção dessa proposta de cenário desejado contou com a participação de especialistas como os autores do plano, dos coordenadores dos grupos de trabalho do Comitê de integração de resíduos sólidos. O percurso metodológico incluiu a definição de desafios e dificuldades para os itens que compõem o plano (item 2 a item 17, conforme apresentado no Quadro 1), para os quais foram apontadas oportunidades e associadas uma probabilidade de ocorrência que foi classificada em três níveis de ocorrência (verde – alta, amarelo – média e vermelho – baixa). O conjunto de propostas resultantes foi empregado para a definição das metas e ações.

Foram identificadas 93 oportunidades para 46 desafios para os temas 2 a 17. Dessas oportunidades, apenas seis foram classificadas como de baixa probabilidade, 23 de alta probabilidade e 64 de média probabilidade de ocorrência.

A análise dos cenários nos planos de 2014 e 2020 demonstram alinhamento ao preconizado na PNRS pela inclusão de tendências internacionais e macroeconômicas na definição de cenários. Embora, o plano de 2014 tenha utilizado uma abordagem mais pragmática nesse sentido e o plano de 2020 tenha se justificado pelo momento da pandemia do Covid-19. Isso é corroborado pelo fato que o plano de 2014 analisa cenários subsidiados por projeções do PIB, por sua vez o plano de 2020 analisa cenários e curto, médio e longo prazo, mas fundamentados em um recorte temporal não diretamente conectado a crescimento ou decréscimo na economia.

4.2 Análise das metas e ações

O Quadro 2 sintetiza o capítulo – Diretrizes, Metas e Ações – do Plano de Resíduos Sólidos do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014). O Quadro 3 sintetiza o capítulo – Metas e Ações – do Plano de Resíduos Sólidos do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2020) que apresenta 48 metas para os 16 temas (itens 2 a 17 do relatório). A Figura 1 representa uma parte da análise feita no plano mais recente.

Quadro 2 – Diretrizes, metas e ações do Plano de resíduos do estado de São Paulo de 2014.

Diretriz 1	Diretriz 2	Diretriz 3	Diretriz 4	Diretriz 5
Promover a conscientização, comunicação e educação ambiental na GRS	Aperfeiçoar o planejamento da GRS	Fomentar soluções sustentáveis para a GRS	Aprimorar a GRS	Incentivar o aumento da eficiência no uso de recursos naturais
Meta 1.1 (x ações)	Metas 2.1 a 2.3 (x ações)	Metas 3.1 a 3.2 (x ações)	Metas 4.1 a 4.26 (x ações)	Metas 5.1 a 5.3 (x ações)
1.1: educação ambiental (6)	2.1: instituir o sistema declaratório anual de RS (5)	3.1: aporte de recursos para implementar política (3)	4.1: elaboração de planos intermunicipais e municipais (3)	5.1: implementar a logística reversa (5)
	2.2: implementar inventário (5)	3.2: aperfeiçoar os instrumentos econômicos para a política (4)	4.2: arranjos regionais para otimização da gestão (4)	5.2: fomentar iniciativas de boas práticas para redução de resíduos na fonte e uso de recicláveis (2)
	2.3: realizar monitoramento de indicadores de qualidade (5)		4.3: eliminação total dos lixões (2 a)	5.3 poder de compra do governo para inovação e mercado com produtos de menor geração de resíduos sólidos (1)
			4.4: melhoria dos aterros existentes (1)	
			4.5: fomentar soluções sustentáveis para a GRS (3)	
			4.6: reabilitação de passivos ambientais de lixões (4)	
			4.7: redução dos resíduos recicláveis secos em aterros (7)	
			4.8: redução de resíduos úmidos (5)	
			4.9: recuperação de gases de aterro para energia (3)	
			4.10: inclusão social e fortalecimento dos catadores (5)	
			4.11: reciclagem do lodo de ETE (2)	
			4.12: biodigestor para saneamento rural (1)	
			4.13: tratamento de resíduos da saúde (5)	
			4.14: disposição final adequada (1)	
			4.15: sistemas de tratamento de portos, aeroportos e outros (1)	
			4.16: disposição final adequada de rejeitos industriais (2)	
			4.17: redução de geração de rejeitos na indústria (6)	

			4.18: sistematizar inventário de resíduos sólidos agrossilvopastoris (1)	
			4.19: implantação ode PEV em áreas rurais (1)	
			4.20: remover petrechos de pesca no litoral (6)	
			4.21: implantação de planos de gerenciamento de mineração (1)	
			4.22: eliminação de 100% de botas-foras (3)	
			4.23: implantação de PEVs (4)	
			4.24: reutilização e reciclagem de RCC (5)	
			4.25: plano de gerenciamento de resíduos pelos grandes geradores (1)	
			4.26: redução da geração de resíduos e rejeitos da construção civil (4)	

Figura 1 – Proposta de análise das metas e ações estabelecidas no Plano de resíduos do estado de São Paulo de 2020.

Capítulos do Plano 2020	Metas	Prazos			Indicador Monitoramento da Meta	Responsável	Fonte de Recurso	ODS
		2025 (curto prazo)	2030 (médio prazo)	2035 (longo prazo)				
3. Economia Circular Meta 3.1	Introduzir os princípios de Economia Circular nas políticas públicas estaduais de resíduos sólidos	1) Proposta de decreto para revisão do Programa Contratações Públicas Sustentáveis 2) Protocolos de cooperação para Pesquisa e Inovação em Economia Circular	Aperfeiçoamento da fiscalização para incorporação de Resíduos Sólidos como matéria-prima nos processos industriais	Revisão da linha Economia Verde do DesenvolveSP	Instrumentos de políticas públicas revistos para a introdução dos princípios de Economia Circular	Sima/SPG	Tesouro	

Fonte: São Paulo (2020).

Quadro 3 – Metas do Plano de resíduos do estado de São Paulo de 2014.

2.1 – plataforma de integração de diferentes indicadores	2.2 - fiscalização, controle e regulação dos serviços de RS pelas agências reguladoras	2.3 – instrumentalizar os consórcios intermunicipais e/ou arranjos regionais	2.4 – aperfeiçoar o monitoramento da política de resíduos sólidos do estado	2.5 – estabelecer diretrizes para unidades de tratamento para destinação adequada de resíduos
2.6 – capacitar consórcios intermunicipais e/ou arranjos regionais para planos regionais	3.1 – introduzir os princípios da economia circular nas políticas públicas estaduais	4.1 – ampliar a listagem de resíduos agrossilvopastoris e respectivos sistemas	4.2 capacitar os municípios para a fiscalização de pontos de entrega de logística reversa	4.3 ampliar a exigência de logística reversa para fabricantes de embalagens
4.4 – definir regras para incentivo tributário para as indústrias de embalagem	5.1 Sistema Sigor de gerenciamento e rastreabilidade de resíduos sólidos	6.1 elaborar e implementar instrumentos de educação ambiental e comunicação na gestão municipal	6.2 elaborar e implementar instrumentos de educação ambiental e comunicação na gestão intermunicipal	6.3 articular e implementar instrumentos de educação ambiental e comunicação para a inserção da educação ambiental nas áreas de gestão
7.1 prevenção e mitigação dos petrechos de pesca abandonados, pesquisa, tecnologias e sistemas de logística reversa	7.2 implementar o plano de monitoramento de lixo no mar	7.3 promover a inclusão da temática lixo no mar em políticas públicas ambientais e nas diferentes atividades humanas	7.4 promover uma estratégia de governança de lixo no mar a partir de articulação de rede de atores multissetoriais	7.5 coordenar a elaboração do plano estadual de combate ao lixo no mar baseado nas premissas da ODS 14
8.1 desenvolver plataforma para acompanhar o desenvolvimento de processos de tratamento de resíduos sólidos para novas soluções	8.2 promover o desenvolvimento de novas rotas tecnológicas para tratamento de resíduos	8.3 estabelecer a regulamentação para o licenciamento de empreendimentos de disposição final de resíduos sólidos	8.4 criar um fórum permanente de discussão para o uso de instrumentos para incentivos tecnológicos para resíduos sólidos e e economia circular	8.5 promover a adesão ao Sigor – módulo reciclagem

8.6 desenvolver as interfaces do Sigor – módulo reciclagem	8.7 promover o aprimoramento da coleta seletiva nos municípios paulistas	8.8 – promover a inclusão de entidades de catadores na gestão de resíduos sólidos	8.9 – promover o desenvolvimento da cadeia de reciclagem no ESP	9.1 – promover ações de apoio aos municípios ou arranjos regionais para a eliminação de disposições irregulares de RCC
9.2 – promover a inserção de critérios para minimização de geração de RCC e para o uso de RCC reciclado	9.3 – criar compromisso com o setor da CC para elaboração de projetos que utilizem RCC	9.4 – divulgar conhecimento e pesquisa para o desenvolvimento de projetos e produtos para o uso de RCC com vistas à economia circular	9.5 capacitar municípios na elaboração e revisão dos planos municipais e regionais de gestão de RCC	9.6 promover soluções regionais visando a produção e uso de RCC reciclados
9.7 – implementar Sigor – RCC no municípios	10.1 – dispor de um plano de resíduos de saneamento do ESP	11.1 regulamentar os procedimentos relativos à containerização dos resíduos de serviços da saúde	11.2 – criar um sistema de rastreabilidade dos resíduos de serviço da saúde	12.1 – promover um fórum para a governança na gestão e gerenciamento de resíduos de transporte
13.1 – promover a coleta de resíduos sólidos domiciliares nas áreas rurais do ESP	13.2 – elaborar o inventário de resíduos sólidos agrossilvopastoris	14.1 – promover o desenvolvimento de novas rotas tecnológicas para minimizar geração e ampliação de reaproveitamento, reciclagem e tratamento	15.1 elaborar inventário de resíduos de mineração	15.2 promover a redução e/ou reutilização de resíduos da mineração no estado, em conjunto com setores produtivos
16.1 Identificar novas áreas contaminadas de antigos lixões e áreas órfãs	16.2 implantar e operacionalizar o fundo estadual para prevenção e remediação de áreas contaminadas para avaliação e investigação das áreas órfãs	Meta 1 – Criar programa de gerenciamento de resíduos sólidos gerados pelo governo no estado de São Paulo (R-GOV)		

Nota: os títulos das metas encontram-se reduzidos da versão original apresentada em São Paulo (2020).

A análise das metas e ações dos dois planos consecutivos (2014 e 2020) permite considerar:

- no plano de 2014 (SÃO PAULO, 2014) foram definidas 37 metas, a partir de cinco diretrizes norteadoras para a elaboração do plano; com uma elevada concentração de metas (26) para a diretriz 4 que versa sobre aprimorar a gestão de resíduos sólidos;
- no plano de 2020 (SÃO PAULO, 2020) foram definidas 48 metas que estão direcionadas aos capítulos do plano (2 a 17, conforme Quadro 1); com maior incidência para metas relativas a RSU e RCC, seguidas pelas de gestão de resíduos sólidos, lixo no mar e responsabilidade pós-consumo;
- no plano de 2014 (SÃO PAULO, 2014) para as metas foram estabelecidas ações e prazos para sua execução, que variavam desde ação contínua, 2015 a 2018 e até 2025;

- no plano de 2020 (SÃO PAULO, 2020), para atingir as metas são propostas ações de curto, médio e longo prazo; para essas metas são definidos indicadores, responsáveis pelos indicadores, fontes de recursos para o cumprimento e ainda a articulação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS);
- como as metas do plano de 2020 estão apoiadas nos capítulos do plano tendem a ser mais detalhadas que as do plano de 2014 que se baseiam em macro diretrizes;
- algumas metas remanescem do plano de 2014 no plano de 2020, como por exemplo aquelas relativas a inventários;
- o plano de 2020 traz uma meta que visa criar um sistema de gerenciamento de resíduos gerados pelo governo; desse modo o plano internaliza também para o governo sua responsabilidade como gerador como faz a outros segmentos e o setor privado destacado em ambos planos.

A comparação entre as metas e ações dos planos consecutivos permite destacar que houve um avanço na perspectiva de incluir a visão da economia circular no plano mais recente. O plano de 2014 traz em seu bojo uma forte perspectiva corretiva, materializada por exemplo em metas de eliminação de lixões, que não aparece na versão do plano de 2020. Por outro lado, temas como logística reversa, que é um pilar para a promoção de economia circular, que representava uma meta no plano de 2014, é mencionado em três metas no plano de 2020. O próprio tema economia circular que apareceu como meta no plano de 2014, aparece em três metas no plano de 2020.

Um ponto negativo observado entre os planos refere-se à falta de continuidade de algumas metas ou a apresentação de uma análise pormenorizada sobre aquelas cujo prazo de atendimento era contínuo ou até 2018. Assim, não se sabe se foram atendidas ou não e porque eventualmente as metas foram revistas ou descontinuadas.

Por outro lado, há aspectos positivos a destacar. Percebe-se que as metas do plano de 2014 tinham um caráter mais geral, de introdução da PNRS em seus principais pilares, e ainda com uma postura muito mais corretiva que preventiva. O plano de 2020 pautado na economia circular, destaca também em algumas metas a necessidade de prospecção e uso de novas tecnologias, principalmente, direcionadas à proteção em detrimento a medidas corretivas. Do ponto de vista formal, o uso de indicadores e de atribuição de

responsáveis e de recursos é um avanço importante no plano de 2020, com relação ao de 2014.

Com relação ao alinhamento dos planos ao preconizado na PNRS para metas e ações considera-se que ambos atendem ao marco federal e que o plano de 2020 tem metas que muito extrapolam ao mínimo solicitado. Isso denota um amadurecimento da revisão das metas do plano de 2020, talvez fomentado pela coordenação de um grupo de trabalho constituído por especialistas, considerando o conhecimento técnico atual para a construção de uma agenda proativa no setor.

Com relação ao desenvolvimento regional percebe-se que há elementos, principalmente, no plano de 2020, que tem potencial de movimentar a economia, gerar crescimento e inclusão social, nuclear investimentos e ampliar o bem-estar social. Embora essa perspectiva estivesse no bojo do plano de 2014, o plano de 2020 traz elementos muito mais tangíveis nesse sentido. Como por exemplo, exemplificado pelas metas: instrumentalizar os consórcios intermunicipais e/ou arranjos regionais; capacitar consórcios intermunicipais e/ou arranjos regionais para planos regionais; definir regras para incentivo tributário para as indústrias de embalagem; desenvolver plataforma para acompanhar o desenvolvimento de processos de tratamento de resíduos sólidos para novas soluções; promover soluções regionais visando a produção e uso de RCC reciclados; promover a inclusão de entidades de catadores na gestão de resíduos sólidos.

5. Conclusões

A análise das duas versões do plano de resíduos sólidos do estado de São Paulo, de 2014 e a recém-lançada em dezembro de 2020, permite revelar que esse planejamento estabelece evidentes interfaces com o desenvolvimento regional no estado de São Paulo.

Ambos planos, considerados cenários, metas e ações, denotam ter sido elaborados de acordo com o preconizado pela Política Nacional de Resíduos Sólidos; com o plano mais recente ampliando a perspectiva da gestão para a economia circular e desenvolvimento tecnológico.

O plano de 2020, embora construído em um cenário de incertezas devido à pandemia do covid-19, denota estar alinhado às melhores práticas de gestão ambiental, refletindo em seu conteúdo o esforço para o alinhamento com a economia circular e o uso de novas tecnologias para essa finalidade.

Recomenda-se para as revisões futuras desse plano de 2020, que as metas e ações sejam avaliadas considerando-se os indicadores propostos e que sejam incluídas como parte do conteúdo dos próximos planos.

Referências

- BELLINGIERI, Julio Cesar. Teorias do desenvolvimento regional e local: uma revisão bibliográfica. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 37, 2017.
- BESIN, Gina Rizpah et al. Coleta seletiva na região metropolitana de São Paulo: impactos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 3, p. 259-278, 2014.
- CASSIANI, Silvia Helena De Bortoli; CALIRI, Maria Helena Larcher; PELÁ, Nilza Teresa Rotter. A teoria fundamentada nos dados como abordagem da pesquisa interpretativa. **Revista latino-americana de enfermagem**, v. 4, n. 3, p. 75-88, 1996.
- COMPANHIA DE TECNOLOGIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - CETESB. (2019) Inventário estadual de resíduos sólidos domiciliares 2013 São Paulo: CETESB. 80 p.
- COSTA, Alline Marchesin; PUGLIESI, Érica. Análise dos manuais para elaboração de planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos. **Engenharia Sanitaria e Ambiental**, v. 23, n. 3, p. 509-516, 2018.
- CRESWELL, J. W. Research design. Qualitative quantitative and mixed methods approaches. 2003.
- DA SILVA, Christian Luiz et al. O que é relevante para planejar e gerir resíduos sólidos? Uma proposta de definição de variáveis para a formulação e avaliação de políticas públicas. **Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, 2015.
- DEUS, Rafael Mattos; BATTISTELLE, Rosane Aparecida Gomes; SILVA, Gustavo Henrique Ribeiro. Resíduos sólidos no Brasil: contexto, lacunas e tendências. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 20, n. 4, p. 685-698, 2015.
- JACOBI, Pedro Roberto; BESIN, Gina Rizpah. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. **Estudos avançados**, v. 25, n. 71, p. 135-158, 2011.
- LIMA, Antônio Ernani Martins. A teoria do desenvolvimento regional e o papel do Estado. **Análise Econômica**, v. 24, n. 45, 2006.
- MAIELLO, Antonella; BRITTO, Ana Lucia Nogueira de Paiva; VALLE, Tatiana Freitas. Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 24-51, 2018.
- OLIVEIRA, Thais Brito de; GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro. Planejamento municipal na gestão dos resíduos sólidos urbanos e na organização da coleta seletiva. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 21, n. 1, p. 55-64, 2016.
- REGRA, Ana Paula Maria; DUARTE, Carla Grigoletto; MALHEIROS, Tadeu Fabricio. Uma análise do Projeto “Cenários Ambientais 2020” proposto pela Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais (Online)**, n. 30, p. 89-98, 2013.
- São Paulo (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. Plano de resíduos sólidos do estado de São Paulo. Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Cetesb. 1ª edição: SMA, 2014. 352p.
- São Paulo (Estado). Secretaria de Infraestrutura e do Meio Ambiente. Plano de resíduos sólidos do estado de São Paulo. Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, Coordenadoria de Planejamento Ambiental, Cetesb. 1ª edição: SIMA, 2020. 277p.

TEIXEIRA, Francisco. Políticas públicas para o desenvolvimento regional e local: o que podemos aprender com os arranjos produtivos locais (APLs)? **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, p. 57-75, 2008.

TOLEDO, Luciano Augusto; SHIAISHI, Guilherme de Farias. Estudo de caso em pesquisas exploratórias qualitativas: um ensaio para a proposta de protocolo do estudo de caso. **Revista da FAE**, v. 12, n. 1, 2009.

VIEIRA, Maria Cristina Mendonça et al. Plano de gestão integrada de resíduos sólidos de São Paulo na perspectiva da avaliação ambiental estratégica. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, 2019.

URBAN, Rodrigo Custódio. Índice de adequação do gerenciamento de resíduos sólidos urbanos como ferramenta para o planejamento: aplicação no estado de São Paulo. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 21, n. 2, p. 367-377, 2016.

Fundos Constitucionais De Financiamento: Fatores Promocionais Do Desenvolvimento Regional

Cristiano Magalhães¹, Edson Aparecido de Araújo Querido Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: Proporcionar o desenvolvimento de todas as regiões do país, principalmente daquelas que apresentam uma disparidade socioeconômica histórica se tornou um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro. Por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, procura-se conhecer os conceitos de desenvolvimento regional, sua distinção de crescimento, e compreender a atuação dos Fundos Constitucionais de Financiamento. Os dados coletados permitem uma análise qualitativa da atuação dos fundos nas regiões abrangidas. Concluiu-se que os FCF são necessários mas não suficientes para se proporcionar o desenvolvimento regional da área abrangida pelo programa.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Fundos Constitucionais; Direitos; Investimentos

1. Introdução

Há muito a literatura acadêmica vem debatendo o processo de desenvolvimento das diversas regiões do Brasil, destacando a notória disparidade principalmente entre as regiões Norte, Nordeste, Sudeste e Sul, a partir de meados do Século XX quando a produção cafeeira deu lugar à industrialização. O descompasso econômico e social assumiu uma magnitude tão expressiva, que a mudança deste cenário passou a integrar de modo efetivo os planos de Estado voltados à defesa dos interesses destas regiões.

A atuação do poder público na busca da redução das desigualdades regionais e no fomento do desenvolvimento de territórios historicamente desamparados é um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro e se encontra estampado no texto da Carta Cidadã. A crescente demanda da sociedade civil organizada e representativa das classes menos favorecidas destas regiões exigindo do poder público uma saída para por

¹ Especialista, Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté, Taubaté, São Paulo, Brasil, crisadvogado2012@gmail.com

² Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica - Área de Organização Industrial pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Coordenador e Professor do Programa de Pós Graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté, Taubaté, São Paulo, Brasil. edsonaaqo@gmail.com

fim ao desequilíbrio socioeconômico, a apreensão quanto ao flagrante distanciamento econômico e social entre as regiões mais e menos desenvolvidas, a percepção de que esse desequilíbrio intra-regional afeta também o crescimento de todo o Estado, foram algumas das bases para que a constitucionalização do debate sobre desigualdade e desenvolvimento regional se consolidasse em 1988. A carência de recursos hídricos, de infraestrutura urbana, o déficit de serviços públicos como saúde, educação, saneamento básico, o alto custo do capital a ser investido em atividades econômicas, acabam por afastar o interesse de empreendedores em investir seu capital em regiões com menor taxa de desenvolvimento, como é o caso das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Para contornar estes obstáculos e com o fim de cumprir o preceito constitucional de reduzir a pobreza, a marginalidade e a desigualdade regional, o Estado brasileiro instituiu a figura dos Fundos Constitucionais de Financiamento como instrumento capaz de permitir o acesso de pequenos produtores rurais, micro empresários, e demais atores econômicos que integrem aquelas regiões, a recursos financeiros necessários para proporcionar a continuidade das suas atividades econômicas, e com isso, poder sustentar a existência dos seus negócios e, em última análise, possibilitar o desenvolvimento regional.

O questionamento que se apresenta, e que motiva a elaboração deste artigo é: os Fundos Constitucionais de Financiamento são capazes de proporcionar algum desenvolvimento das regiões atendidas?

Este artigo propõe a explorar a natureza dos Fundos Constitucionais de Financiamento, apresentando em sua primeira seção uma revisão bibliográfica dos conceitos de desenvolvimento, uma breve distinção entre este e o conceito de crescimento, a compreensão da necessidade de implementação de políticas de desenvolvimento regional e, por fim, as bases conceituais e legais do Fundo Constitucional de Financiamento. Nesse contexto, utilizou-se de referências bibliográficas acadêmicas e literárias, e ainda de dados oficiais, estruturando a pesquisa e apresentando uma revisão relevante para o estudo do tema. Em seguida, dada a abrangência do tema, optou-se por apresentar as discussões de pesquisas publicadas em artigos de interesse a respeito dos resultados decorrentes da implementação dos Fundos Constitucionais e a ocorrência ou não da redução das desigualdades regionais. Ao final, apresenta-se a conclusão quanto à efetividade ou não dos fundos

constitucionais como instrumento hábil para proporcionar a redução das desigualdades regionais nos estados atendidos pelo programa.

2. Referencial teórico

Em assembleia realizada em 1986 a organização das Nações Unidas ONU editou uma carta onde estabelece em seu artigo primeiro o seguinte

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar no qual todos os direitos humanos liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Para Tavares (2006, p. 65) pensar em desenvolvimento não pode estar dissociado do homem, nem mesmo de seus direitos fundamentais. Diz ainda o autor “Sem ele, mero avanço econômico pouco significará, apenas fará sentido para poucos”. Porém, como a capacidade de prover tudo quanto é necessário para o seu desenvolvimento não é possível para o ser humano individualmente considerado, é necessário que o desenvolvimento considere sempre as melhores condições de atender às necessidades da coletividade. Da mesma forma, a sociedade por si só não teria capacidade de garantir o desenvolvimento necessário sem que haja a atuação de uma entidade que possa organizar a vida em sociedade de forma ampla. A maior participação do Estado como garantidor da realização de políticas públicas capazes de reduzir desigualdades e proporcionar a toda população o desenvolvimento pretendido é de suma importância, uma vez que essa entidade é a responsável em apresentar, sob o ponto de vista legislativo, as normas que regulamentam a atuação do próprio estado em favor dos indivíduos, a destinação de verbas recursos públicos; sob o ponto de vista do poder executivo, compete a implementação de políticas públicas que possam proporcionar a implementação de programas que atendam as populações mais vulneráveis de forma a conceder o efetivo exercício de seus direitos fundamentais.

Para Sachs (2008, p. 13), por meio do desenvolvimento, se proporcionada melhor qualidade de vida as populações menos favorecidas, sem que haja necessariamente, a redução do poder econômico da parcela da sociedade que dispõem de melhores recursos; o desenvolvimento preenche “o abismo civilizatório entre as antigas nações metropolitanas e sua antiga periferia colonial”. O desenvolvimento implica uma mudança estrutural, social e econômica como aponta Sousa (1999, p. 21)

desenvolvimento define-se, portanto, pela existência de crescimento econômico contínuo em ritmo superior ao crescimento demográfico envolvendo mudanças de estruturas e melhoria dos indicadores econômicos sociais. compreende um fenômeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia social ampliação da economia de mercado e a elevação geral da produtividade. com o desenvolvimento, a economia adquire maior estabilidade e diversificação; o progresso tecnológico e a formação de capital tornam-se gradativamente fatores endógenos isto é, gerados predominantemente no interior do país.

A proposta de desenvolvimento se destina, sobretudo, a dar condições para que regiões de uma cidade, estado ou país possam se reorganizar assumindo certo protagonismo econômico, cultural, social; para que regiões menos desenvolvidas em decorrência de disparidades históricas venham a se reposicionar no contexto geral.

2.1 Redução das Desigualdades Regionais como objetivo Constitucional

Em vista desse cenário, o legislador constituinte decidiu incorporar no texto da nova Constituição, promulgada em 5/10/1988, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CRFB/88). Nesse passo, o objetivo do legislador Constituinte foi de elevar o compromisso com o desenvolvimento regional a um patamar constitucional, de tal forma que o desenvolvimento e a redução das desigualdades entre as regiões deveriam integrar, a partir do novo texto constitucional, as políticas de estado. A redução das desigualdades regionais não é uma aspiração apenas do estado brasileiro, mas principalmente que se trata de um direito humano fundamental atrelado a tantos outros previstos no texto constitucional, tais como a liberdade, a educação, a saúde, o lazer, entre outros.

As ações a serem tornadas aptas a proporcionar o desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais não podem partir de forma independente por cada ente da federação, devendo considerar a condição de estado federal assumida pelo Brasil após 1988, que claramente estabelece ser “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”. A redução das desigualdades regionais, sendo um compromisso de todos, implica na adoção de verdadeiras ações, seja dos particulares, seja do próprio estado, que possam incentivar o necessário crescimento e desenvolvimento de cada região.

Necessário se faz distinguir desenvolvimento de crescimento. Enquanto este tem uma relação de alteração quantitativa de indicadores relacionados à produção, a

prestação de serviço, geração de postos de trabalho entre outros fatores de característica puramente econômica, o desenvolvimento abrange contextos mais extensos, implicando em uma mudança qualitativa da perspectiva social e econômica. Souza (1999, p.20-21) aponta que ambos os institutos não podem ser confundidos, uma vez que os resultados da expansão do crescimento

nem sempre beneficiam a economia como um todo e o conjunto da população. Mesmo que a economia cresça em taxas relativamente elevadas, o desemprego pode não estar diminuindo na rapidez necessária tendo em vista a tendência contemporânea de robotização e de informatização do processo produtivo.

O desenvolvimento está centrado na proposta de transformações e mudanças expressivas na sociedade, na vida das pessoas. O crescimento, portanto, pode ser entendido como um dos componentes do desenvolvimento, mas o crescimento de per si não corresponde a desenvolvimento tal como esperado pela sociedade.

2.2 Política Nacional de Desenvolvimento Regional

A fim de atender ao comando constitucional de redução das desigualdades regionais, foi criada no ano de 2007 a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR – recebia com muito ânimo por todos aqueles que estudam, analisam e se empenham na formulação de propostas e políticas públicas, resgatando a questão regional que havia sido deixada de lado desde os anos de 1980, quando a crise que envolveu os financiamentos públicos da época esvaziou as políticas de desenvolvimento em geral, mas principalmente as regionais.

A nova perspectiva dada pela PNDR apontou no sentido de que as questões que envolvem o desenvolvimento regional deveriam ser analisadas sob diversas perspectivas, em consonância com o reconhecimento da diversidade cultural, regional, econômica, ambiental e não só na anterior percepção macrorregional. Era necessário deixar de lado a metodologia de impor decisões relativas a políticas públicas centralizadas para atribuir maior importância aos territórios locais, suas características e peculiaridades. (XVII ENAPUR, São Paulo, 2017. p. 3) A implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), por meio do Decreto nº 9810, de 30 de maio de 2019, representa manifestação expressa de que o Estado brasileiro passou a dar prioridade aos debates e ações capazes de trazer esforços reais para a questão regional. Pode-se verificar que a PNDR, segundo informa o Ministério do Desenvolvimento Regional (2019) apresenta dois escopos principais: a) propor medidas

para reduzir as desigualdades regionais; b) acionar os potenciais de desenvolvimento das diversas regiões do país.

Para que tais escopos sejam alcançados, é necessário fomentar o ambiente de negócios naquelas regiões mais afetadas pela desigualdade regional, dando força à economia local, e para isso, não restam dúvidas que o investimento de recursos financeiros nesses territórios é de suma importância. Seja na área da tecnologia ou no capital humano, na melhora da cooperação técnica ou da infraestrutura, há que se oferecerem condições financeiras capazes de criar um processo de desenvolvimento regional que se retroalimenta, na medida em que a ampliação e diversificação da atividade produtiva tende a aumentar a arrecadação local, gerar novos postos de trabalho, ampliar o consumo, etc. Tais investimentos precisam ser organizados estrategicamente sob uma ótica microrregional, para que não se favoreçam macro regiões, com certo grau de desenvolvimento o que poderia reforçar as desigualdades intra-regionais.

No âmbito federal, a Lei 7.827, de 27 de setembro de 1989, regulamenta a disposição do art. 159, I, c, da CRFB/88, que instituiu os Fundos Constitucionais de Financiamento, determinando em seu art. 14, I e II, e 14-A, que o Ministério do Desenvolvimento Regional deverá:

I - estabelecer, anualmente, as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos Fundos Constitucionais de Financiamento, em consonância com o respectivo plano regional de desenvolvimento;

II - aprovar, anualmente, até o dia 15 de dezembro, os programas de financiamento de cada Fundo para o exercício seguinte, estabelecendo, entre outros parâmetros, os tetos de financiamento por mutuário;

III - avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e à adequação das atividades de financiamento às prioridades regionais;

A normatização das regras que regulam os programas voltados a atender as políticas de desenvolvimento regional brasileiro é de competência do Ministério do Desenvolvimento Regional, de acordo com a Lei 13.844, de 18 de julho de 2019, que em seu, art. 29, inciso XII, estabelece “normas para o cumprimento dos programas de financiamento relativos ao Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)”.

2.3 Fundos Constitucionais de Financiamento

Tratam-se de uma carteira de investimentos destinado a financiar setores produtivos (em atendimento a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, que destinam-se prioritariamente a micro e pequenos empreendedores rurais e empresariais que estejam localizados em determinadas regiões do país que historicamente apresentaram um menor dinamismo econômico se comparados com o Centro-Sul (Brasil, 1988; Macedo, 2014, p. 12).

A área de atuação do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE – abrange todos os nove estados daquela região, as cidades situadas no norte do estado de Minas Gerais e Espírito Santo tendo como agente financeiro responsável pela atuação do fundo o Bando do Nordeste (BNB). Já o Fundo Constitucional que abrange a região Centro-Oeste do país – FCO – que inclui os estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e o Distrito Federal, cabe ao Bando do Brasil atuar como agente financeiro nas operações do fundo. Os estados do Pará, Amazonas, Amapá, Roraima, Tocantins, Acre e Rondônia formam a área de atuação do FNO – Fundo Constitucional da região Norte, em termos territoriais é a maior área de atuação, compreendendo 45% do território nacional e agente financeiro responsável por esta região é o Banco da Amazônia.

O art. 2º da Lei 7.827/89 é esclarecedor quanto aos objetivos deste fundo:

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Estes fundos recebem repasses financeiros da Secretaria do Tesouro Nacional, tendo como fonte de recursos o produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, entregues pela União (no montante de 3%), os retornos e resultados de suas aplicações, o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial, contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras, dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei. (BRASIL, Lei 7.827/89).

A título de exemplo, para que se tenha ideia da dimensão do montante financeiro

disponível para os fundos constitucionais, no ano de 2006, a soma alcançada foi de R\$7,8 bilhões, compreendendo o repasse do Tesouro Nacional (4,6 bilhões) e a soma dos retornos de operações de crédito e dos recursos não emprestados em exercícios anteriores segundo o Ministério da Integração Nacional (Brasil, 2007).

De acordo com Macedo e Mattos (2008) a grande relevância dos FCF decorre do fato de ser uma modalidade de crédito que tem como objetivo, proporcionar o desenvolvimento de regiões historicamente prejudicadas pela concentração econômica nas regiões sul e sudeste. Ressalte-se que, tal como afirma o Ministério da Integração Nacional (2009), os fundos constitucionais tornaram-se instrumentos importantes de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional em razão de não estarem sujeitos a um contingenciamento de verbas públicas (já que sua capitalização está vinculada a uma relação de arrecadação fiscal ligada ao cenário macroeconômico) e possuem um significativo volume de recursos disponíveis aos interessados, e completa:

Falando no porte dos beneficiários, a Lei que criou os Fundos Constitucionais estabelece tratamento prioritário para os empreendedores de menor porte. A PNDR recomenda tratamento prioritário para os empreendimentos localizados nas microrregiões classificadas como de baixa renda, estagnada e dinâmica. A PNDR introduziu um novo e muito importante conceito, no sentido de se trabalhar o território e dar um tratamento prioritário para levar o crédito, em primeiro lugar, às microrregiões consideradas como de menor renda e de menor dinamismo.

3. Método

A metodologia adotada neste artigo partiu da pesquisa bibliográfica, tomando como base publicações, periódicos e artigos publicados relativos ao tema abordado, e também considerou os dados coletados por meio de levantamento documental em estudos publicados pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. As informações obtidas permitem conhecer os resultados apurados no que se refere à aplicação dos fundos de financiamento. A abordagem delineada neste estudo é de caráter qualitativo, na medida em que as informações apresentadas correspondem às análises já realizadas por outros pesquisadores envolvidos com a temática de desenvolvimento regional e os fundos de investimento.

Resende e Silva (2018, p.) destacam em ordem cronológica diversos estudos quanto ao impacto dos FCF, com ênfase de pesquisa nos municípios que se situam na

fronteira entre o Brasil e países vizinhos compreendidos na área de atuação do FNO e FCO, podendo ser citados os seguintes:

I) O período de 1991-2000 foi objeto de análise de Oliveira e Domingues (2005, p. 33), tendo como foco do estudo o impacto dos fundos constitucionais sobre o crescimento de municípios atendidos pelo FNO e FCO. A pesquisa afirma que havia uma concentração espacial da utilização dos fundos: como os recursos são direcionados de acordo com uma demanda de mercado, os municípios com valores mais altos contratados localizam-se próximos a outros municípios que também apresentam altos valores contratados de financiamento, havendo, portanto, evidência de concentração dos recursos em determinadas micro regiões. Os autores vão além, afirmando que estas concentrações reforçam a concentração de investimentos em regiões mais dinâmicas.

II) Tomando como base a análise do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – ou de menor renda per capita dos municípios das regiões citadas, Almeida Júnior, Resende e Silva (2007, p. 137) constatam que os recursos do FCF não são direcionados para estes municípios, permanecendo concentrados naqueles de economia mais desenvolvida.

III) Compartilha da mesma conclusão Monteiro (2011. p. 102) em sua dissertação quando procede a sua avaliação quanto ao uso dos recursos do FCO entre os anos de 2004 a 2008 no estado de Roraima constatando que a distribuição dos recursos do fundo é realizada de acordo com a demanda de quem se propõe a tomar o crédito, não atendendo, necessariamente, aos municípios que necessitam ampliar o seu desenvolvimento.

Em outro estudo sobre os impactos dos Fundos Constitucionais, Resende, Costa da Silva e Silva Filho (2015) apresentam outros aspectos sobre o tema, merecendo destaque as seguintes análises:

I) Os estudos realizados por Carvalho, Lall e Timmins (2008, apud RESENDE, COSTA DA SILVA E SILVA FILHO, 2015, p. 11), ao analisar o recorte locacional de empresas de vários setores entre os anos de 1993 e 2001, obtiveram dados que indicam que a destinação de verbas advindas dos fundos constitucionais proporcionou o estabelecimento de novas atividades empresariais nas regiões menos desenvolvidas. As evidências apontam, para os autores, de que a proximidade de novos estabelecimentos em relação às suas matrizes foi um fator muito significativo para estes ingressos.

II) Macedo e Matos (2008, p. 355) investigaram a alocação espacial e setorial dos investimentos dos FCFs, buscando dados sobre o direcionamento destes empréstimos e a sua relação com os municípios integrantes da área de atuação do programa, considerando aqueles de maior porte e que apresentassem a maior diversidade econômica. A pesquisa realizada levou em consideração as informações obtidas junto ao IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – e ao Ministério da Integração Nacional, no período de 1989 a 2005. Os dados encontrados corroboram outros estudos anteriores no sentido de que os empréstimos dos fundos constitucionais concentram-se mais nos municípios que já apresentam um relativo desenvolvimento em suas atividades econômicas, onde há uma melhor infraestrutura urbana, acesso facilitado às instituições financeiras gestoras dos fundos e à informação, apontando como exemplo as capitais nordestinas e algumas cidades do entorno e a agroindústria da soja na região Centro-Oeste, reafirmando a tese de que os fundos constitucionais estão vinculados mais a demanda do mercado do que a uma política de distribuição voltada para regiões menos desenvolvidas.

III) Também foram investigados os reflexos de um dos fundos constitucionais, o FNE sobre o crescimento do emprego, da massa salarial e do salário médio das empresas formais beneficiadas pelo programa (SOARES, SOUZA E PEREIRA NETO, 2009, p. 217). Valendo-se da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais – e usando a metodologia de matching com propensity score, os pesquisadores apontam que houve um crescimento de 33% a 40% do emprego e nos salários da região, o que representa um crescimento de alta relevância, considerando serem estes fatores meios que propiciam o crescimento das economias locais, dando-lhes condições de se sustentarem.

4. Resultados e discussão

Para se compreender se uma determinada região tem alcançado um determinado nível de desenvolvimento, não basta considerar somente o crescimento da atividade econômica porque ele pode representar a ampliação da atividade econômica sem que haja impacto em outros fatores relevantes de mudança (SOUZA, 1999, p. 20-21). O desenvolvimento também deve ser avaliado pelos aspectos sociais, econômicos, culturais, vinculados ao exercício de direitos fundamentais como saúde, educação, saneamento básico, salários que garantam uma vida digna aos indivíduos (TAVARES,

2006, p. 65).

Pelo que se observou neste artigo, muito embora esses fundos façam parte de um conjunto de estratégias do Estado para proporcionar a ampliação do desenvolvimento destas regiões, a maneira como eles foram estruturados deixam a cargo da demanda pelos empréstimos a sua alocação, o que por vezes direciona a maior soma de recursos para municípios que já apresentam um grau de desenvolvimento considerável, enquanto que aqueles municípios menos desenvolvidos continuam estagnados nesta condição.

Como visto nas pesquisas anteriormente destacadas, Oliveira e Domingues (2005, p. 33), apontam no sentido de que os procedimentos de funcionamento destes fundos levam a um reforço da concentração de investimentos em micro regiões onde o desenvolvimento já é presente e significativo. Nesse mesmo passo, Cintra (2007, p. 38), ao afirmar que os financiamentos não tem conexão com arranjos produtivos ou cadeias produtivas intra ou intersetoriais, e acabam por financiar projetos individuais desvinculados de uma política de desenvolvimento.

Assim como as ondas causadas por uma pedra lançada em um lago, o desenvolvimento efetivo só chegaria às regiões menos favorecidas na medida em que as cidades que concentram mais recursos fossem agregando à sua periferia outras cidades, que por sua vez se desenvolveriam até alcançar níveis satisfatórios de desenvolvimento. Porém, com o mesmo efeito das ondas no lago, na medida em que se distancia do centro de maior impacto, o movimento perde força, e nesta analogia, o desenvolvimento destas regiões permanece aquém das expectativas, não cumprindo assim o comando constitucional.

Apesar dessa concentração de recursos apontada pelos estudos indicados neste artigo, não se pode negar que, mesmo havendo certa concentração de recursos, a sua disponibilidade por meio dos fundos constitucionais tem proporcionado melhora nas regiões atendidas pelo programa sob um enfoque macroeconômico, como apontou Monteiro (2011, p. 102) em sua pesquisa, onde constatou o crescimento do PIB – produto interno bruto -, a geração de empregos e aumento da arrecadação tributária na cidade de Boa Vista (RR). A mesma perspectiva é apontada por Soares, Sousa e Pereira Neto (2009, p. 217), ao avaliar positivamente o incremento da geração de empregos e volume de salários pagos como meios de sustentar o crescimento das economias locais.

5. Considerações finais

Acredita-se que este artigo alcançou a sua proposta de trazer ao leitor uma compreensão do que é o desenvolvimento regional levando em conta a sua vinculação com direitos humanos de natureza fundamental, tão significativos que foram constitucionalizados em nosso ordenamento jurídico. Também se demonstrou que o desenvolvimento regional implica em uma transformação da sociedade em amplo espectro, não podendo ser tratado como um mero indicador econômico, tampouco confundido com crescimento, posto que este é um dos aspectos que compõe aquele.

Para implementar o desenvolvimento regional, há que se ter uma atuação positiva do Estado, estabelecendo políticas públicas que possam fomentar o desenvolvimento regional, tendo a alocação de recursos públicos por meio de fundos de investimento. Porém, ainda que os recursos disponíveis dos Fundos Constitucionais e a tomada de investimentos pelas atividades empresariais das regiões atendidas pelo programa tenham atingido cifras bilionárias, as pesquisas destacadas neste artigo revelam que apenas a disponibilidade destes recursos, não é suficiente para que haja o desenvolvimento esperado. Os FCFs são uma fonte importante de recursos, sua capitalização é permanente, todavia, a sistemática das transações é passiva, dependente da solicitação dos atores das atividades comerciais das regiões abrangidas pelo programa, que como se viu, já se situam em localidades mais bem desenvolvidas.

Disponer os recursos por meio de empréstimos que se vinculam tão somente a demanda de quem os contrata, sem que haja uma estratégia de direcionar estes recursos para micro regiões menos favorecidas (por infraestrutura urbana, logística, de informação, por exemplo) concentra o desenvolvimento em certas áreas em detrimento de outras, mantendo numa escala menor a desigualdade regional, ainda que nas áreas onde haja concentração o desenvolvimento seja significativo.

Há que se considerar, como apontado no início deste artigo, que a nossa República adota o federalismo cooperativo, em que a união, indissolúvel, compreende cada um dos municípios integrantes do Estado brasileiro, e por essa razão, elevar o nível do desenvolvimento regional não deve ser restrito a poucos municípios, mas proporcionado a todos.

Referências

ALMEIDA JUNIOR, M.; RESENDE, G. M.; SILVA, A. M. **Distribuição espacial dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste, Norte e Centro-Oeste.** Revista de Economia, Curitiba, v. 33, n. 2, p. 115-137, 2007.

ALMEIDA, M.F.; ANGELO DA SILVA, A.M.; RESENDE, G.M **TD 1206 - Uma Análise dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO)**. Brasília, agosto de 2006

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016

_____. **Decreto nº 9810, de 30 de maio de 2019**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2019.

_____. **Lei nº 13844, de 18 de julho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Diário Oficial da União, Brasília, 2019.

_____. **Lei nº 7827, de 27 de setembro de 1989**. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro- Oeste - FCO, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1989.

_____. Ministério da Integração Nacional (MI). Programação de Financiamento para 2008 do FCO, do FNO e do FNE. *in* DE NEGRI, J.A.; KUBOTA, L.C. **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica**. Brasília, 2008

CARVALHO, A.X.Y.; LALL, S. V.; TIMMINS, C. **Decisão locacional de novos estabelecimentos e o papel dos fundos constitucionais de financiamento**. In: CARVALHO, A. et al. Ensaios de economia regional e urbana. Brasília: Ipea, 2008.

CINTRA, M.A.M. **Fundos Constitucionais de Financiamento (do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste)**. Relatório de pesquisa do projeto "O Brasil na era da globalização: condicionantes teóricos domésticos e internacionais ao desenvolvimento". Campinas/SP, Instituto de Economia da Unicamp, 2007, p. 38.

CRAVO, T.A.; RESENDE, G.M.; CARVALHO, A.Y. **The impact of brazilian regional development funds on regional economic growth: a spatial panel approach**. In: ERSA CONGRESS, 54., 2014, Saint Petersburg, Russia. Anais... Saint Petersburg: Ersa, Aug. 2014.

FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO (FCO - FNE - FNO) 20 anos de desempenho operacional. Ministério da Integração Nacional. 2009.

MACEDO, F.; PIRES, M.; SAMPAIO, D. **25 anos de Fundos Constitucionais de Financiamento no Brasil: avanços e desafios à luz da Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. EURE (Santiago), Santiago, v. 43, n. 129, p. 257-277, 2017.

MACEDO, F.C. **Notas sobre as políticas de desenvolvimento regional segundo as Constituições Federais do Brasil e o papel dos Fundos Constitucionais de Financiamento pós-1988**. In *Anais do 2º Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade* (p. 12). Campina Grande. 2014.

MACEDO, F.C.; MATTOS, E.N. **O papel dos fundos constitucionais de financiamento no desenvolvimento regional brasileiro**. Ensaios FEE, v. 29, n. 2, p. 355-384, 2008.

MONTEIRO, J. A. B. **Avaliação da utilização dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte no estado de Roraima**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011, p. 102.

OLIVEIRA, H. C. de; DOMINGUES, E. P. **Considerações sobre o impacto dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte e do Centro-Oeste na redução da desigualdade regional no Brasil**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 33, 2005, Natal, Rio Grande do Norte. Anais... Natal: Anpec, 2005.

PEREIRA, L.C.B. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: 34, 2003.

PNDR I - **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Ministério do Desenvolvimento Regional. 2019

RESENDE, C.S..F. **Texto para discussão** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990- ISSN 1415-4765 1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

RESENDE. G.M., COSTA E SILVA, D.F. **Avaliação Dos Fundos Constitucionais De Financiamento Nos Municípios Da Faixa De Fronteira Das Regiões Norte E Centro-Oeste: Uma Abordagem Em Painel Espacial Para O Período 1999-2011**, in Fronteiras do Brasil : uma avaliação de política pública : Volume 1 / Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) ... [et al.] - Rio de Janeiro : Ipea, MI, 2018.Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) e Rosa Moura / Rio de Janeiro, 2018

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p 13.

SOARES, R.B.; SOUSA, J.M.P.; PEREIRA NETO, A. **Avaliação de impactos do FNE no emprego, na massa salarial e no salário médio em empreendimentos financiados**. Revista econômica do Nordeste, v. 40, n. 1, p. 217-234, 2009.

SOUZA, N.J. **Desenvolvimento econômico**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 20-21.

TAVARES, A.R. **Direito constitucional econômico**. 2 ed. São Paulo: Método, 2006, p. 65.

POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE: UMA ANÁLISE DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL POR MEIO DE JARDINS VERTICAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Cesar Augusto Amaral Dias¹, Gabriela Pereira Lucchesi², Thais Akina Tsuchiya³, Diego de Melo Conti⁴;

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Os desafios impostos pelo aumento do número de pessoas vivendo em cidades, pelas mudanças climáticas, pela necessidade de composição dos interesses econômicos, sociais, culturais, ambientais e políticos demandam do poder-público uma grande habilidade no sentido de promover o desenvolvimento sustentável no ambiente urbano. Analisa-se nesse artigo a utilização dos Termos de Compromisso Ambiental - instrumento de política urbana do Município de São Paulo – para a construção de jardins verticais, ocorridos entre os anos de 2015 a 2017. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica em materiais de mídia, processos administrativos da Prefeitura, legislação pertinente a partir dos dados obtidos foi efetuado um balanço entre os impactos positivos e negativos alcançados pela política pública. Concluiu-se que a não incorporação dos valores incomensuráveis pode acarretar grandes prejuízos à qualidade do meio ambiente.

Palavras-chave: Jardim Vertical; Termo de Compromisso Ambiental; Sustentabilidade Urbana

1. INTRODUÇÃO

A população urbana tem crescido em todo o mundo, produzindo inúmeros desafios para o desenvolvimento sustentável das cidades. Atualmente 55% da população mundial vive em cidades e se espera que esse percentual chegue a 68% em 2050 (ONU Habitat, 2020). No Brasil a taxa de urbanização era de 77,6% em 1995 e projeta-se que se atingirá 87,8% em 2025 (UN Habitat, 2016, pg. 200).

¹ Pós-graduação em Gestão Estratégica para a Sustentabilidade, Fundação Instituto de Administração (FIA) cesarpanitz@gmail.com

² Pós-graduação em Gestão Estratégica para a Sustentabilidade, Fundação Instituto de Administração (FIA) g.pereiralucchesi@gmail.com

³ Pós-graduação em Gestão Estratégica para a Sustentabilidade, Fundação Instituto de Administração (FIA) thaisakina@gmail.com

⁴ Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade, Centro de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Camp) diegoconti@uol.com.br

Maricato (2001) ressalta que o processo de urbanização de grande parte das cidades brasileiras se deu de maneira desordenada. Contudo, se considerarmos o aumento da população vivendo em regiões urbanas temos o desafio e a oportunidade de uma nova agenda de urbanização que promova cidades mais sustentáveis, que distribua de maneira mais equânime o acesso aos seus benefícios e oportunidades (ONU Habitat, 2016).

Considerando que as cidades são responsáveis pela geração de mais de 80% do PIB mundial (ONU World Cities Report, 2020, pg. 17), 70% das emissões de carbono e consumo de dois terços da energia gerada no mundo (ONU World Cities Report, 2020 pg. 18) mostra-se indispensável encará-las como um campo promissor para se travar a batalha contra a mudança climática, buscando-se alcançar as metas estabelecidas no acordo de Paris (Sotto et. al., 2019). Sendo elas o maior desafio e a força mais importante deste século para solucionar as problemáticas da sociedade e do planeta (Conti et. al, 2019).

Vale remarcar o lançamento pela Organização das Nações Unidas, no ano de 2015, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, segundo Sotto et. al., (2019) esta iniciativa consolida o que há demais avançado em sustentabilidade, fixando 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a serem concretizados por países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O Brasil, como estado signatário incorporou ao seu ordenamento jurídico e assumiu o compromisso de implementar políticas públicas que garantam o cumprimento dos 17 ODS em todos os níveis apropriados (Sotto et. al, 2019).

Ressalta-se que o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 11 é “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” e que a sua análise se faz importante para este estudo. Se compõem com o ODS 11 outras 10 metas destinadas a dar suporte a formação de políticas públicas destinadas as cidades no sentido de torna-las mais acessíveis, inclusivas e verdes, por meio da gestão participativa integrada e sustentável dos assentamentos humanos (ONU, 2015).

Nesse sentido, uma gestão holística das cidades que almeje torna-las mais sustentáveis e inclusivas demanda a análise das questões económicas, sociais, ambientais, políticas e culturais, de modo a articular os 17 Objetivos do

Desenvolvimento Sustentável para a promoção de cidades mais justas (Sotto, et. al., 2019).

2. Cipoal jurídico na gestão do espaço urbano na cidade de São Paulo

A Constituição Federal estabelece que a política urbana desenvolvida pelos municípios tem o dever de, observando as diretrizes gerais contidas em lei, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes (Brasil, 1988).

O Estatuto das Cidades, Lei Federal nº 10.257/2001 (Brasil, 2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal estabelecendo os conceitos orientadores do urbanismo brasileiro, além de seus instrumentos orientados ao desenvolvimento urbano sustentável de competência dos municípios por meio dos respectivos Planos Diretores, Leis de Uso e Ocupação do Solo e Código de Obras e Edificações (Sotto et. al, 2019).

No município de São Paulo, o Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2014, é a lei que disciplina a política de desenvolvimento urbano da cidade, bem como estabelece o conjunto de planos, ações, normas, recursos humanos e técnicos destinados a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais, o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado e diversificado do território visando assegurar o bem estar e a qualidade de vida dos habitantes da cidade (São Paulo, 2014).

Um dos instrumentos previstos no Plano Diretor para lidar com a necessidade de intervenções no meio ambiente natural é o Termo de Compromisso Ambiental, inscrito nos artigos 154 e 155 do Plano Diretor da Cidade de São Paulo:

Art. 154. O Termo de Compromisso Ambiental (TCA) é instrumento a ser firmado entre o órgão municipal integrante do SISNAMA e pessoas físicas ou jurídicas, referente a contrapartidas, obrigações e compensações nos casos de:

I - autorização prévia para supressão de espécies arbóreas;

II - intervenções em área de preservação permanente, com ou sem manejo arbóreo;

III - licenciamento ambiental de empreendimentos com significativa emissão de gases de efeito estufa; IV - transferência do potencial construtivo sem previsão de doação de área, aplicada a imóveis grafados como ZEPAM localizados na Macrozona de Estruturação Urbana.

Art. 155. Esgotadas as possibilidades de realização da compensação

ambiental no local do empreendimento, nos casos previstos nos incisos I e II do artigo anterior, esta poderá ser convertida em recursos financeiros, que deverão ser obrigatoriamente depositados no Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA).

Parágrafo único. Nos casos previstos no “caput” deste artigo os recursos deverão ser prioritariamente aplicados para a viabilização da implantação de áreas verdes públicas, e para a implantação do instrumento do Pagamento por Serviços Ambientais, em conformidade com o art. 158 e os pressupostos do Sistema Municipal de Áreas Protegidas, Espaços Livres e Áreas Verdes, definidos nesta lei

O Decreto Municipal nº 53.889 de 2013, regulamenta o Termo de Compromisso Ambiental no município de São Paulo, caracterizando este como um instrumento de gestão ambiental. Por meio do referido instrumento, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) aprecia pedidos de manejo de espécies arbóreas decorrentes de intervenção humana tais como, construção de edificações, intervenção em Área de Proteção Permanente, intervenção oriunda de licenciamento ambiental, construções e edificações entre outras, estabelecendo a contraprestação necessária para a compensação ambiental (São Paulo, 2013).

Em 10 de março de 2015, com a edição do Decreto Municipal nº 55.994, houve a alteração da redação do artigo 4º do Decreto Municipal 53.889, de 8 de maio de 2013, nos seguintes termos:

Art. 4º A conversão da compensação em obras e serviços, jardins verticais e coberturas verdes será admitida excepcionalmente, mediante decisão fundamentada do Colegiado da Câmara Técnica de Compensação Ambiental - CTCA, devendo a instrução processual conter, obrigatoriamente, como referência, o projeto e/ ou o memorial descritivo, as especificações técnicas e a planilha de serviços com os valores da tabela oficial de custos unitários praticados pela Administração Municipal ou, na sua impossibilidade, orçamento a partir de pesquisa de mercado.

A partir desta modificação legislativa, a Prefeitura Municipal de São Paulo poderia, então, após a manifestação da Câmara Técnica de Compensação Ambiental, converter em equivalente financeiro a compensação ambiental de remoção de árvores, e solicitar a construção de jardins verticais como forma de compensar o dano ambiental causado pelo manejo de árvores.

3. Análise do TCA e da conversão de compensação ambiental em jardins verticais

Para embasar a análise e discussão, este trabalho analisa o Termo de Compromisso Ambiental firmado entre a Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e a empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Mobiliário Ltda. Por meio do Termo de Compromisso Ambiental nº 293/2012, concebido no bojo do processo de licenciamento de empreendimento imobiliário que a empresa TS-3 pretendia instalar em imóvel localizado no Bairro do Morumbi, a empresa ficou autorizada a realizar o corte de 603 árvores da espécie Pinus, 196 árvores exóticas vivas, 462 árvores nativas vivas, remover 139 árvores mortas e transplantar 145 árvores para dentro do terreno em que se pretendia instalar o empreendimento, conforme consta do Processo Administrativo SVMA nº 2009-0.272.173-5.

A contrapartida inicialmente acertada era a preservação de 603 árvores, o plantio de 371 mudas dentro do terreno, 23 mudas na calçada do terreno, todas com Diâmetro a Altura do Peito de 5 cm (DAP 5 cm), 4 mudas no estacionamento do terreno (DAP 3cm) realizar o plantio de reflorestamento de 534 mudas e, por fim a conversão de 26.281 mudas com respectivos protetores metálicos, padrão DEPAVE, de espécies nativas do Estado de São Paulo.

Por meio de um termo de aditamento ao TCA, cujo extrato foi publicado no Diário Oficial do Município de São Paulo, de 18 de dezembro de 2015, foi alterada a forma de compensação de 26.281 mudas, convertendo-as na implementação de 8 jardins verticais em 8 condomínios que se enquadrassem em um chamamento público realizado pela Prefeitura.

Apenas cinco edifícios, dos oito planejados, receberam os jardins verticais e das 26.281 mudas disponíveis para conversão, apenas 6.771,04 foram utilizadas, tendo-se como preço da deliberação R\$ 438,47 reais por muda (data base 2015), o equivalente financeiro despendido na implementação dos cinco jardins verticais foi de R\$ 2.968.911,96, ainda segundo dados do Processo Administrativo SVMA nº 2009-0.272.173-5.

Considerando que o preço aprovado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB pelo m² de jardim vertical foi de R\$ 891,03/m² tem-se que

foram instalados 3.332 m² de jardins verticais nesses cinco edifícios.

Após novo termo de aditamento, desta vez com o extrato sendo publicado na Edição do Diário Oficial de 23 de fevereiro de 2017, a prefeitura converteu o saldo remanescente de mudas na implementação dos jardins verticais ao longo da Avenida 23 de Maio.

Em relação ao preço de referência para a construção destes jardins, cada uma das 19.503,96 mudas restantes teve o preço estabelecido em R\$ 500,05, utilizando valores de referência do termo de aditamento de 2017, desta forma, o equivalente financeiro encontrado foi de R\$ 9.752.955,20. Tendo-se em conta que o preço aprovado por metro quadrado de jardim vertical foi o mesmo de R\$ 891,03, a área total de jardins verticais ao longo da Avenida 23 de maio foi de aproximadamente 10.945,71 metros quadrados.

Como resultante dessa conversão, temos que as 26.281 mudas que deveriam ser plantadas foram convertidas em 14.277,70 metros quadrados de jardins verticais.

4. Discussão das vantagens e desvantagens de árvores vs jardim vertical

Apresentada a forma por meio da qual se deram as construções dos jardins verticais, faz-se necessário discutir sobre as vantagens e desvantagens desse tipo de intervenção urbana, sobretudo quando utilizada como meio de compensar a supressão de vegetação arbórea.

A humanidade sempre dependeu dos serviços ambientais oferecidos pela biosfera, bem como pelos ecossistemas, (Alcamo et al, 2003, pg 1).

Segundo o *Millennium Ecosystem Assessment* :

Serviços Ambientais são os benefícios que as pessoas obtêm dos ecossistemas. Estes incluem os serviços de provisão tais como comida e água; serviços de regulação tais como regulação de inundações, secas, degradação do solo e doenças; serviços de suporte tais como formação do solo, ciclagem de nutrientes e serviços culturais tais como recreação, espiritual, religioso e outros benefícios não-materiais. (Alcamo, et al., 2003, p. III, tradução nossa).

Melo Filho (1985), conforme citado por Muneroli (2010), entende que as principais funções da arborização urbana são: 1) função química – absorção de gás

carbônico e liberação do oxigênio, melhorando a qualidade do ar urbano; 2) função física – oferta de sombra, absorção de ruídos e proteção térmica; 3) função paisagística – quebra da monotonia da paisagem, pelos diferentes aspectos e texturas; 4) função ecológica – abrigo e alimento aos animais e 5) função psicológica – bem-estar às pessoas proporcionado pelas massas verdes.

As árvores prestam, ainda, outros serviços ambientais às cidades. como a regulação térmica (Pauleit; Duhme 2000 apud Amato-Lourenço et. al., 2016), recirculação de água subterrânea, aumento da interceptação das águas pluviais pelo dossel, o aumento da permeabilidade dos solos urbanos (Cufu, 2002 apud EMBRAPA, 2009) e diminuição do escoamento superficial (Zhang et al. 2015 apud Amato-Lourenço, 2016) e, ainda, captura de CO₂, (Buckeridge, 2015) um dos gases responsáveis pelas mudanças climáticas (IPCC, 2019).

Cálculos referentes à cidade de Chicago em que foram considerados os ganhos com economia de energia, mitigação da poluição do ar, controle de enxurradas e outros benefícios advindos das árvores, utilizando como premissa um horizonte de 30 anos e o plantio de 95 mil árvores. Plantio e manutenção custariam U\$ 21 milhões. Os benefícios proporcionados foram estimados em U\$ 59 milhões, de onde se extrai um valor presente líquido de U\$ 38 milhões, ou US\$ 402 por árvore plantada (Mcpherson et al., 1997 apud EMBRAPA, 2009)

Os jardins verticais construídos no bojo do TCA ora analisados são constituídos por pequenos vasos preenchidos por plantas herbáceas que por não possuírem estruturas de troncos e galhos, tem baixa capacidade de retenção de CO₂ (Fiorentin et al., 2015), assim como não desempenham boa parte das outras das funções desempenhadas pelas árvores (Buckeridge, et. al 2018).

Os jardins verticais trazem benefícios para as cidades e isso reflete principalmente na qualidade de vida dos cidadãos. Em cidades altamente adensadas e cinzas, como São Paulo, constituem uma forma de aumentar o contato com a natureza e trazer vida para empenas cegas de prédios e muros de grandes avenidas (Rodrigues, 2017). No caso dos edifícios, há uma redução da temperatura interna, propiciando maior conforto térmico (Morelli et. al., 2016) e possibilitando a redução de consumo de ar condicionado. Contudo, é importante frisar que a manutenção contínua

com irrigação e nutrição é essencial para garantir a sobrevivência dos jardins verticais (Rodrigues, 2017). Acarretando, portando em um custo associado que merece atenção.

É estimado que uma única árvore da espécie Tipuana, comum na região urbana de São Paulo, com dez anos de idade teria uma copa verde equivalente a 300 m² de jardins verticais (Folha de São Paulo, 2017).

De acordo Nowak e Dwyer (2007) conforme citado por EMBRAPA (2009, pg. 24):

As árvores urbanas podem fazer parte do esforço na redução de gases de efeito estufa. No hemisfério norte, estimou-se que árvores frondosas, maduras, sequestram cerca de 93 kg de C por ano, enquanto as árvores pequenas retém uma quantidade bem menor (1 kg de C por ano). O sequestro líquido de carbono pelas árvores foi calculado para a região de Chicago (Illinois, EUA) como equivalente a 140.600 t de C, o que corresponderia à quantidade emitida pelos veículos de transporte na mesma área em cerca de uma semana (NOWAK e DWYER, 2007). Como as taxas de crescimento nas regiões tropicais são muito maiores do que nas regiões de clima temperado, espera-se um impacto positivo muito maior das árvores em condições tropicais.

Estima-se que os serviços ambientais prestados por apenas duas árvores corresponda a cerca de 1,5 mil m² de parede verde (Folha de São Paulo, 2017). Segundo Buckeridge; Locosseli e Cardim (2017) uma única árvore do tipo Tipuana, quando adulta pode pesar 20 toneladas, tendo aproximadamente 5,6 toneladas de carbono em sua composição, principalmente nos troncos galhos e raízes

A manutenção do corredor verde da av. 23 de Maio em São Paulo, realizada por meio do contrato n° 20/SMSUB/COGEL/2019 custa R\$ 1.283.760,00 por ano para a prefeitura de São Paulo, ao passo que a plantação de mudas no solo, embora exija cuidados nos primeiros meses, é capaz de se estabelecer por décadas com pouca manutenção adicional.

Além disso, jardins verticais que não possuem uma manutenção e um preparo adequado da superfície em que são cultivados podem causar danos devido ao aumento de umidade pela inibição da evaporação das empenas pela cobertura vegetal (Rodrigues, 2017, pg. 54).

No meio de setembro de 2020, a Prefeitura de São Paulo começou a desmontar quatro jardins verticais instalados nas laterais de prédios do Elevado Presidente João

Goulart, o Minhocão, por uma ação judicial dos próprios moradores dos edifícios. Alegando falta de manutenção e de reembolso pelos custos de água e energia elétrica dos moradores do entorno, a remoção das plantas e recuperação das fachadas custará R\$ 1,07 milhão. Instalados no ano de 2015, o contrato já previa e autorizava a remoção dos jardins depois de três anos decorridos (G1, 2020).

À época da concepção do projeto, os moradores e síndicos dos edifícios alegam que foram oferecidos um valor de patrocínio, água de reuso para o condomínio, reembolso de contas de água e energia, além da valorização dos imóveis. Todavia, as reclamações abordam apartamentos mofados, folhas secas em demasia e infestação de insetos. Ainda, em abril de 2019, a bomba de água para a irrigação das plantas de um edifício quebrou e não foi reparada. Com a falta d'água, as plantas morreram e viraram risco de incêndio, segundo laudo pericial que consta na liminar (G1, 2020).

5. Análise do caso sob a ótica da justiça ambiental

A economia ecológica é um campo do conhecimento dedicado a analisar de maneira transdisciplinar o valor das coisas, não se comprometendo, portanto, a um único tipo de valor. Ela engloba valoração monetária, mas também avaliações físicas e sociais das contribuições da natureza e os impactos ambientais da economia humana mensurados em seu próprio sistema de contabilidade (Martinez-Alier, 2017).

Segundo Sen (2011, pg. 273):

A tradição utilitarista, que trabalha no sentido de reduzir todas as coisas valiosas a algum tipo de magnitude supostamente homogênea de “utilidade” contribui bastante para uma sensação de segurança em “contar” exatamente uma coisa (“aqui há mais ou menos?”).

No presente caso, uma análise que se encerre no que o sistema de preços consegue captar mostra a desvantagem econômica da instalação de jardins verticais frente ao plantio de árvores. Muito embora mereça crítica a ausência de consideração dos valores não monetários envolvidos.

Segundo Conti et. al, (2019) as cidades precisam de novos modelos de governança política, os quais devem ser participativos e inclusivos. Isso se faz necessário pelo fato da governança ser um elemento articulador dos interesses dos

diferentes grupos de uma sociedade e uma dimensão capaz de permear todos os pilares da sustentabilidade.

Para Porto e Martinez-Alier (2007, pg. 508):

A ecologia política tem servido como base teórica para o movimento pela justiça ambiental ao analisar os conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais, que acabam por concentrar as principais cargas do desenvolvimento sobre as populações mais pobres, discriminadas e socialmente excluídas. Nessa perspectiva, a dialética entre centro e periferia nos territórios e as tendências históricas para a centralização social e a hierarquia institucional são repensadas à luz da sustentabilidade. Essa dialética pode ser percebida de diversas formas: nas relações comerciais e políticas desiguais; no espaço político-institucional por meio de processos decisórios que tendem a excluir a participação e os interesses dos afetados pelas decisões; no espaço geográfico através da conformação nos territórios de áreas ricas e "salubres" isoladas daquelas pobres, sem infra-estrutura básica de serviços, perigosas e insalubres, as chamadas zonas de sacrifício.

De se observar ainda que se, por um lado, é fácil realizar a avaliação comparativa em relação ao valor de um metro quadrado de jardim vertical somado preço anual atualmente pago pela manutenção dos jardins em contraste com o preço público de uma muda de árvore é mais difícil se mensurar qual o prejuízo de moradores de bairros vizinhos ao empreendimento de onde se removeram as árvores sem que novas fossem plantadas nas adjacências ou, ainda, mensurar qual o impacto no escoamento superficial da microbacia hidrográfica da região vizinha ao empreendimento, ou o potencial valorização imobiliária advinda da construção dos jardins verticais ou a perda do mural de grafites a céu aberto que este cobriu (Jornal Folha de S.Paulo, 2017).

A Dificuldade em mensurar os valores subjacentes talvez torne opacos os contornos deste conflito ambiental, sem que, contudo, ele deixe de existir e produzir vencedores e perdedores.

6. Conclusão

O processo que culminou com a implementação de jardins verticais como forma de compensar remoção de vegetação arbórea se mostra prejudicial uma vez que há uma grande desproporção entre as vantagens em termos de ganhos ambientais em se

plantar árvores. Há, ainda, uma desproporção no preço de se manter um jardim vertical e uma árvore.

Quando se tem em conta que as árvores plantadas em solo trazem mais serviços ambientais com menos custos de implantação e manutenção do que os jardins verticais. A solução dos corredores e paredes verdes é interessante e proporciona serviços ambientais relevantes para a cidade e deve ser incentivada. No entanto, a sua inclusão na lei de compensação ambiental é perigosa, pois se trata de uma compensação injusta, que não reflete os mesmos benefícios de médio e longo prazos em comparação ao plantio de árvores nativas.

É de extrema importância que a aplicações do recurso proveniente de Termos de Compromisso Ambiental tenham relação com a mitigação do dano causado pela intervenção humana, preferencialmente na mesma localidade ou adjacências dessa intervenção. Caso isso não sendo possível, a aplicação dos recursos devem contribuir para o incremento de áreas verdes e do número de árvores na cidade.

Referências

ALCAMO, Joseph. Et. al. Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment. Island Press, Washington, 2003. Disponível em: <http://pdf.wri.org/ecosystems_human_wellbeing.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2020.

AMATO-LOURENÇO, L. F. Et. al. Metrôpoles, cobertura vegetal, áreas verdes e saúde. Estudos Avançados, vol. 30, nº 86, pg. 113-130. São Paulo, 2016 Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ea/v30n86/0103-4014-ea-30-86-00113.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

BRASIL, Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto das Cidades, Brasília, DF jul, 2001. Disponível em: <[L10257 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br/L10257)>. Acesso em: 21 dez. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <[Constituição \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br/Constituição)>. Acesso em: 21 dez. 2020.

BUCKERIDGE, M.; LOCOSSELI, G. e CARDIM, R. Árvores versus paredes. Blog do Buckeridge. São Paulo, 28 de jan, 2018. Disponível em: <encurtador.com.br/ahmsu>.

Acesso em: 21 dez. 2020.

BUCKERIDGE, Marcos. Árvores urbanas em São Paulo: planejamento, economia e água. Estudos avançados vol. 29 n° 84 pg. 85-101. São Paulo, mai, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000200085>. Acesso em: 21 dez. 2020.

CONTI, Diego de Melo et al. Collaborative governance towards cities sustainability transition. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, 2019.

EMBRAPA. Por que manter árvores na área urbana? Embrapa Pecuária Sudeste, São Carlos, SP, 2009 ISSN 1980-6841. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/82803/1/Documentos89.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

FIORENTIN. L. D. Et. al. Quantificação e modelagem da biomassa e carbono da regeneração natural em áreas de floresta ombrófila mista. Rev. Bras. Biom., São Paulo, v.33, n.2, p.251-267, 2015 Disponível em: http://jaguar.fcav.unesp.br/RME/fasciculos/v33/v33_n2/A9_Luan_AnaPaula.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2020.

GERAQUE E. Muro verde de Dória na av. 23 de Maio só teria Valor ecológico com 1.500 km. Jornal Folha de São Paulo, São Paulo, 04 de mai,2017. Cotidiano. Disponível em: encurtador.com.br/ipyLX>. Acesso em: 21 dez. 2020.

IPCC: Summary for Policymakers. In: Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. IPCC, 2019. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/08/4.SPM_Approved_Microsite_FINAL.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2020.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Editora Vozes, 2001.

MARTINEZ- ALIER, Joan; PORTO, Marcelo Firpo. Ecologia política, economia ecológica e saúde coletiva: interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a

promoção da saúde. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 23 pg. 503-512, 2007
Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csp/2007.v23suppl4/S503-S512/pt/>>.
Acesso em: 21 dez. 2020.

MARTINEZ-ALIER, Joan. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de
valorização. 2ª ed., 3ª reimpressão. São Paulo, Editora Contexto, 2017

MATHEUS, C.; CAETANO, F. D. N.; MORELLI, D. D. de O.; LABAKI, L. C. Desempenho
térmico de envoltórias vegetada sem edificações no sudeste brasileiro. Ambiente
Construído, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 71-81, jan./mar. 2016. ISSN 1678-8621
Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/pdf/ac/v16n1/1678-8621-ac-16-01-0071.pdf>>. Acesso em: 21 dez.
2020.

MUNEROLI, C.C; MASCARÓ. J. M. Arborização Urbana: uso de espécies arbóreas
nativas na captura de carbono atmosférico. REVSBAU, Piracicaba – SP, v.5, n.1, p.160-
182, 2010. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/revsbau/article/view/66258/38133>>.
Acesso em: 21 dez. 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030
para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em:
<https://brasil.un.org/pt/resources/publications?search_api_fulltext=&resources_for_journalists=0&page=1>. Acesso em: 21 dez. 2020.

PREFEITURA de SP começa a remover jardins verticais do Minhocão ao custo de R\$ 1
milhão. **G1 SP**, São Paulo, 22 set 2020 Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/09/22/prefeitura-de-sp-comeca-a-remover-jardins-verticais-do-minhocao-ao-custo-de-r-1-milhao.ghtml>>. Acesso em: 26 Nov. 2020.

RODRIGUES, Luciana Arantes. Técnicas e Tecnologias para Implementar Paredes
Verdes Externas em Edifícios Residenciais e Comerciais na Cidade de São Paulo.
Dissertação Mestrado Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo –
IPT. São Pulo, 2017. Disponível em:
<http://cassiopea.ipt.br/teses/2017_hab_luciana_arantes_rodrigues.pdf>. Acesso em: 21
dez. 2020.

SÃO PAULO (SP). **Decreto Nº 53.889, de 10 de março de 2015**. Disponível em:

<encurtador.com.br/cptX5>. Acesso em 26 Nov. 2020.

São Paulo, Lei Municipal nº 16.050 de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, São Paulo, SP, jul 2014. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/legislacao/plano_diretor/index.php?p=1386>. Acesso em: 21 dez. 2020.

SÃO PAULO. Decreto Municipal nº 55.994, de 19 de Novembro de 2015. Introduz alterações no artigo 4º do Decreto nº 53.889, de 8 de maio de 2013, que regulamenta o Termo de Compromisso Ambiental – TCA Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-55994-de-10-de-marco-de-2015/detalhe>>. Acesso em: 21 dez. 2020

SEN, Amartya. A ideia de justiça. São Paulo, Companhia das Letras, 2011

SOTTO D. *et al.* Sustentabilidade urbana: dimensões conceituais e instrumentos legais de implementação. **Estudos Avançados 33 (97)**, Universidade de São Paulo, São Paulo, 13 Dez 2019.

UN HABITAT. The Value of Sustainable Urbanization. **World Cities Report 2020**. Nairobi, Kenya.[2020]. Disponível em: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr_2020_report.pdf>. Acesso em: 20 Dez 2020.

UN HABITAT. Urbanization and Development: Emerging Futures. **World Cities Report 2016**. Nairobi, Kenya.[2016]. Disponível em: <<https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>>. Acesso em: 20 Dez 2020.

UN. **One United Nations for Habitat III**. United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development. 20 Out 16, Quito, Equador. Disponível em: <<https://uploads.habitat3.org/hb3/One-UN-for-HabitatIII.pdf>>. Acesso em: 20 Dez 2020.

Assistência Técnica, Extensão Rural E Sua Relação Com Crédito Via Pronaf: Evidências Do Estado Do Rio De Janeiro

Claudio Cezar Carvalho de Almeida¹, Mario Otavio Batalha², Marcelo José Carrer³,
Leandro Gomes de Oliveira⁴

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: No Brasil, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) tem desempenhado um importante papel na oferta de crédito para agricultores familiares. Por sua vez, a assistência técnica e a extensão rural também são serviços de grande importância no processo de desenvolvimento da agricultura familiar. Existem evidências de que o acesso à assistência técnica impacta a demanda de crédito pelos agricultores familiares. Este artigo desenvolve um modelo Logit que permite demonstrar a ocorrência dessa relação. O modelo foi aplicado a um grupo de 499 agricultores familiares do estado do Rio de Janeiro. Os resultados preliminares demonstram a existência dessa relação.

Palavras-chave: agricultura familiar; PRONAF; extensão rural;

1. Introdução

A agricultura familiar possui grande importância para a economia brasileira, principalmente por sua forte participação na produção de alimentos, sua capacidade de ocupação de mão de obra e geração de empregos. No entanto, em todo o Brasil a agricultura familiar encontra desafios importantes à plena exploração do seu potencial. O acesso ao crédito encontra-se entre estes desafios.

Para os agricultores familiares o crédito é um elemento de vital importância. Com esta perspectiva e visando fortalecer a concessão de crédito em condições condizentes com a realidade da agricultura familiar foi criado em 1996 o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF). Este programa tem desempenhado um importante papel no acesso ao crédito pelos agricultores familiares em todo o Brasil (FOSSÁ, COMERLATTO,

¹ Doutorando em Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, Brasil, claceca@gmail.com

² Doutor em Engenharia de Sistemas Industriais, Professor Titular da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, Brasil, dmob@ufscar.br

³ Doutor em Engenharia de Produção, Professor Adjunto da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, Brasil, marcelocarrer@dep.ufscar.br

⁴ Doutor em Engenharia de Produção, Professor de Administração no Instituto Federal do Amapá, Oiapoque, AP, Brasil, leandroaquim@yahoo.com.br

MATTEI, 2018).

Por sua vez, os serviços de assistência técnica e extensão rural são de grande importância para o desenvolvimento da produção rural, através da transmissão de novas tecnologias e de conhecimentos essenciais ao desenvolvimento rural. Dessa forma, é possível proporcionar aumento de produtividade e melhoria na qualidade de vida dos produtores rurais que tenham acesso a esses serviços. Serviços de extensão, definidos amplamente como conhecimento e inovação rural são fundamentais para informar e influenciar essas decisões das famílias rurais (ALEX, ZIJP e BYERLEE, 2002).

Existem evidências de que o acesso à assistência técnica impacta a demanda de crédito pelos agricultores familiares e o acesso ao crédito, por sua vez, permitiria que os agricultores familiares tivessem maior acesso à assistência técnica. Dos Santos Eusebio et al. (2012) enfatizam a importância da assistência técnica como elemento facilitador do acesso ao crédito pelo produtor rural.

2. Problema de Pesquisa e Objetivo

Apesar da importância do PRONAF para os agricultores familiares, verifica-se que muitos desses agricultores não utilizam esse importante recurso em suas atividades. No caso específico das regiões consideradas, a adesão ao PRONAF ainda se encontra em um nível bem inferior ao que seria esperado (BATALHA et al., 2015). Torna-se importante, portanto, saber que aspectos são determinantes na decisão do agricultor familiar em lançar mão desse recurso.

Dentre os diversos fatores que se apresentam como possíveis determinantes na decisão de tomada ou não do crédito no PRONAF, um dos que se apresenta como potencialmente relevante é o acesso aos serviços de assistência técnica/extensão rural pelo agricultor familiar.

A assistência técnica é, para o produtor, uma importante ferramenta para acesso a inovações tecnológicas e melhores práticas. Para os agentes fornecedores de crédito isso pode ser visto como um mecanismo de incentivo, uma vez que os produtores com acesso à assistência técnica farão melhor uso dos recursos provenientes do crédito, reduzindo os riscos de uma eventual inadimplência. Como os agricultores familiares, por suas características, são mais suscetíveis a essas questões, justifica-se verificar se existe uma relação entre o acesso aos serviços de assistência técnica e a decisão do agricultor familiar em buscar recursos no PRONAF.

Identificar a existência dessa relação, bem como possíveis fatores determinantes adicionais para a decisão de tomada ou não do crédito via PRONAF, permitirá um melhor conhecimento da dinâmica desta modalidade do crédito rural e fornecerá meios para o aperfeiçoamento das políticas públicas relacionadas. Assim, a proposta deste trabalho é investigar a existência de correlações entre o acesso do agricultor familiar a serviços de assistência técnica/extensão rural e sua decisão em buscar crédito no PRONAF.

3. Fundamentação Teórica

3.1. Agricultura Familiar e PRONAF

O setor agrícola costuma ser de grande relevância para a economia de um país, especialmente quando este for um país em desenvolvimento. Além disso, a disponibilidade de crédito é de grande importância para este setor. O acesso ao crédito permite o aumento da produção por meio do rendimento da terra e dos fatores de produção” (BELIK, 2014, p.33). Dada essa importância, torna-se necessário que se procure avaliar e otimizar as iniciativas existentes para fornecimento de crédito aos agricultores, principalmente aqueles de menor porte.

A importância do crédito rural também é ressaltada por Buainain, Gonzalez, Souza Filho e Vieira (2007), sendo que para esses autores o crédito rural é um serviço essencial para apoiar o desenvolvimento da produção agrícola. Eles destacam os riscos associados a produção agrícola e, portanto, ao próprio processo de financiamento da produção rural. Segundo eles, os riscos associados às variações nas condições naturais (como secas, chuvas em excesso ou fora do momento adequado, ocorrências de pragas etc.) se perfilam aqueles associados às flutuações dos mercados agropecuários e as dificuldades de ajustar a oferta às mudanças na conjuntura econômica.

Neste contexto, os agricultores enfrentam, mais do que os empreendedores de outros setores, dificuldades especiais para capitalizarem-se com recursos próprios e, por isso, dependem da disponibilidade de crédito, em quantidade e condições adequadas, para financiar os investimentos e a produção corrente. Pela natureza e características do setor, grande parte dos países do mundo, sejam eles desenvolvidos ou em desenvolvimento, possuem políticas públicas de suporte aos produtores rurais de modo a garantir estabilidade de preços e renda. As condições especiais visadas por estas políticas públicas visam não apenas garantir estabilidade social e financeira para os produtores rurais, mas principalmente garantir a segurança alimentar da população, evitando

situações de escassez e desabastecimento.

Em 1994, como resposta às pressões do movimento sindical rural, que exigia medidas para apoiar o agricultor familiar frente ao processo de abertura comercial da economia, especialmente com a criação do Mercosul, o Governo Federal criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), o qual operava basicamente com recursos do BNDES (SCHNEIDER, 2004). Já em 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), através do Decreto Presidencial 1.946, de 28/07/1996. A partir daí esse programa tem se firmado como a principal política pública financeira de apoio à agricultura familiar.

O PRONAF tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, promovendo o desenvolvimento rural sustentável com a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorando a qualidade de vida dos agricultores familiares (BRASIL, 1996). Ao longo dos anos o programa foi aperfeiçoado e novas linhas de crédito foram adicionadas à linha original, que se dedicava exclusivamente ao custeio da safra.

O PRONAF pode ser considerado um programa bem-sucedido. Em 22 anos de existência foram realizadas cerca de 28,5 milhões de operações, disponibilizando aproximadamente R\$ 200 bilhões com inadimplência em torno de apenas 1%. Assim, de acordo com a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), os números demonstram que a política é capilarizada, consolidada e se tornou referência em financiamento da agricultura familiar (BRASIL, 2017).

3.2. Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil

3.2.1. Conceituação

A Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, que instituiu a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), estabelece no seu artigo 2º, Inciso I a definição de Assistência Técnica e Extensão Rural como sendo um “... *serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais*” (BRASIL, 2010).

É importante considerar que, no Brasil, há uma diferença conceitual entre *assistência técnica* e *extensão rural*. A extensão rural enfatizaria o caráter educativo da atividade ao

passo que a assistência técnica não teria essa preocupação, visto que ela visaria somente a resolução de problemas específicos, sem que houvesse, necessariamente, a capacitação do produtor rural.

O serviço de extensão rural normalmente é desempenhado por instituições públicas, organizações não governamentais (ONG) e organizações rurais (OR). Já as indústrias produtoras de insumos e equipamentos, as revendas agropecuárias e as agroindústrias, em geral, prestam serviços mais bem caracterizados como assistência técnica, através de suas atividades de vendas, pós-vendas ou de compras. Organizações rurais são aquelas pertencentes ao sistema cooperativista, os sindicatos (sejam patronais ou dos trabalhadores) e as associações de produtores / criadores.

Segundo Peixoto (2008), o conceito de extensão rural pode ser caracterizado de três modos diferentes: como *processo*, como *instituição* e como *política*. Como *processo* pode-se entender a extensão rural como um processo educativo de transmissão de conhecimentos. Como *instituição* ou como *organização*, a expressão “extensão rural” é entendida como a instituição, entidade ou organização pública prestadora dos serviços de extensão rural. Como *política pública*, considera-se as políticas de extensão rural traçadas pelos governos (federal, estadual e municipal) ao longo do tempo, seja através de dispositivos legais ou através de programas governamentais. Essas políticas tanto podem ser executadas por instituições públicas quanto por organizações privadas.

Quanto à forma de financiamento e provisão dos serviços de assistência técnica e extensão rural, esses podem ser classificados em quatro tipos: público e gratuito, público e pago, privado e gratuito, privado e pago. No Brasil, ao longo dos anos, privilegiou-se a forma pública e gratuita, através das instituições de ATER (Assistência técnica e extensão rural). Hoje em dia, contudo, se verifica a crescente ocorrência das duas últimas formas, por interesse dos fornecedores de insumos e equipamentos agrícolas e pela atuação crescente das cooperativas e associações de produtores.

3.2.2. Histórico

Embora haja alguns registros de ações extensionistas na Antiguidade, considera-se que o termo teve origem na extensão praticada pelas universidades inglesas na segunda metade do século XIX. No início do século XX, com a participação de universidades americanas, conhecidas como *land-grant colleges*, foi criado o serviço cooperativo de extensão rural dos Estados Unidos, de forma estruturada. Essa iniciativa norte-americana consolidou,

pela primeira vez na História, uma forma institucionalizada de extensão rural (JONES e GARFORTH, 1997).

No Brasil, a origem dos serviços de assistência técnica e extensão rural remonta ao final de década de 1940. A atuação da *American International Association for Economic and Social Development* (AIA) junto aos governantes brasileiros, especialmente no Estado de Minas Gerais, influenciou a criação de um serviço de extensão rural nos moldes daqueles utilizados nos Estados Unidos.

A instituição criada foi a Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), uma sociedade civil sem fins lucrativos e que foi estruturada conforme o modelo norte-americano de difusão de inovações. Além de Minas Gerais, outros estados também criaram as suas ACAR, e posteriormente foi instituído o sistema ACAR em todo território nacional. O objetivo desse sistema de assistência técnica, através do crédito supervisionado, era estender à família rural a promoção agrícola, a organização da economia doméstica e disseminação de técnicas modernas de produção e administração (INSTITUTO CULTIVA, 2007).

Em 1956 os diversos serviços de assistência técnica e extensão rural existentes nos vários estados do país passaram a ser coordenados nacionalmente pela Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), entidade de caráter privado que congregou todas as ACAR existentes em um modelo centralizado e vertical de orientação (CAPORAL, 1998 *apud* OLIVEIRA, 1999).

Com o passar do tempo, o Estado Brasileiro foi gradativamente trazendo para sua esfera de influência as instituições de assistência técnica e extensão rural. Esse processo culminou com a criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), no ano de 1975. Em função disso, a ABCAR foi incorporada pela Embrater, e as ACAR estaduais passaram a ser chamadas de Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), ficando subordinadas ao controle da Embrater para receber desta recursos financeiros.

Porém, com a crise financeira enfrentada pelo Estado Brasileiro a partir dos anos 1980 e a conseqüente necessidade de redução dos gastos públicos levaram à extinção da Embrater, em 1990. Um estudo coordenado por Guanzirolli e Cardim (2000) para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) mostrou, baseado nos dados do Censo Agropecuário de 1996, que os serviços de ATER foram muito prejudicados com a extinção

da Embrater e a redução dos orçamentos federal e estaduais destinados a esse serviço (PEIXOTO, 2008).

Porém, em meados dos anos 90, pressões oriundas de organizações sociais (produtores e trabalhadores rurais, sindicatos, pastorais da terra, extensionistas etc.) levaram à criação de novas políticas públicas voltadas para a agricultura familiar. A criação do PRONAF, em 1996, e o fortalecimento da categoria dos agricultores familiares nos anos subsequentes colocaram em evidência a necessidade de resgatar os serviços de ATER.

Uma iniciativa nessa direção foi a instituição, em 2004, da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER. A PNATER propõe, como objetivo norteador do extensionismo, estimular, animar e apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, buscando o fortalecimento da agricultura familiar através dos princípios da Agroecologia como eixo orientador de suas ações (BRASIL, 2004).

Em 2014 foi criada a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, instituída pelo Decreto nº 8.252, de 26 de maio de 2014 (BRASIL, 2014), com a competência de promover e coordenar programas de ATER em integração com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), visando a incorporação de inovações tecnológicas pelos agricultores atendidos pelos serviços extensionistas (DINIZ e ESPANHOL, 2014).

3.2.3. Assistência Técnica e Extensão Rural no estado do Rio de Janeiro

No estado do Rio de Janeiro, dentre as instituições que prestam serviços de ATER, a EMATER-RIO, empresa pública, é a instituição mais antiga e consolidada, e a que opera o maior volume de recursos. Em 2017, por exemplo, a EMATER-RIO atendeu 40.400 beneficiários, com um total de 88.508 atendimentos, obtendo, assim, a média anual de 2,2 atendimentos por beneficiário assistido. Essa organização tem priorizado o atendimento aos agricultores familiares, apresentando um índice médio de 73% de atendimento a agricultores familiares em 2017 (RIO DE JANEIRO, 2018). Além da EMATER-RIO, serviços de assistência técnica e extensão rural também são prestados por organizações não estatais, como o Instituto de Desenvolvimento e Ação Comunitária (IDACO), a UNACOOOP, a Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro (ABIO), e as iniciativas promovidas pela Federação de Trabalhadores na Agricultura (FETAG), e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

4. Metodologia

4.1. Amostra utilizada

Os dados utilizados neste trabalho são oriundos de uma *survey* realizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Agroindustriais da Universidade Federal de São Carlos nos meses de maio a agosto de 2015, junto a um grupo de agricultores familiares das regiões serrana, nordeste e norte do estado do Rio de Janeiro. Esta *survey* foi realizada com o intuito, entre outros, de identificar o perfil dos agricultores familiares dessas regiões e seu acesso ao crédito.

A amostra foi formada por 501 produtores divididos em 50% para a região Serrana e 50% para as regiões Norte / Nordeste. Esta divisão foi proporcional ao valor da produção destas regiões em relação ao estado do Rio de Janeiro. Os dados utilizados nessa divisão são provenientes do Censo Agropecuário de 2006, pois estes eram os dados mais atualizados disponíveis em 2015, quando a pesquisa foi realizada. A seleção dos municípios baseou-se na disponibilidade de listas com os nomes dos proprietários dos estabelecimentos obtidas junto aos seus sindicatos rurais.

É importante ressaltar o fato de que os estabelecimentos pertencentes à amostra foram selecionados de modo aleatório, atendendo ao pressuposto de independência entre os indivíduos. Dessa forma, todos os estabelecimentos teriam a mesma chance de pertencerem à amostra.

4.2. Modelos de escolha qualitativa

Para poder identificar os fatores determinantes para demanda ao crédito PRONAF por parte dos agricultores familiares das regiões Serrana, Norte e Nordeste do estado do Rio de Janeiro, este trabalho utiliza modelo de regressão que tem como variável dependente (variável explicada) uma variável qualitativa binária (que assume valores zero ou um). Os valores corresponderiam à demanda (valor um) ou não (valor zero) por recursos do PRONAF. O objetivo dos modelos de regressão qualitativa é encontrar a probabilidade de que algo ocorra ou que um indivíduo (ou grupo de indivíduos) tome determinada decisão. No caso da ocorrência desse evento ou da decisão tomada por um indivíduo (ou grupo de indivíduos) ser baseada em uma série de fatores explicativos, ela pode ser representada pela seguinte função (GREENE, 2003):

$$P(\text{evento } J \text{ ocorrer}) = P(Y = J) = f[\text{fatores explicativos, parâmetros}] \quad (1)$$

Neste trabalho, o modelo que foi utilizado foi o modelo logit.

4.2.1. Modelo Logit

O modelo logit tem como objetivo a predição dos valores assumidos por uma variável categórica (frequentemente binária) a partir de uma série de variáveis explicativas, que podem ser contínuas ou categóricas. Para atingir esse objetivo, o modelo utiliza funções de distribuição logística para o cálculo das probabilidades associadas à ocorrência de eventos.

A função de distribuição logística (acumulada) pode ser escrita como:

$$P_i = \frac{1}{1 + e^{-Z_i}} = \frac{e^Z}{1 + e^Z} \quad (2)$$

Onde $Z_i = \beta_1 + \beta_2 X_i$

Para o problema em questão, demanda de crédito PRONAF, ele pode ser representado por uma variável *dummy* y , tal que $y_i = 1$ se o produtor tiver demandado crédito PRONAF e $y_i = 0$ se ele não tiver demandado. Se P_i (probabilidade de o produtor ter demandado crédito) é dada pela equação (1), então $(1 - P_i)$, que é a probabilidade de não ter demanda do PRONAF é

$$1 - P_i = \frac{1}{1 + e^{Z_i}} \quad (3)$$

A partir daí, pode-se escrever

$$\frac{P_i}{1 - P_i} = \frac{1 + e^{Z_i}}{1 + e^{-Z_i}} = e^{Z_i} \quad (4)$$

A divisão entre a probabilidade de ocorrência de um evento e a probabilidade de não ocorrência deste evento é chamada de chance deste evento. Razão das chances dos eventos a e b é a divisão da chance do evento a sobre a chance do evento b . Tem-se, então, que $P_i / (1 - P_i)$ é a razão das chances em favor da demanda de PRONAF sobre as chances de não demanda. Ou seja, $P_i = 0,8$ significa que as chances são de 4 para 1 a favor do produtor ter demandado PRONAF. Aplicando o logaritmo natural à equação (4), encontra-se

$$L_i = \ln \ln \left(\frac{P_i}{1 - P_i} \right) = Z_i = \beta_1 + \beta_2 X_i \quad (5)$$

L_i , o logaritmo da razão das chances e é chamado de logit, e a diferença entre os logits de duas probabilidades equivale ao logaritmo da razão das chances entre elas. Assim, se L_i

for positivo para uma variável X_i , isso significa que, quando o valor da variável independente X_i aumenta, as chances da variável dependente ser igual a 1 (o evento desejado ocorrer) aumentam. Já quando L_i for negativo, isso significa que, quando a variável X_i aumentar, as chances da variável dependente ser igual a 0 (o evento desejado não ocorrer) aumentam.

4.2.2. Variáveis

As variáveis utilizadas no modelo econométrico desse estudo são apresentadas na Tabela 1. Como variável dependente, considera-se uma variável binária que indica se o produtor demandou ou não crédito PRONAF no período entre maio de 2014 e abril de 2015.

As variáveis independentes do modelo são apresentadas a seguir:

- *IDADE*: O fator idade costuma ser influente na questão do acesso ao crédito pelos produtores rurais. Normalmente, os produtores mais velhos tendem a ser mais refratários a buscar crédito que os mais novos, segundo Lin et al. (2019), Bayegunhl et al. (2010). Por esse motivo, espera-se que a variável *IDADE* tenha um efeito negativo sobre a probabilidade de demanda de crédito.
- *GENERO*: Para Goetz e Gupta (1996), os homens possuem maior controle econômico sobre os rendimentos da propriedade e a responsabilidade principal das transações em dinheiro. As mulheres, por outro lado, encontram maior dificuldade em obtê-lo, seja pelo fato de, costumeiramente, apresentarem menor renda e patrimônio (DIAGNE, ZELLER, 2001). Assim, espera-se que a variável *GENERO* tenha um efeito positivo sobre a probabilidade de demanda de crédito.
- *ESTUDO*: Para Feder, Onchan e Rapala (1988), o número de anos de escolaridade formal é um indicador de capital humano, o que afeta positivamente a eficiência. Espera-se, então, que a variável *ESTUDO* tenha um efeito positivo sobre a probabilidade de demanda de crédito.
- *PATRIMON*: Alem e Elias (2018) colocam o fato de o agricultor familiar possuir algum patrimônio considerado significativo (terra, imóveis, equipamentos) como sendo fator que exerce influência positiva para a obtenção de crédito. Portanto, espera-se que a variável *PATRIMON* tenha um efeito positivo sobre a probabilidade de demanda de crédito.
- A variável *ASSISTEC* se relaciona à gestão da produção do agricultor, pela utilização ou não de assistência técnica em suas atividades. Oliveira et al. (2017) argumenta que a presença de profissionais que prestem assistência técnica aos produtores permite a melhor elaboração de projetos técnicos, o que reduz o risco de insucesso. Em função disso, espera-se que a variável *ASSISTEC* tenha um efeito positivo sobre a probabilidade de demanda de crédito.

Tabela 1. Variáveis adotadas no modelo econométrico do estudo.

Variável	Descrição
Variável Dependente	
<i>CREDITO</i>	Variável <i>dummy</i> de valor igual a 1 na ocorrência de demanda por PRONAF e 0 caso contrário
Variáveis Explicativas	
<i>IDADE</i>	Idade do agricultor em anos
<i>GENERO</i>	Gênero do agricultor (0= feminino; 1 = masculino)
<i>ESTUDO</i>	Grau de escolaridade do agricultor (0 = sem instrução; 1 = creche; 2 = pré-escola; 3 = alfabetização; 4 a 11 = primeira série, segunda série, ..., oitava série do fundamental; 12 = primeira série ensino médio; 13 = segunda série ensino médio; 14 = terceira série ensino médio; 15 = superior incompleto; 16 = superior completo)
<i>PATRIMON</i>	Valor em R\$ dos bens do agricultor
<i>ASSISTEC</i>	Acesso à assistência técnica no período de maio /2014 a abril/2015 (0 = não; 1 = sim)

5. Análise dos Resultados

A Tabela 3 apresenta os resultados da estimação do modelo Logit para identificar os fatores determinantes da demanda de crédito PRONAF por parte dos agricultores familiares da amostra.

Tabela 3. Fatores determinantes de demanda de crédito PRONAF

Variável	Coeficiente	Erro Padrão	Efeito Marginal
Constante	-2,81474***	0,65266	-
<i>IDADE</i>	-0,00206	0,00913	-0,00035

<i>GENERO</i>	0,93560**	0,38196	0,13375***
<i>ESTUDO</i>	0,09012***	0,03171	0,01522***
<i>PATRIMON</i>	0,43844D-5***	0,1655D-5	0,74036D-6***
<i>ASSISTEC</i>	0,59338**	0,27043	0,10998**

Log-likelihood	-255,47013		
Restricted Log-Likelihood	-273,28953		
Qui-quadrado	35,63880		
Significância (p-valor)	0,00000		
R2 McFadden	0,0652034		
Hosmer-Lemeshow chi-squared	13,25840	P-valor	0,10326
Estimativa baseada em N =	499		

* significativo ao nível de 10%

** significativo ao nível de 5%

*** significativo ao nível de 1%

Quatro das cinco variáveis explicativas do modelo se mostraram estatisticamente significativas, são elas: o gênero (*GENERO*), o patrimônio (*PATRIMON*) e a escolaridade (*ESTUDO*) do produtor, variáveis pessoais e comportamentais; e o acesso à assistência técnica (*ASSISTEC*), variável de gestão. A variável *ASSISTEC*, principal objeto de interesse desse trabalho, se mostrou estatisticamente significativa ao nível de 10%. Isso significa que a hipótese levantada por esse trabalho, de que o acesso do agricultor familiar aos serviços de assistência técnica/extensão rural apresenta influência significativa na sua decisão de buscar crédito no PRONAF, foi comprovada. O fato de um agricultor familiar ter acesso aos serviços de assistência técnica / extensão rural aumenta em 59,3 pontos percentuais a probabilidade de ele buscar crédito através do PRONAF.

6. Conclusão

Este trabalho visou identificar fatores determinantes da demanda por crédito rural PRONAF por agricultores familiares das regiões Serrana, Norte e Nordeste do estado do Rio de Janeiro. E, além disso, verificar a existência de uma correlação positiva entre o acesso do agricultor familiar aos serviços de assistência técnica/extensão rural e sua decisão em buscar crédito no PRONAF. Tal hipótese foi validada pelo modelo proposto e

a amostra considerada. Este resultado pode ser parcialmente explicado pelo fato que uma das principais propostas das instituições de assistência técnica e extensão rural é justamente auxiliar os produtores rurais na tomada e aplicação de recursos de crédito. Sob este ponto de vista, estas organizações estão atingindo seus objetivos. Além disso, os resultados encontrados permitem que outras hipóteses sejam aventadas. Uma hipótese é que os agricultores que têm acesso aos serviços de assistência técnica/extensão rural obtêm melhor desempenho financeiro como consequência disso e, assim, podem se planejar melhor e isso os levem a buscar crédito no PRONAF. Outra hipótese é que, ao ter acesso aos serviços de assistência técnica/extensão rural, os agricultores se capacitem a utilizar e acessar novas tecnologias e, desta forma, sintam a necessidade de acessar o PRONAF para obter recursos para fazer frente a essa demanda.

Como limitação do estudo, temos o fato de que os dados obtidos se limitam a apenas ao período de um ano. O ideal seria ter-se períodos que envolvessem vários anos, assim poder-se-ia fazer uma análise comparativa dos resultados obtidos nos diferentes anos.

Para estudos futuros, sugere-se ampliar a amostra com dados obtidos em outras regiões do país. Isto servirá para verificar se a correlação encontrada se mantém homogênea em uma maior extensão territorial, com características geográficas e culturais diferentes.

7. Referências Bibliográficas

ALEM, Mauro; ELIAS, Julio Jorge. Allocating production risks through credit cum insurance contracts: the design and implementation of a fund for small cotton growers to access market finance. **International Food and Agribusiness Management Review**, v. 21, n. 2, p. 237-248, 2018.

ALEX, Gary; ZIJP, Willem; BYERLEE, Derek. **Rural extension and advisory services: New directions**. The World Bank, 2002.

BATALHA, Mario Otávio *et al.*, **Estudos para orientar novas oportunidades de negócios agropecuários, investimentos coletivos e possibilidades alternativas de comercialização**, Grupo de Estudos e Pesquisas Agroindustriais, Universidade Federal de São Carlos, 2015

BAIYEGUNHI, L. J. S.; FRASER, G. C. G.; DARROCH, M. A. G. Credit constraints and household welfare in the Eastern Cape Province, South Africa. **African Journal of Agricultural Research**, v. 5, n. 16, p. 2243-2252, 2010.

BELIK, W., O Financiamento da Agricultura Familiar no Brasil na década de 2000. In: **Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 52, 2014, Goiânia. Anais... Brasília: SOBER, 2014

BRASIL, Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Brasília, DF, Página 11854, 01/07, 1996

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, DF: SAF; Dater, 2004.

BRASIL, Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Página 1. Brasília, DF, 11/01, 2010.

BRASIL, Decreto nº 8.252, de 26 de maio de 2014. Institui o serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Anater. **Diário Oficial da União**, Edição:99, Seção 1, Página 1, Brasília, DF, 26/05, 2014.

BRASIL, Governo, **Operações do Pronaf totalizam R\$ 200 bilhões em 22 anos**, Brasília: Portal do Governo do Brasil < <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/08/operacoes-do-pronaf-totalizam-r-200-bilhoes-em-22-anos>>, 2017. Acessado em 29/08/2018

BUAINAIN, Márcio, GONZÁLEZ, Maria Gabriela, SOUZA FILHO, Hildo Meirelles de, VIEIRA, Adriana Carvalho Pinto. **Alternativas de financiamento agropecuário: experiências no Brasil e na América Latina**. IICA, Brasília, DF (Brasil), 2007.

CAPORAL, F. R. **La extensión agraria del sector público ante los desafíos del desarrollo sostenible: el caso de Rio Grande do Sul, Brasil**. 1998. 517 f. Tese (Doutorado em Agroecología, Campesinado e História) - ISEC-ETSIAN, Universidad de Córdoba, Córdoba, Espanha, 1998.

DIAGNE, Aliou; ZELLER, Manfred. **Access to credit and its impact on welfare in Malawi**. International Food Policy Res Inst, 2001.

DINIZ, Raphael Fernando; HESPAHOL, Antonio Nivaldo. Da ABCAR à ANATER: trajetória e desafios da extensão rural para o Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS. 2014**. p. 1-10.

DOS SANTOS EUSÉBIO, Gabriela; JÚNIOR, Rudinei Toneto. Uma análise do acesso ao crédito rural para as unidades produtivas agropecuárias do Estado de São Paulo: um estudo a partir do LUPA. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 38, 2012.

FOSSÁ, Juliano Luiz; COMERLATTO, Dunia; MATTEI, Lauro Francisco. O programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF) na percepção de agricultores familiares. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 7, n. 5, p. 670-693, 2018.

FEDER, Gershon; ONCHAN, Tongroj; RAPARLA, Tejaswi. Collateral, guarantees, and rural credit in developing countries: evidence from Asia. **Agricultural Economics**, v. 2, n. 3, p. 231-245, 1988.

GREENE, W. **Econometric analysis**. 5ª ed. New Jersey:Prentice Hal, 1026 p., 2003.

GUANZIROLI, Carlos Enrique e CARDIM, Silvia Elizabeth de C. S. (Coords.) **Novo Retrato da Agricultura Familiar - o Brasil redescoberto**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA / FAO, fevereiro de 2000, 74p.

INSTITUTO CULTIVA. **Indicadores de avaliação de resultados de ATER**. Projeto indicadores de avaliação de resultados de ATER. Consultoria Instituto Cultiva. Belo Horizonte. Impresso, 2007

JONES, Gwyn E. and GARFORTH, Chris. "The history, development, and future of

agricultural extension”, in Swanson, Burton E., Bentz, Robert P. and Sofranko, Andrew J. (eds.). **Improving agricultural extension - A reference manual**. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 1997, 316 p.

LIN, Liqiong et al. **Rural credit constraint and informal rural credit accessibility** in China. *Sustainability*, v. 11, n. 7, p. 1935, 2019

OLIVEIRA, Mauro Márcio. **As circunstâncias da criação da extensão rural no Brasil**. Brasília: EMBRAPA/SCT. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, v.16, n.2, p.97-134, maio/ago. 1999.

PEXOTO, M. **Extensão rural – uma abordagem histórica da legislação**. Brasília, Centro de estudos da Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008.

SCHNEIDER, Sergio, Mattei, L., CAZELLA, A.A., **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf**, in: SCHNEIDER, Sergio, SILVA, Marcelo Kunrath, MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (org.), *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*, Porto Alegre, 2004, pp. 21-50.

HÁ INTEGRAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA? BUSCANDO RESPOSTAS ATRAVÉS DA ANÁLISE DO PERFIL ASSISTENCIAL À SAÚDE NAS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO DE CURITIBA E SUAS RELAÇÕES NA DINÂMICA METROPOLITANA.

Carmen Fernanda Ribeiro¹
Hilda Alberton de Carvalho²

Resumo

O artigo propôs-se a analisar a integração (ou desintegração) do sistema de saúde na metrópole de Curitiba, a partir do perfil dos atendimentos médicos e de enfermagem nas Unidades de Pronto Atendimento de Curitiba realizados em residentes dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba, no período de março a agosto de 2020. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter documental, onde os dados foram obtidos no portal Dados Abertos da Prefeitura Municipal de Curitiba, referentes aos atendimentos de saúde realizados nos residentes da região metropolitana de Curitiba, contidos nos relatórios do Sistema E-Saúde - Perfil de Atendimento Enfermagem e Médico nas Unidades Municipais de Saúde de Curitiba. Foram extraídas informações sobre o local de residência do paciente e equipamento de saúde em que se realizou o atendimento para identificar o quantitativo de consultas/atendimento destinadas a este público. Os resultados apontaram os seguintes achados: 7,93% dos atendimentos realizados nas unidades de pronto atendimento de Curitiba foram direcionados aos habitantes da região metropolitana, totalizando 43.599 atendimentos. Neste universo, ao identificar a unidade de pronto atendimento e o município da região metropolitana de origem do paciente, observou-se que 65,25% dos serviços de saúde da unidade do Boa Vista foram realizados em moradores de Colombo e 53,44% dos atendimentos da unidade do Cajuru direcionaram-se aos residentes de Pinhais. Deste modo, observou-se um processo de fragmentação vivenciado neste território, quando analisado pela ótica do sistema de atenção à saúde e dos processos sociais que transitam no espaço metropolitano.

Palavras-chave: Unidade de Pronto Atendimento. Integração Metropolitana. Sistema Único de Saúde.

¹ Discente do Mestrado do Programa de Planejamento e Governança Pública da UTFPR. E-mail: cferribeiro@uol.com.br

² Mestre em Tecnologia (2002) e Doutora em Tecnologia (2013) todos pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná Atualmente é professora efetiva da UTFPR. E-mail: hilda@utfpr.edu.br

1 INTRODUÇÃO

A cidade de Curitiba é responsável pelo financiamento do seu sistema público de saúde. Complementarmente, o Ministério da Saúde realiza aporte financeiro mensal ao município através de transferência ao Fundo Municipal de Saúde com a finalidade de custear os serviços de saúde aos residentes do seu território. Atualmente, com as restrições econômicas vivenciadas no cenário nacional, bem como a necessidade de aplicar recursos públicos com eficiência, as discussões sobre o financiamento destes serviços voltaram a ter prioridade entre gestores e usuários do sistema.

A mesa diretora do Conselho Municipal de Saúde de Curitiba a (CMS), em 2015, apresentou denúncia ao Ministério Público do Estado do Paraná sobre o uso de recursos do Fundo Municipal de Saúde no custeio do atendimento de pacientes da região metropolitana nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA) do município. No mesmo ano, a Secretaria Municipal da Saúde de Curitiba (SMS) estimou que aproximadamente 40% dos usuários das unidades de atendimento de urgência eram residentes em cidades da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), principalmente Colombo e Almirante Tamandaré (CURITIBA, 2015). Segundo o CMS, os atendimentos dirigidos aos moradores da RMC significavam aos cofres municipais cerca de 900 mil reais mensais. O custo de manutenção das UPAs ao município, na ocasião, era cerca de 15 milhões de reais, sendo apenas 2,1 milhões/mês financiados pelo Ministério da Saúde (CURITIBA, 2005).

A questão apontada pelo Conselho Municipal da Saúde permanece atual? A crise financeira institucional agravou-se com o passar do tempo, trazendo novamente questões sobre o financiamento dos serviços públicos de saúde. Além da dificuldade econômica, é necessário analisar aspectos sociais envolvidos neste contexto, as razões pelas quais os cidadãos buscam acessar o sistema de saúde na metrópole, bem como o arranjo institucional que o envolve tal dinâmica.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a integração (ou desintegração) do sistema de saúde na metrópole de Curitiba, a partir do perfil dos atendimentos médicos e de enfermagem nas Unidades de Pronto Atendimento – UPAs, realizados em residentes dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba - RMC, no período de março a agosto de 2020.

O estudo justifica-se pela ausência de um panorama que aponte para o uso do serviço de atendimento de urgência e emergência do município por usuários moradores de outras cidades. Questões decorrentes desta análise inicial podem contribuir com argumentos para o debate sobre o financiamento do SUS, capacidade de suporte assistencial pelos municípios menores e dilemas socioeconômicos envolvidos nos territórios urbanos.

A investigação está fundamentada nas áreas de saúde coletiva e planejamento regional e urbano, observando os dilemas que envolvem a gestão de serviços de saúde no âmbito metropolitano. Apoiase em fatos teóricos reconhecidos pela comunidade acadêmica, a fim de averiguar as hipóteses formuladas. Demonstra os métodos científicos adotados na investigação e em seguida apresenta os achados relacionados aos atendimentos nas UPAs referentes a residentes da RMC, juntamente com o diagnóstico encontrado. Ao final, encontram-se as conclusões obtidas com o estudo, seguidas de algumas reflexões propostas pela autora.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FORMAÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS

A partir da agregação de diferentes áreas urbanas geograficamente próximas, surgiu um território complexo onde ocorriam variadas disputas sociais, envolvendo interesses coletivos, escolhas políticas e influência do mercado econômico. Porém este processo não se restringiu a um movimento territorial.

O fenômeno de metropolização estendeu-se espacialmente englobando diferentes territórios e fortalecendo o protagonismo da metrópole. Para esta análise, tomamos a definição de metrópole contemporânea proposta por Lencioni (2011). Para a autora, as metrópoles modernas constituem-se como reflexo do processo de globalização:

A metrópole contemporânea, a que exprime um novo tempo, pode ser considerada uma espécie de tradução urbana da manifestação socioespacial da globalização. Ela apresenta uma forma territorial nova, que pode ser descrita como uma ampliação da metrópole moderna, herdada do processo de urbanização e industrialização. Ela é produto do processo de metropolização, que nada mais é do que uma metamorfose do processo de urbanização (LENCIONI, 2011, p. 135).

Deste modo, o processo de metropolização vivenciado atualmente também foi transformado em ritmo acelerado, para além de um clássico processo de urbanização (LENCIONI, 2011). Ocorreram mudanças significativas de mobilidade espacial, relações de trabalho, serviços e consumo, desenvolvimento econômico, preservação ambiental, planejamento regional e integração entre seus habitantes e seu ambiente.

O fenômeno intenso de metropolização criou arranjos espaciais e sociais complexos ultrapassam os instrumentos legais, administrativos e políticos que objetivam integrar aspectos demográficos e econômicos em um único território. Neste contexto, há uma agenda ambiciosa de desenvolvimento regional que deve ser priorizada pelos governos locais, cujo funcionamento efetivo depende de uma estrutura de governança territorial atuante que privilegie interesses coletivos e bem estar social (FIRKOWSKI, 2013).

Contudo, é indiscutível analisar, sob a ótica Firkowski (2013), a dimensão espacial ampliada dos espaços urbanos e as verdadeiras regiões metropolitanas brasileiras, além dos marcos legais que as regulamentam. O processo de metropolização poderia responder à pergunta da pesquisadora, porém, neste estudo de caso, analisaremos este fenômeno a partir dos dados de saúde.

2.2 A REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (RMC)

O início da formação da RMC ocorreu em 1973, quando houve a promulgação da Lei Complementar Federal N.º 14/73. No ano seguinte, em 1974, o Governo do Estado do Paraná publicou a Lei Estadual N.º 6.517/1974 onde criou a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC, órgão ao qual foi delegado a função estratégica de coordenar as funções públicas de interesse comum entre os municípios que compõem a RMC (COMEC, 2020), entre as quais estão o transporte coletivo, o sistema viário, saneamento básico, controle do uso e ocupação do solo, habitação, desenvolvimento econômico e ambiental e outros assuntos de caráter metropolitano.

A RMC é formada atualmente por 29 municípios: Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo do Tenente, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Colombo, Contenda, Curitiba, Dr. Ulysses, Itaperuçu, Fazenda Rio Grande, Lapa, Mandirituba, Piên, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Quitandinha, Rio Branco do Sul, Rio Negro, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul e Tunas do Paraná. A capital do Estado, Curitiba, caracteriza-se como o núcleo urbano desta região.

Segundo dados obtidos pelo IBGE, a RMC abriga uma população com cerca de 3.572.326 habitantes (estimativa IBGE-2017). Sua extensão territorial abrange 16.581,21km², posicionando a RMC como a segunda maior região metropolitana do país. Em 2015 o Produto Interno Bruto (PIB) da região foi de R\$ 148,2 bilhões, demonstrando um importante crescimento econômico neste período (CURITIBA, 2020b).

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), cuja atribuição está direcionada ao estudo da realidade econômica e social do Estado do Paraná, atua cooperando e instruindo pesquisadores e organizações estatais para a formulação, execução, acompanhamento e a avaliação de políticas públicas. O sítio eletrônico da instituição fornece dados importantes referentes a área da saúde da RMC que subsidiarão a análise deste estudo (IPARDES, 2020).

Tabela 1: Indicadores de saúde dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba.

DADOS DE SAÚDE	FONTE	DATA	NÚMEROS
ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE	MS/CNES	2019	7.881
LEITOS HOPITALARES	MS/CNES	2019	8.827
TAXA BRUTA DE NATALIDADE (mil habitantes)	IBGE/SESA	2019	12,58
TAXA DE MORTALIDADE (mil habitantes)	DATASUS/SESA	2019	5,68
TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (mil nascidos vivos)	DATASUS/SESA	2019	10,33
TAXA DE MORTALIDADE MATERNA (cem mil nascidos vivos)	DATASUS/SESA	2019	28,28

Fonte: IPARDES, 2020, adaptado pela autora.

No período compreendido entre 1970-1980, ao mesmo tempo em que o processo de urbanização ocorreu no país, a RMC reproduziu o mesmo fenômeno, elevando sua densidade populacional através da migração. Paralelamente, o município de Curitiba implementou seu planejamento urbano, direcionando novas ocupações territoriais para a periferia da cidade.

Conforme a metropolização da RMC avançava, as desigualdades entre as cidades que a compõem foram evidenciadas: indicadores socioeconômicos distantes, surgimento de favelas, ocupação de áreas irregulares para habitação, falta de planejamento regional, transporte coletivo ineficiente e ausência de um modelo efetivo de gestão metropolitana, responsável em liderar as discussões na direção do desenvolvimento igualitário e sustentável de toda região.

A Tabela 2 mostra aspectos físicos, geográficos e indicadores de saúde, como a estrutura de equipamentos de saúde presentes no município e a taxa de mortalidade infantil, cujas informações remetem a grande disparidade entre as diferentes cidades da RMC.

Tabela 2: Perfil dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba.

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA	ÁREA TERRITORIAL (Km²)	POPULAÇÃO ESTIMADA (habitantes)	DISTÂNCIA DA CAPITAL (Km)	NÚMERO DE EQUIPAMENTOS DE SAÚDE	TAXA DE MORTAIDADE INFANTIL (mil nas cidos vivos)
Fonte	ITCG 2019	IBGE 2020	SEIL	CNES 2019	DATA SUS/SESA 2019
Adrianópolis	1342,46	5.857	134,9	10	
Agudos do Sul	191,84	9.470	73,05	14	
Almirante Tamandaré	193,98	120.041	15,15	59	6,611
Araucária	470,03	146.214	28,6	143	9,73
Balsa Nova	347,618	13.092	49,73	9	5,88
Bocaiúva do Sul	812,217	13.129	41,6	8	
Campina Grande do Sul	542,128	43.685	32,24	47	13,51
Campo do Tenente	304,635	8.045	95,7	11	8,26
Campo Largo	1.241,19	133.865	25,2	154	10,86
Campo Magro	274,579	29.740	19	17	7,43
Cerro Azul	1.350,33	17.833	84,56	23	
Colombo	197,377	246.540	17,3	103	12,43
Contenda	295,81	18.837	49	17	11,58
Curitiba	434,86	1.948.626		6.225	6,5
Dr. Ulysses	780,79	5.552	131,45	10	14,71
Fazenda Rio Grande	116,78	102.004	31,35	64	15,78
Itaperuçu	322,85	29.070	30,76	20	13,83
Lapa	2098,44	48.410	72,1	76	6,91
Mandirituba	378,87	27.315	45,7	24	5,41
Piên	256,34	12.882	90,49	26	
Pinhais	60,84	133.490	8,9	128	7,85
Piraquara	224,78	114.970	22,52	66	19,28
Quatro Barras	180,67	23.911	25,1	27	3,31
Quitandinha	446,75	19.221	71,1	16	4,33
Rio Branco do Sul	819,69	32.517	28,36	20	17,89
Rio Negro	604,72	34.411	115,7	73	5,19
São José dos Pinhais	946,00	329.058	18,6	461	8,35
Tijucas do Sul	671,46	17.084	67,1	25	4,02
Tunas do Paraná	672,74	9.022	79,21	5	15,04

Fonte: IPARDES, 2020, adaptado pela autora.

2.3 REDE DE ATENÇÃO ÀS URGÊNCIAS NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

Em âmbito nacional, o Ministério da Saúde publicou a Portaria Nº 1.600, de 7 de julho de 2011, onde reformulou a Política Nacional de Atenção às Urgências e instituiu a Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde (SUS). Deste modo formou-se uma extensa rede assistencial para atender as demandas emergenciais as quais foram implementadas gradativamente em todo território nacional, respeitando os critérios epidemiológicos e populacionais (BRASIL, 2011). Neste sentido, foram instituídos os componentes da Rede de Atenção às Urgências para consolidar a integralidade do atendimento à saúde: promoção, prevenção e vigilância à saúde; atenção básica; SAMU 192 e suas centrais de regulação médica; sala de estabilização; as unidades de pronto atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas; rede hospitalar; e atenção domiciliar (BRASIL, 2011).

Conforme disposto pelo Ministério da Saúde, a configuração em rede do sistema de saúde de urgência e emergência caracteriza a UPA como um dos pontos de apoio assistencial, destinado aos atendimentos de urgência e emergência. É importante diferenciar a função assistencial da UPA da Unidade Básica de Saúde (UBS), cuja função é atender as necessidades identificadas na Atenção Primária à Saúde, que será analisada em sessão posterior.

2.3.1 UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO 24H (UPAS)

Os equipamentos de saúde denominados Unidades de Pronto Atendimento (UPA) pertencem a Rede de Atenção às Urgências e Emergências. Caracterizam-se pela assistência à saúde de complexidade intermediária, situadas entre as unidades básicas de saúde e a rede hospitalar, sendo um ponto de apoio para estabilização do paciente. Devem funcionar 24h por dia, todos os dias da semana, para garantir o acolhimento aos pacientes e intervir em sua condição clínica, referenciá-los para outros pontos da Rede de Atenção à Saúde (RAS). Assim haverá a continuidade do tratamento a fim de proporcionar atenção integral aos indivíduos (BRASIL, 2013a).

O acesso aos serviços prestados na UPA é de caráter universal e independe de território de abrangência, diferentemente da atenção primária à saúde. Qualifica-se por ser a porta de entrada para o sistema de assistência hospitalar em casos de urgência e emergência. Além disso, todo indivíduo que busca a UPA para atendimento de saúde passa por uma avaliação, onde é realizado o acolhimento com escuta qualificada, classificação de risco, avaliação de necessidade de saúde e análise de vulnerabilidades, para que haja resposta adequada a demanda do usuário (BRASIL, 2013a).

A Portaria do Ministério da Saúde Nº 10 de 3 de janeiro de 2017, redefiniu as diretrizes de modelo assistencial e financiamento de UPA 24h de Pronto Atendimento como componente da Rede de Atenção às Urgências, no âmbito do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2017). Destacam-se as seguintes diretrizes: funcionamento ininterrupto 24 horas e em todos os dias da semana, incluindo feriados e pontos facultativos; número de profissionais compatível com a necessidade de atendimento com qualidade, a garantia do acesso ao paciente e o custo-efetividade, em conformidade com a necessidade da RAS; acolhimento; e classificação de risco (BRASIL, 2017).

Conforme anteriormente estabelecido pela Portaria Nº 1.600/GM/MS, de 7 de julho de 2011, e reiterado na Portaria MS Nº 10/2017, as UPAs compõem parte estratégica a Rede de Atenção às Urgências – RAU, devendo desempenhar as seguintes atividades (BRASIL, 2017): acolher os pacientes e seus familiares em situação de urgência e emergência, sempre que buscarem atendimento na UPA 24h; articular-se com a RAS; funcionar como local de estabilização de pacientes atendidos pelo SAMU 192; realizar consultas, atendimentos e procedimentos médicos e de enfermagem adequados aos casos demandados à UPA 24h; e manter pacientes em observação, por até 24 horas, para elucidação diagnóstica ou estabilização clínica, e encaminhar aqueles que não tiveram suas queixas resolvidas com garantia da continuidade do cuidado para internação em serviços hospitalares de retaguarda, por meio da regulação do acesso assistencial (BRASIL, 2017).

2.4 REDE DE ATENÇÃO À SAÚDE EM CURITIBA

A Secretaria Municipal da Saúde de Curitiba (SMS) informa, em seu sítio eletrônico, todos os equipamentos da sua Rede de Atenção à Saúde (RAS) que compõem o SUS Curitiba (CURITIBA, 2020c):

- 58 Unidades de Saúde com Estratégia de Saúde da Família;
- 53 Unidades de Saúde;
- 2 Unidades / Especialidade;
- 9 Unidades de Pronto Atendimento;
- 13 Centros de Apoio Psicossocial – CAPS;
- 6 Centros de Especialidades: Mãe Curitibana, Santa Felicidade, Matriz, Ouvidor Pardinho, Vila Hauer e Salgado Filho;
- 3 Centro de Especialidades Odontológicas;
- 1 Centro de Orientação e Atendimento aos portadores de HIV/AIDS – COA;
- 108 Clínicas Odontológicas (integradas às US);
- 2 Hospitais Municipais;
- 1 Laboratório Municipal;
- 68 Espaços Saúde (anexos às US).

2.4.1 ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE E SUA FUNÇÃO NA REDE DE ATENÇÃO (RAS)

Em Curitiba, a Atenção Primária à Saúde (APS) está presente nas 111 Unidades Básicas de Saúde (UBS) distribuídas pelo município, sendo responsável pela assistência à saúde população da área de abrangência daquele equipamento, isto é, dentro de uma área territorial limitada (CURITIBA, 2020c).

A prática da APS procura responder as necessidades de saúde da população adscrita e caracteriza-se pela porta de entrada do sistema municipal de saúde. Por este motivo, a APS é o local de escolha quando se identifica algum problema de saúde que necessite de tratamento, informações ou cuidados básicos de saúde. A unidade básica de saúde (UBS) é o lugar onde a APS se concretiza.

Dentro da Rede de Assistência à Saúde (RAS) a função da APS é central e ordenadora, devido características como a descentralização e capilaridade junto ao território, resolutividade dos problemas de saúde em cerca de até 85% (STARFIELD, 2002), coordenação do cuidado, presença de equipe multidisciplinar, proximidade e vínculo com a comunidade (BRASIL, 2013b).

A APS possui princípios objetivos na ampliação e fortalecimento do acesso aos serviços de saúde, responsabilização e o primeiro atendimento às urgências e emergências. Para isso necessita de ambiente adequado: infraestrutura, insumos, equipamentos e profissionais devidamente qualificados, até que haja a transferência dos pacientes a outros pontos de atenção da rede de urgência e emergência (BRASIL, 2013b).

O Ministério da Saúde publicou em 2012 o Caderno de Acolhimento à Demanda Espontânea: queixas mais comuns na Atenção Básica, com objetivo de capacitar as equipes da APS para aumentar a resolutividade no atendimento à demanda espontânea: “discute temas como a classificação de risco, a identificação de vulnerabilidades e o trabalho em equipe, a fim de ajudar a organizar e a priorizar o atendimento desses casos” (BRASIL, 2013b, p. 26). Deste modo, as equipes da APS estão aptas a identificar situações que demandem maior urgência e tomar a conduta mais adequada a cada caso, seja no atendimento, observação ou encaminhamento aos diferentes pontos da RAS, visando a proteção à saúde do indivíduo.

2.4.2 REDE MUNICIPAL DE SERVIÇOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM CURITIBA

De todos os equipamentos disponíveis no atendimento ao cidadão, destacam-se os pontos da Rede Municipal de Serviços de Urgência e Emergência (RUE). Tais serviços contam com a Central Municipal de Regulação de Leitos Hospitalares, Pronto-socorro em hospitais próprios e contratados; Serviço de Atendimento Pré-Hospitalar Móvel (SAMU e SIATE); Helicóptero; e 9 (nove) Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) municipais: UPA Sítio Cercado, UPA Boqueirão, UPA Boa Vista, UPA Cajuru, UPA Pinheirinho, UPA Fazendinha, UPA Campo Comprido, UPA CIC, e UPA Tatuquara (CURITIBA, 2020d).

As UPAs de Curitiba estão distribuídas estrategicamente nos distritos sanitários que compõem território de saúde do município, para que a assistência à urgência e emergência possa ser dispensada em menor tempo possível e com menor deslocamento do cidadão que necessita destes serviços. Deste modo, pode-se observar que a localização destes serviços é próxima a terminais de ônibus, facilitando o acesso dos usuários aos serviços.

Tabela 3: Distância entre o equipamento de saúde (UPA) e terminal de transporte coletivo.

UPA	TERMINAL DE TRANSPORTE COLETIVO	DISTÂNCIA	TEMPO DE DESLOCAMENTO
Boa Vista	Boa Vista	1,2 km	15 minutos caminhando
Boqueirão	Hauer	1,2 km	11 minutos de ônibus
Cajuru	Centenário	280 m	4 minutos caminhando
Campo Comprido	Campo Comprido	1 km	13 minutos caminhando
CIC	Caiuá	1,9 km	20 minutos de ônibus
Fazendinha	Fazendinha	190 m	2 minutos caminhando
Pinheirinho	Pinheirinho	350 m	4 minutos caminhando
Sítio Cercado	Sítio Cercado	160m	2 minutos caminhando
Tatuquara	Tatuquara	180 m	2 minutos caminhando

Fonte: GOOGLE MAPS, 2020, organizado pela autora.

Após apresentado o sistema de saúde que envolve a rede de atenção às urgências no SUS no cenário do município de Curitiba, bem como as complexidades que envolvem o território metropolitano, a autora propõe a análise da questão central da discussão: há integração (ou desintegração) do sistema de atendimento de urgência e emergência em saúde na RMC?

3 METODOLOGIA

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA.

O CMS de Curitiba formulou a hipótese que os recursos do Fundo Municipal de Saúde poderiam custear o atendimento a pacientes residentes na RMC nas UPAs do município. Estimava-se que aproximadamente 40% dos usuários das UPAs moravam em cidades como Colombo e Almirante Tamandaré (CURITIBA, 2015). Após decorridos cinco anos desta afirmação, seria possível que esta relação se mantenha atualmente?

Inicialmente, aspectos econômicos despertaram interesse em procurar respostas a questão colocada pelo CMS, os quais podem não ser suficientes para a analisar essa relação. É necessário aprofundar a análise na direção dos motivos pelos quais os cidadãos buscam acessar o sistema de saúde na metrópole e não no município em que reside, desafiando limitações geográficas e do sistema público de saúde.

Assim, a autora se propõe a analisar o perfil dos atendimentos de saúde realizados na UPAs de Curitiba para os residentes da RMC, bem como as implicações no curso da integração ou desintegração entre os municípios que compõem a RMC.

3.2 DELIMITAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter documental, desenvolvida a partir coleta de informações disponibilizadas em fontes oficiais do governo municipal de Curitiba (CÓRDOVA e SILVEIRA, 2009).

Para esta pesquisa, foram utilizadas as informações disponíveis no sítio de Dados Abertos da Prefeitura Municipal de Curitiba (CURITIBA, 2020a), a partir dos relatórios disponíveis para consulta pública: Sistema E-Saúde - Perfil de Atendimento de Enfermagem nas Unidades Municipais de Saúde de Curitiba e Sistema E-Saúde - Perfil de Atendimento Médico nas Unidades Municipais de Saúde de Curitiba.

O relatório denominado “Perfil de Atendimento de Enfermagem” refere-se aos profissionais enfermeiros e técnicos de enfermagem. O enfermeiro realiza consultas, procedimentos e encaminhamentos a outros tratamentos e serviços, enquanto os técnicos realizam procedimentos como curativos, vacinas, administração de medicamentos e outros. O relatório “Perfil de Atendimento Médico” contém informações sobre consultas médicas e demais procedimentos decorrentes deste atendimento inicial.

Nos relatórios disponibilizados pela PMC, foram extraídas informações sobre os atendimentos médicos e de enfermagem, realizados em pacientes residentes de Curitiba e dos demais municípios que compõem a sua região metropolitana, no período compreendido entre 01/03/2020 até 31/08/2020.

Apesar destes relatórios apresentarem o número de atendimentos realizados em todos os equipamentos municipais de saúde, para este estudo foram reunidas as informações referentes apenas aqueles atendimentos ocorridos na UPAs, que compõem o sistema municipal de urgência e emergência: UPA Boa Vista, UPA Boqueirão, UPA Cajuru, UPA Campo Comprido, UPA CIC, UPA Fazendinha, UPA Pinheirinho, UPA Sítio Cercado e UPA Tatuquara.

Os relatórios forneceram dados sobre o local de residência do paciente e equipamento de saúde em que se realizou o atendimento. Assim, chegou-se ao quantitativo de consultas/atendimento destinadas a este público, primeiramente em uma perspectiva de todo o sistema de saúde de urgência e Emergência de Curitiba, depois aprofundando para uma análise regional, isto é, para cada unidade.

Deste modo, foram elaborados gráficos e tabelas com o objetivo de esclarecer os achados científicos e torná-los facilmente compreensíveis ao público.

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Somente os atendimentos de saúde de caráter emergencial foram analisados nesta pesquisa, conforme objetivo previamente delimitado no estudo. Deste modo, a análise da integração metropolitana está limitada somente aos atendimentos ocorridos nas UPAS e podem não ser suficientes para fornecer um retrato holístico deste sistema, o qual merece análise profunda em posterior estudo científico.

A análise dos relatórios de “Perfil de Atendimento Médico” e “Perfil de Atendimento de Enfermagem” podem sobrepor procedimentos realizados em um único paciente. O usuário, quando procura os serviços de saúde ofertados nas UPAs, é atendido em diferentes setores do equipamento por profissionais médicos, técnicos de enfermagem e enfermeiros, cada um atuando dentro das atribuições do seu cargo. A opção de analisar apenas um relatório de atendimentos, ou médico ou de enfermagem, não contemplaria a essência do trabalho multidisciplinar do serviço de urgência e emergência.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Inicialmente foram agregados os dados referentes aos atendimentos médicos e de enfermagem, ocorridos na UPAs de Curitiba, no período de março a agosto de 2020, onde foi identificado a residência do paciente: Curitiba ou outro município da RMC (Tabela 4). Foram realizados 549.562 atendimentos no período, sendo 91,80% realizados em usuários residentes em Curitiba e somente 7,93% dos atendimentos realizados em moradores dos demais 28 municípios da RMC. Nesta perspectiva, os serviços de saúde dispendidos aos residentes da RMC não apresentam dimensão significativa para impactar negativamente em todo o sistema de saúde.

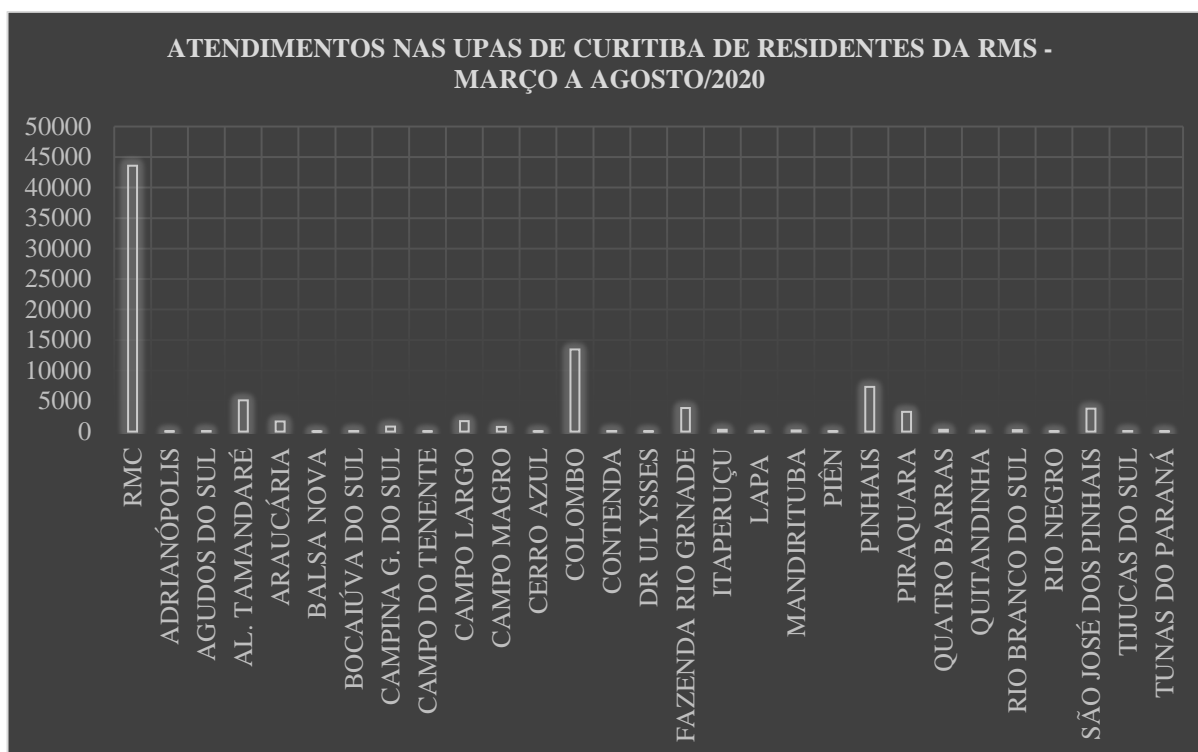
Tabela 4: Total de consultas médicas e de atendimentos de enfermagem realizados nas Unidades de Pronto Atendimento em Curitiba, com destaque aos atendimentos realizados em residentes da Região Metropolitana de Curitiba, no período de 03 a 08/2020.

TIPO DE ATENTIMENTO	TOTAL DE ATENDIMENTOS	RESIDENTES DE CURITIBA	RESIDENTES DA RMC	%
CONSULTAS MÉDICAS	296.787	272.585	23.652	7,96%
AT. DE ENFERMAGEM	252.775	231.930	19.947	7,89%
TOTAL	549.562	504.515	43.599	7,93%

Fonte: CURITIBA, 2020a, adaptado pela autora.

Analisando o universo de 43.599 atendimentos realizados em habitantes da RMC, identificando a origem da residência do indivíduo atendido na UPA, conforme demonstrado no gráfico 5, destacam-se os municípios de Colombo (30,87%), Pinhais (16,81%), Almirante Tamandaré (11,79%), Fazenda Rio Grande (8,84%) São José dos Pinhais (8,64%) e Piraquara (7,43%). Deste modo, observa-se o volume significativo de atendimentos dirigidos aos residentes de Colombo, Pinhais e Almirante Tamandaré.

Gráfico 5: Número de atendimentos médicos e de enfermagem ocorridos na Unidades de Pronto Atendimento (UPA) de Curitiba, em residentes nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba, estratificado por município, no período de 03 a 08/2020.



Fonte: CURITIBA, 2020a, adaptado pela autora.

Na tabela 6 observa-se os dados referentes aos atendimentos médicos e de enfermagem realizados em usuários residentes na RMC e categorizados por equipamento de saúde - UPA de Curitiba. Neste panorama evidencia-se a porcentagem de procedimentos realizados nas UPA Boa Vista (26,36%), UPA Cajuru (13,63%), UPA Campo Comprido (7,31%) e UPA Pinheirinho (7,34) em pacientes moradores dos demais cidades metropolitanas.

Tabela 6: Total de consultas médicas e de atendimentos de enfermagem, por equipamento de saúde - UPA, destacando os atendimentos dirigidos aos residentes da RMC, no período de março a agosto de 2020.

UPA	Nº TOTAL DE ATENDIMENTOS	Nº ATENDIMENTOS CURITIBANOS	ATENDIMENTOS DA RMC	
			Nº	%
BOA VISTA	72.243	53.221	19.043	26,36
BOQUEIRÃO	59.769	57.671	1.950	3,26
CAJURU	81.203	69.717	11.066	13,63
CAMPO COMPRIDO	48.571	44.809	3.551	7,31
CIC	53.894	52.829	964	1,79
FAZENDINHA	49.877	48.913	861	1,73
PINHEIRINHO	48.806	45.035	3.583	7,34
SÍTIO CERCADO	68.079	66.924	1.025	1,51
TATUQUARA	67.120	65.396	1.556	2,32

Fonte: CURITIBA, 2020a, adaptado pela autora.

Os dados encontrados na tabela 6 requerem observação minuciosa para que seja indicada a origem da residência destes pacientes. Para esta finalidade foi elaborada a tabela 7, onde está relacionada a unidade de pronto atendimento e a cidade onde reside o usuário, deste modo pode-se identificar aquele município, além da capital, que mais utilizou os serviços ofertados pelas UPAs.

Tabela 7: Total de consultas médicas e de atendimentos de enfermagem, por equipamento de saúde – UPA, relacionados por município RMC de maior destaque, no período de março a agosto de 2020.

UPA	Total	Curitiba	RMC		Almirante Tamandaré	Araucária	Campos Largo	Campos Magro	Colombo	Fazenda Rio Grande	Pinhais	Piraquara	São José dos Pinhais
			Nº	Nº	Nº	%	%	%	%	%	%	%	%
Boa Vista	72243	53221	19043	26,36	20,45	0,44	0,20	0,26	65,25	0,45	3,29	0,88	1,47
Boqueirão	59769	57671	1950	3,26	3,08	2,67	1,79	0,10	7,59	5,74	9,85	3,74	57,79
Cajuru	81203	69717	11066	13,63	1,30	0,70	0,46	0,14	2,72	1,10	53,44	24,39	13,98
Campo Comprido	48571	44809	3551	7,31	21,52	2,56	39,45	17,18	3,75	2,31	3,77	2,22	2,96
CIC	53894	52829	964	1,79	2,90	39,21	3,53	0,62	6,74	18,78	8,20	3,32	8,20
Fazendinha	49877	48913	861	1,73	9,52	16,96	8,71	4,07	8,59	18,82	6,04	5,57	8,71
Pinheirinho	48806	45035	3583	7,34	1,48	12,31	1,37	0,47	3,80	61,48	4,86	1,51	5,83
Sítio Cercado	68079	66924	1025	1,51	5,46	9,76	2,05	1,07	7,12	24,78	9,46	4,98	22,44
Tatuquara	67120	65396	1556	2,32	3,79	18,96	2,44	1,67	6,56	42,03	3,79	2,25	7,52

Fonte: CURITIBA, 202a, adaptado pela autora.

Na UPA Boa Vista foram identificados 19.043 atendimentos de saúde relacionados a pacientes residentes na RMC, nota-se a predominância no uso serviços por usuários do município de Colombo (65,25%) e de Almirante Tamandaré (20,45%).

A UPA Boqueirão realizou no período 1.950 atendimentos a usuários da RMC, sendo que 57,79% destes procedimentos foram realizados em residentes de São José dos Pinhais.

Na UPA Cajuru, 11.066 procedimentos realizados no período foram a moradores da RMC. O município de Pinhais foi aquele que mais utilizou destes serviços (53,44%).

A UPA Campo Comprido teve 3.551 atendimentos de saúde realizados aos residentes da RMC, sendo direcionados aos moradores do município de Campo Largo (39,45%) e Almirante Tamandaré (21,52%).

Já na unidade do CIC foram realizados 964 atendimentos a pacientes de outras cidades da RMC, especificamente a moradores de Araucária (39,21%) e Fazenda Rio Grande (18,78%).

Na UPA Fazendinha, do total de 861 atendimentos de saúde relacionados a pacientes residentes na RMC, 18,82% dos serviços foram direcionados aos usuários do município de Fazenda Rio Grande.

Na UPA Pinheirinho, 3.583 atendimentos foram realizados a moradores da RMC, e 61,48% para os residentes do município de Fazenda Rio Grande.

A UPA Sítio cercado realizou no período 1025 atendimentos a usuários da RMC, sendo que 24,78% destes procedimentos foram realizados em residentes de Fazenda Rio Grande e 22,44% para São José dos Pinhais.

Na unidade do Tatuquara foram realizados 1556 atendimentos a pacientes de outras cidades da RMC. Deste total destacam-se moradores do município de Fazenda Rio Grande (42,30%) e Araucária (18,96%).

Muitos fatores parecem contribuir para o cenário que se apresentou, onde habitantes da RMC procuram atendimentos de saúde nas unidades de urgência e emergência do município central, Curitiba. Quando o processo é observado na sua totalidade, não aponta relevância para a ocorrência de atendimentos nas UPAs aos habitantes da RMC. Porém, quando o foco é aproximado para análise individual de cada equipamento de saúde e relacionado as cidades da RMC, questões relevantes podem ser observadas.

Bárbara Starfield (2002) apontou para a necessidade da resolutividade na APS. Em sua tese demonstrou que até 85% dos problemas de saúde de uma comunidade poderiam ser solucionados na APS, por meio de um serviço de saúde descentralizado, permitindo o acesso universalizado e utilizando uma rede coordenada de cuidado e ações preventivas, curativas e reabilitadoras de saúde. Portanto, o fortalecimento da APS no território resulta em ganhos na saúde da população: reduz encaminhamentos a outros níveis de atenção, como a rede especializada e hospitalar; e evita agudização de casos crônicos, que levam aos atendimentos de emergência e hospitalares de maior custo ao sistema.

Por esta análise, a rede de atenção primária de cada município, que atua de modo eficaz, pode reduzir as demandas aos equipamentos de urgência e emergência dentro do seu próprio território ou mesmo evitar exportá-las as cidades limítrofes, como apresentado neste estudo. Para isto faz-se necessário examinar a presença ou ausência de unidades de atendimento 24h, além da disposição territorial de unidades básicas de saúde ao longo do espaço metropolitano.

A tabela 2 pode contribuir para a observação dos equipamentos de saúde distribuídos nos municípios da RMC. A informação extraída do Cadastro Nacional de Equipamentos de Saúde - CNES, do ano de 2019, cataloga todos os serviços de assistência à saúde implantado no território, na rede pública e privada. Observa-se que Curitiba possui a rede mais robusta com 6.225 equipamentos de saúde, seguidos dos municípios de São José do Pinhais (461), Campo Largo (154), Araucária (143) e Pinhais (158). Destaca-se a maior rede assistencial de Curitiba frente aos demais municípios, fato pode contribuir para a atração da população de outras cidades para seu núcleo urbano pela diversificação e facilidade no acesso aos serviços ofertados na UPA.

No escopo da atenção primária à saúde, pode-se direcionar a análise do índice de mortalidade infantil (tabela 2), o qual traduz a qualidade dos serviços de saúde prestados à população de um determinado território. Este importante indicador epidemiológico sintetiza dimensões de saúde coletiva relacionadas ao acesso aos serviços de saúde, a eficiência do pré-natal e acompanhamento médico, presença de saneamento básico, políticas públicas de promoção, proteção e prevenção em saúde, por exemplo. Aspectos sociais como moradia, educação e renda também se refletem neste indicador.

Deste modo, destacam-se as taxas de mortalidade infantil, extraídas de informações do DATASUS e SESA em 2019, nos municípios de Dr. Ulysses (14,71), Tunas do Paraná (15,04), Fazenda Rio Grande (15,78), Rio Branco do Sul (17,89) e Piraquara (19,28). Curitiba possui índice de 6,5 mortos por mil nascidos vivos. As diferentes taxas epidemiológicas representam uma profunda desigualdade social presente no espaço da RMC.

O acesso aos serviços de saúde de urgência e emergência em Curitiba, além de caracterizarem a porta de entrada a rede de urgência, é facilitado pela distribuição dos equipamentos nos territórios. As UPAs estão estrategicamente localizadas próximas a rede de transporte coletivo, como analisado na Tabela 3, destacando a distância entre o equipamento de saúde (UPA) e terminal de transporte coletivo. Além da proximidade física entre os pontos UPA/terminal, há ainda a proximidade entre a UPA e os demais municípios da RMC.

Nos dados encontrados na pesquisa, observa-se que UPA Boa Vista atendeu muitos pacientes vindos do município de Colombo e Almirante Tamandaré. A UPA Cajuru destinou parte dos seus atendimentos a moradores da cidade de Pinhais. A UPA Campo Comprido destacou-se pelo atendimento aos habitantes de Almirante Tamandaré e Campo Largo e a UPA Pinheirinho destinou parte de seus serviços aos residentes de Fazenda Rio Grande. Esta relação, entre a localização destes equipamentos e sua proximidade geográfica com municípios limítrofe de Curitiba, pode contribuir para justificar o movimento na busca por assistência à saúde.

Além de fatores ligados à assistência à saúde e fatores espaciais, não há como desconsiderar o aspecto relacionado ao financiamento dos serviços de saúde. O gestor municipal é responsável pelos custos financeiros da assistência à saúde em seu território, para isso também recebe, em caráter adicional, recursos providos pelo Ministério da Saúde. Existem experiências de consórcios em saúde, onde os municípios se reúnem para prover serviços de saúde a sua população que isoladamente não conseguiria. Trata-se de conglomerados para realizar atendimentos de nível secundário e terciário à saúde, financiados pelas cidades que o compõem.

O conhecimento adquirido pelos consórcios de saúde poderia contribuir, em termos de gestão e financiamento em saúde, para o reconhecimento de uma unidade metropolitana para a assistência primária à saúde. O território não pode mais ser definido pelo limite geográfico, que ilusoriamente abriga o indivíduo em um espaço que já se transformou. Para que a saúde seja um pilar para transformação social no território da RMC é essencial transpor aspectos geográficos e espaciais, os quais somente acirram as desigualdades.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Os resultados encontrados neste estudo, quando observados em sob a perspectiva de todo o sistema de saúde, apontaram para o direcionamento de 7,93 % de serviços das UPAs de Curitiba aos habitantes dos demais municípios que compõem a RMC (tabela 4). Entretanto, quando se aproxima a análise, identificando cada uma das unidades de saúde, os números mostraram maior proporção de utilização dos atendimentos nas UPAs de moradores da RMC na UPA Boa Vista (26,36%) e na UPA Cajuru (13,63%) (tabela 6).

No universo de atendimentos realizados naqueles pacientes que não residem no território de Curitiba e são atendidos nas suas UPAs (tabela 7), destacaram-se duas relações importantes: observou-se que 65,25% dos serviços de saúde da UPA Boa Vista foram realizados em moradores de Colombo, e 53,44% dos atendimentos da UPA Cajuru direcionaram-se aos residentes de Pinhais.

Diante destes achados, notou-se uma evidente utilização dos serviços da UPAs de Curitiba pelos demais habitantes da RMC. Deste modo, é inevitável questionar quais fatores estariam envolvidos dinâmica e de que maneira poderiam afetar a relação do indivíduo com o território.

O Sistema Único de Saúde estabeleceu como um importante diretriz a descentralização da assistência à saúde, capacitando gradualmente os municípios brasileiros a assumirem sua função na gestão dos serviços, por meio de apoio técnico e subsídio financeiro. Porém, desde a criação do SUS até o contexto atual, houve notável transformação na inserção dos indivíduos em seu território, tanto de natureza social e quanto econômica. Conforme os achados neste estudo, limites burocráticos e administrativos não se concretizam em barreiras para o cidadão da metrópole. Sua necessidade está fundamentada na resolução dos seus problemas imediatos, principalmente quando sua saúde é afetada.

As políticas públicas que constituem o SUS formam uma robusta rede assistencial de saúde, onde pontos interdependentes tem a finalidade de promover, prevenir, proteger e recuperar a saúde dos indivíduos, integrando os cuidados necessários para atingir este objetivo. A UPA, identificada como um importante apoio na rede de atenção à saúde, sofre influência direta dos demais serviços que a compõe, como a atenção primária implantada no território de cada município. Portanto, uma forte rede primária de atenção à saúde é fundamental para todos os demais pontos de assistência, seja a nível secundário ou mesmo hospitalar, reduzindo a demanda reprimida do sistema e permitindo maior resolutividade dos problemas de saúde.

Além de considerar aspectos políticos e administrativos no complexo da vida metropolitana, o lugar do indivíduo neste panorama exige uma observação crítica. No presente estudo, fatores relacionados ao indivíduo e o equipamento de saúde (UPA), como acessibilidade pelo transporte coletivo, proximidade com o município de origem e acesso ao serviço de saúde 24 horas foram observados, porém limitados a simples constatações, levando a considerar necessidade de novas investigações que busquem responder a esta relação.

Deste modo, observou-se um processo de fragmentação vivenciado neste território, quando analisado pela ótica do sistema de atenção à saúde e dos processos sociais que transitam no espaço metropolitano.

Conforme o objetivo proposto neste artigo, partindo de elementos extraídos dos atendimentos de saúde realizados nas UPAs de Curitiba em residentes da RMC, relacionados aos diferentes fenômenos que transitam no espaço metropolitano, pode-se considerar que há desintegração nas relações entre o território e seus habitantes, quando analisado pela ótica do sistema de atenção à saúde. Há um número significativo de habitantes da RMC que recorrem ao sistema de saúde de Curitiba quando deveriam ser monitorados pelas equipes da APS em seus municípios. Tal proposição está

fundamentada nas desiguais relações dos entes metropolitanos, identificados nos indicadores de saúde e socioeconômicos. Além disso, o financiamento do MS para os serviços da APS e das UPAs varia de acordo com o número de habitantes e a estrutura da UPA, ou seja, o município maior receberá mais recursos financeiros, o que aumenta ainda mais a desigualdade existente.

Indica-se o aprofundamento da análise desta fragmentação, partindo para futuras investigações sobre o assunto, abordando a motivação individual na escolha dos serviços de saúde que se pretende utilizar e na análise integral da rede assistencial de saúde dos demais municípios que compõem a região metropolitana de Curitiba.

Em síntese, demonstra-se que ao longo dos anos, o complexo fenômeno de metropolização transformou aspectos espaciais e sociais, ultrapassando a estrutura política e administrativa concebidas inicialmente com objetivo de integrar os territórios. Porém, conforme informações contidas neste estudo, nota-se a fragmentação da rede assistencial de saúde no espaço metropolitano, cuja renovação apoia-se na priorização do bem estar coletivo, exercido por atuação efetiva dos governos locais e da sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.600, de 7 de julho de 2011**. Reformula a Política Nacional de Atenção às Urgências e institui a Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde (SUS). 2011. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1600_07_07_2011.html>. Acesso em 01 nov. 2020.

_____. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Especializada. **Manual instrutivo da Rede de Atenção às Urgências e Emergências no Sistema Único de Saúde (SUS)**. Brasília, DF: Editora do Ministério da Saúde, 2013a. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/acolhimento_demanda_espontanea_queixas_comuns_cab28v2.pdf>. Acesso em 01 nov. 2020.

_____. **Cadernos de Atenção Básica**. Caderno de Acolhimento à Demanda Espontânea: Queixas Mais Comuns na Atenção Básica. Brasília, DF: Editora do Ministério da Saúde, n. 28, vol. II, 2013b.

_____. **Portaria nº 10 de 03 de janeiro de 2017**. Redefine as diretrizes de modelo assistencial e financiamento de UPA 24h de Pronto Atendimento como Componente da Rede de Atenção às Urgências no âmbito do Sistema Único de Saúde. 2017. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt0010_03_01_2017.html>. Acesso em: 13 ago. 2020.

COMEC. Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba. **Histórico da Formação da Região Metropolitana de Curitiba**. Disponível em <<http://www.comec.pr.gov.br/Pagina/Regiao-Metropolitana-de-Curitiba>>. Acesso em 24 set. 2020.

CÓRDOVA, Fernanda Peixoto e SILVEIRA, Denise Tolfo. A Pesquisa Científica. In: GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. **Portal de Dados Abertos do Município de Curitiba**. Sistema E-Saúde - Perfil de atendimento Médico e de Enfermagem nas Unidades Municipais de Saúde de Curitiba. 2020a. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.gov.br/dadosabertos/busca/?pagina=6>>. Acesso em: 03 set. 2020.

_____. **Região Metropolitana de Curitiba**. 2020b. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/regiao-metropolitana-de-curitiba/186>>. Acesso em 24 set. 2020.

_____. Secretaria Municipal da Saúde. Conselho Municipal da Saúde. **Financiamento das UPAS de Curitiba em 2015**. 2015. Disponível em: <<http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/25-noticias/noticias-cms/509-mesa-diretora-do-conselho-municipal-de-saude-discute-situacao-do-financiamento-do-sus-no-ministerio-publico.html>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

CURITIBA. Secretaria Municipal da Saúde. **Rede de Serviços do SUS Curitiba**. 2020c. Disponível em: <<http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/a-secretaria/rede-de-atencao.html>>. Acesso em 15 set. 2020.

_____. _____. **Rede Municipal de Serviços de Urgência e Emergência**. 2020d. Disponível em: <<http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/urgencia.html>>. Acesso em 15 set. 2020.

FIRKOWSKI, Olga. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: Conciliação ou Divórcio? In: FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro; FRANÇA, Karla Christina Batista de. **Território Metropolitano, Políticas Municipais: por Soluções Conjuntas de Problemas Urbanos no Âmbito Metropolitano**. Brasília: IPEA, 2013. IPEA. Cap. 3, p. 21-51. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19461>. Acesso em 15 set. 2020.

GEDDES, Patrick. **Cidades em Evolução**. Campinas: Papirus, 1994.

GOOGLE MAPS. Serviço de Pesquisa de Mapas e Imagens de Satélite. Disponível em: <<https://www.google.com/maps/>>. Acesso em 30 out. 2020.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Perfil Avançado dos Municípios. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=1052&btOk=ok>. Acesso em 24 set. 2020.

KORNIN, Thaís; CARMO, Júlio Cesar Botega do. O Arranjo Institucional de Gestão na Região Metropolitana de Curitiba. In: COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. **40 Anos de Regiões Metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013, Cap. 4, p. 87-108. 2013.

LENCIONI, Sandra. A metamorfose de São Paulo: o Anúncio de um Novo Mundo de Aglomerações Difusas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 120, p.133-148, jan./jun. 2011.

RIQUETTA, Atalaha Carvalho Barcellos. **Aplicativo para dispositivo móvel direcionado aos usuários das Unidades de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas de Curitiba**. 2018. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Engenharia Biomédica da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, UTFPR, Curitiba, 2018. Dissertação. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/3932>>. Acesso em: 15 set. 2020.

STARFIELD, BARBARA. **Atenção Primária: Equilíbrio entre Necessidades de Saúde, Serviços e Tecnologia**. Brasília: UNESCO, Ministério da Saúde, 2002.

60 Anos Do Plano De Metas De JK: Planejamento Estatal E Desenvolvimento

Laís Fernanda de Azevedo [1], Danilson Ivandro Gonçalves da Veiga [2], Fabio Roberto Cordeiro da Silva [3], Luciana da Silva Rocha [4], Mariana Alves Kirchner [5], Miriany Alves da Costa Espinosa de Lima [6].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: O Brasil teve um dos programas de governo mais bem elaborados da história, o Plano de Metas de JK, que completa 60 anos de sua concretização. Retomando o debate do planejamento estatal, este trabalho tem como objetivo resgatar o Plano de Metas e suas principais conquistas, bem como trazer uma reflexão à luz de Celso Furtado sobre o papel do Estado e do Planejamento na indução do desenvolvimento. Pode-se afirmar que a partir do Plano de JK o país alcançou não apenas o crescimento econômico e a transformação da sua estrutura produtiva, mas também apresentou ganhos nas esferas cultural e social. O Brasil moderno não faz uso de sua experiência e abandonou as bases do planejamento estatal como promotor do desenvolvimento.

Palavras-chave: Plano de Metas; Planejamento Estatal; Desenvolvimento

1. Introdução

Há 60 anos o Brasil concluía um importante projeto de desenvolvimento, o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek. A partir de meados da década 1950, a economia brasileira foi marcada pela intensificação do processo de industrialização por substituição de importações, cujo propósito era o avanço do país não apenas pela promoção do crescimento econômico, mas também pela promoção do desenvolvimento dentro dos moldes do pensamento estruturalista. O plano nacional de desenvolvimento implementado por JK foi acompanhado de investimentos públicos e políticas internas de atração de capitais privados e estrangeiros que financiaram esse modelo (MELO, 2009).

Este plano ousado tinha 31 objetivos a serem perseguidos em diversos setores econômicos e sociais. Sua idealização baseou-se em um estudo sistemático feito pela comissão mista CEPAL – BNDE, que identificou os principais gargalos estruturais do país. A comissão foi liderada por Celso Furtado, estudioso e idealizador da teoria do subdesenvolvimento latino-americano. Esse período ficou conhecido como “Anos Dourados”, exuberando um panorama de prosperidade, avanços sociais e valorização do conhecimento científico.

O plano de metas contemplou uma iniciativa desenvolvimentista arrojada, que tinha como propósito a articulação entre as políticas econômicas nacionalistas de Vargas, incrementando o investimento externo no plano nacional de desenvolvimento. O Estado foi o principal agente na consolidação desse plano, resultando em uma política econômica que valorizou o bem estar social da população e o desenvolvimento da indústria base. A industrialização planejada era vista como possível solução para o atraso socioeconômico brasileiro. O intervencionismo estatal, em especial nos setores estratégicos, era tido como um mecanismo de crescimento econômico, assim como a consolidação produtiva e o progresso para o desenvolvimento econômico.

Diante disso, este trabalho tem por objetivo resgatar o Plano de Metas e suas principais conquistas, bem como trazer uma reflexão à luz de Celso Furtado sobre o papel do Estado e do Planejamento na indução do desenvolvimento. Na história do Brasil, os períodos de avanço econômico, sempre dispuseram de um plano nacional, da ação estatal e da indústria como pilares – o desenvolvimentismo –, a exemplo dos governos de Getúlio Vargas, JK, e dos Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II (PND).

Para cumprir com o objetivo proposto, o trabalho está dividido em cinco seções, incluindo a presente introdução. Na seção número dois, expõe-se uma reflexão sobre o papel do Estado no desenvolvimento, e como se dá o processo de desenvolvimento nas economias subdesenvolvidas. Em seguida, a terceira seção apresenta o plano de metas, bem como as contribuições de Celso Furtado na elaboração e execução do mesmo. A quarta seção contém os resultados do plano de metas e seus desdobramentos em âmbito sociocultural e econômico. Por fim, apresentam-se as considerações finais contendo uma reflexão sobre a atualidade brasileira.

2. Estado e Desenvolvimento

Nos países do Terceiro Mundo ou colônias independentes o estado desenvolvimentista teve papel chave no processo de desenvolvimento e afirmação econômica. Por desenvolvimentismo entende-se, segundo Fonseca (2015, p.22), “como termo cognato, desenvolvimentismo remete a desenvolvimento. Este último, todavia, apareceu muito antes do primeiro”. O autor afirma que a palavra desenvolvimento remete ao caráter de progressividade, sendo associada a avanços econômicos desde o século XIX. Quanto ao termo desenvolvimentismo, seria aquele que traz soluções ao subdesenvolvimento, estando este está relacionado às ações como a aceleração do crescimento econômico por parte dos governos, realizadas por meio de intervencionismo e planejamento (FONSECA, 2015). Contudo tais termos vêm acompanhados de complexos desdobramentos, estudados por diversos autores no decorrer da história.

No Brasil as ações desenvolvimentistas foram verificadas entre a década de 1930 a 1970 por meio de uma política econômica voltada para a industrialização. Nas décadas seguintes, com a expansão do neoliberalismo, o estado desenvolvimentista foi substituído pelo modelo de economia de livre mercado que defendia a: privatização das empresas, abertura do mercado, regulamentação econômica, integração e competitividade (SCHNEIDER, 2013). Ou seja, o mercado passou a controlar o setor econômico e ao Estado coube garantir o mínimo previsto pelo neoliberalismo que é a criação de leis de proteção do consumidor, a defesa dos direitos de propriedades e a garantia de serviços básicos como a saúde e a educação.

No início dos anos 2000, o Brasil desafiou as políticas capitalistas neoliberais, permitindo a participação da população no mercado e na sociedade de consumo (NOVY, 2009). O autor argumenta que neste período o Estado fortaleceu o seu papel de planejador, coordenador e de ator ativo na formação de políticas de desenvolvimento, ainda que a as políticas de aprofundamento da industrialização não tenham liderado as ações de governo. Ainda assim, viu-se um estado mais atuante por meio das políticas monetária e fiscal, um novo rumo foi dado para a diplomacia econômica e o investimento em políticas públicas que visavam contribuir para o desenvolvimento e o combate à pobreza. Entretanto, vale salientar que não foi um estado desenvolvimentista, mas sim, teve maior participação do governo no setor econômico. Apesar dos avanços até então,

desde 2014 o país vem enfrentando uma crise econômica e política, com o progressivo abandono das ações do Estado como promotor de primeira instância do dinamismo de investimentos. O Brasil, no ano de 2019 saiu da posição das 10 maiores economias mundiais, evidenciando sua instabilidade econômica, característica dos países subdesenvolvidos.

Celso Furtado, um dos pesquisadores do desenvolvimento no Brasil desde a década de 1950, aponta que as características de subdesenvolvimento do país vem desde a época colonial, tendo formação histórica e cultural associada à uma economia agrária, tornando-a numa economia dualista, com um reduzido dinamismo interno. Acarretando na estagnação da economia e impossibilitando seu desenvolvimento (FURTADO, 1964). Posto isso, uma das soluções para superar esse quadro, além da participação ativa do Estado, seria a implantação de políticas que abrangessem a reforma agrária e que incentivassem a industrialização do país como estratégia de superação de subdesenvolvimento.

Para Furtado (1961) o subdesenvolvimento também aparece atrelado ao grau de industrialização do país, caracterizado como um fenômeno que pode se apresentar em diferentes estágios, variando entre mais ou menos complexos. O caso brasileiro é tido como mais complexo, pautado por uma estrutura ocupacional de modificação lenta, alicerçado na carência de tecnologia e inovação nos parques industriais, dificultando assim a competitividade das indústrias nacionais perante os produtos de importação. Repercutindo de maneira negativa nos avanços desenvolvimentistas, em decorrência da complexidade com que o progresso sentido pela economia perpétua dentro da estrutura ocupacional. Para a mudança desse modelo, é fundamental a intervenção ativa e direta do Estado. Neste contexto, Moraes (2019) salienta que as economias periféricas só romperiam com o subdesenvolvimento, de acordo com Furtado, por meio do aumento das produtividades de todos os fatores de produção do país associado ao Estado como mediador.

Na luta contra o quadro de subdesenvolvimento do Brasil, é necessária a existência de políticas de cunho desenvolvimentista. Porém, para que sejam efetivas e ofereçam mudanças, o Estado precisa de um plano de governo. O planejamento surge como um fio condutor das ações estratégicas do governo, em prol do desenvolvimento nacional. Fonseca (2015), aponta que a partir de um extenso levantamento bibliográfico é possível afirmar que o desenvolvimentismo estaria pautado em um núcleo comum de

três variáveis: A elaboração de um projeto nacional, a intervenção do Estado e a industrialização.

A industrialização foi apresentada como um dos propulsores do desenvolvimento. Entretanto, se esse processo não for conduzido de maneira assertiva, Furtado (1984) alerta que o acúmulo de capital pode não ser usado em prol do desenvolvimento da sociedade como um todo, beneficiando apenas pequenos grupos. Outro fator indesejado seria a polarização das atividades industriais em um determinado local, e a ausência de transbordamentos no entorno desse núcleo, provocando assim um desenvolvimento pontual e concentrado. Para que tais gargalos sejam superados, o Estado deve atuar como regulador agindo de maneira ativa.

Ao Estado cabe além do papel intervencionista, a função condutora dos planos que proporcionam o desenvolvimento. Furtado (1962) defende que, para o Estado ter capacidade de propor um plano de desenvolvimento, é primordial que se compreenda as autênticas funções do Estado, de tal maneira que esse possa se equipar e se estruturar para a execução de um planejamento proposto pela nação. Ainda, Furtado (1964), aponta que somente através do planejamento é possível atingir um certo grau de racionalidade nas políticas econômicas, sendo esse essencial para o sucesso da ação estatal em benefício ao desenvolvimento. No Brasil podemos citar o Plano de Metas, como exemplo que segue o modelo apresentado, com caráter desenvolvimentista, forte ação do estado, e previamente pensado por economistas e governantes. O Plano de Metas implantado no governo de Juscelino Kubitschek colocou em foco a problemática do subdesenvolvimento no Brasil, e a necessidade de superar esse quadro, como aponta Machado (2019). O planejamento que tinha como foco central uma industrialização guiada pelo governo, atingiu grande parte dos seus objetivos inicialmente traçados.

3. O plano de Metas e a influência de Celso Furtado

Em toda sua vasta obra, Furtado teve como anseio estudar as especificidades das economias subdesenvolvidas, mostrando suas realidades e apontando caminhos para a superação de suas condições de atraso econômico e social. Como membro fundador da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), era o principal

representante da teoria do subdesenvolvimento no Brasil. O pensamento estruturalista cepalino tinha o Estado como principal agente promotor do desenvolvimento, de modo também que este incentivasse as organizações privadas a investir no país, aprofundando o processo de industrialização (BIELSCHOWSKY,1988; WANDERLEY, 2015b).

Em 1953, depois de cinco anos trabalhando no Chile junto a CEPAL, Celso Furtado retorna ao Brasil para ser presidente do Grupo Misto CEPAL e o recém idealizado Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE, que encontrava-se sob direção de Roberto Campos. O objetivo deste grupo era pensar ações para o desenvolvimento do país (FURTADO, 1984; TAVARES *et al.*, 2007). Contando com uma equipe de renomados economistas, como Américo Barbosa de Oliveira e Regino Boti, executaram um vasto estudo sobre a economia brasileira e suas deficiências, propondo ações de investimento por meio de um completo planejamento de execução. Diante das dificuldades enfrentadas pelo governo Vargas, tal plano não foi colocado em prática, no entanto, este estudo foi utilizado posteriormente pelo governo Juscelino Kubitschek (1956- 1961), como suporte para formulação do Programa de Metas (TAVARES *et al.*, 2000).

Em 31 de janeiro de 1956, Juscelino Kubitschek assume a presidência com o lema “crescer 50 anos em 5” e lança o Plano de Metas”. Um programa de investimentos ousado e abrangente, constituído por 31 metas distribuídas em cinco setores sendo: 1) Energia (43,4%); 2) Transportes (29,6%) 3) Indústria de base (20,4%); 4) Alimentação (3,2%) e 5) Educação (3,4%). A última meta, incluída posteriormente, foi a construção de Brasília, a nova capital no centro do país (JOAQUIM, 2008; ALMEIDA, 2004).

O plano abrangia investimentos em todos os setores econômicos, e necessitava de uma grande quantidade de recursos internos e externos. O principal agente de captação dos recursos era o governo por meio de suas empresas públicas, depois vinha o capital externo, esse em sua maioria por meio de financiamentos dos projetos e não investimentos diretos, por último e de maneira mais tímida, estava o capital privado com grande apoio do BNDE (ALMEIDA, 2004). Lessa (1982, p. 27), mostrou que o Plano de Metas proposto por Juscelino Kubitschek era um conjunto de objetivos setoriais:

[...] constituiu a mais sólida decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país [...] e conferia prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta

estrutura. Daria continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores”.

O plano de metas propunha uma mudança estrutural produtiva e política do Brasil, intensificando o desenvolvimento industrial, com foco no setor energético, de bens duráveis e de máquinas e equipamentos, aprofundando o processo de substituição de importações. Para isso, JK optou pela montagem de uma administração paralela a qual poderia dar continuidade à execução da maioria das metas propostas (FISHLOW, 1972, p, 48-51). A administração paralela foi um artifício utilizado para dinamizar as realizações do Estado, e com isso enfrentar as burocracias das instituições vigentes, a mesma visava o comprometimento, pois tinha como objetivo simplificar, especializar e racionalizar o planejamento e a execução das metas as quais se pretendiam alcançar. (BRUM, 1991, p. 98-91).

O êxito do plano de metas estava associado a confiança no BNDE e na sua capacidade de financiamento para a execução dos objetivos, mas o mesmo teria que driblar obstáculos, criar fundos para expandir sua capacidade financeira (TAVARES *et al.*, 2007). Para auxiliar o BNDE a superar os obstáculos, o governo JK encaminhou ao congresso um PL de nº 442 e que posteriormente virou a Lei nº 2.973, de 26 de novembro de 1956, que prolongava o adicional de imposto de renda, também foram destinados ao Banco recursos orçamentários de fundos vinculados, que anteriormente não eram atribuídos ao mesmo, porém no decorrer do governo viu-se a necessidade do repasse para o financiamento do plano e em especial foram criados o Fundo de Marinha Marcante e o Fundo Portuário Nacional, os dois confiados ao BNDE para execução dos objetivos, porém existiam dificuldades, tais como o repasse dos valores e o destino dos recursos, que eram decididos por outros setores e não pelo Banco, mas nenhuma destas situações impediram o sucesso da execução (MELO, *et al.*, 2009).

Durante a execução do plano, várias metas atingiram um percentual de efetuação frente ao idealizado, tais como construção de rodovias (138%), produção de veículos (carro e caminhões 78%), aumento do potencial de produção de energia elétrica (82%) (GIAMBIAGI *et al.*, 2011).

4. Os desdobramentos do Plano de Metas: os âmbitos econômico e social

O Plano de Metas para o Brasil foi idealizado a partir da consciência de superação do subdesenvolvimento e seus alcances foram não apenas na área econômica, ainda que de maneira majoritária, mas também com desdobramentos para área social. O presidente JK tinha o entendimento de que o subdesenvolvimento refletia nos aspectos culturais do país (LESSA, 1982; NUNES, 2018). Desse modo, em sua concepção, o progresso industrial, para além do crescimento econômico, traria uma determinante renovação cultural, com permanente difusão dos ganhos sociais. Entende-se aqui, portanto, que são duas as áreas de avanço por meio do planejamento estatal da época: a econômica e social.

O avanço econômico à época foi inegável, a começar pelo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) na ordem de 8,12% (média) nos anos de 1956 a 1960. Sem dúvidas, o progresso industrial era a meta mais desejada de JK, o investimento cresceu cerca de 16% ao ano nesse mesmo período. Um importante ponto de destaque foi a transformação da estrutura produtiva industrial, com o avanço da produção de bens de capital, nos ramos de máquinas, equipamentos e ferramentas, e bens de consumo duráveis, com a notável produção de automóveis. No total, a indústria cresceu mais rápido que o próprio PIB, quase 12% ao ano, o que permitiu ganhos significativos do setor na economia brasileira, gerando empregos e renda (VILLELA, 2012; DE LACERDA *et al.*, 2010).

As formas de financiamento dos projetos estipulados no Plano de Metas, seguiam uma “tríplice” aliança entre empresas estatais, capital privado estrangeiro e, como sócio menor, o capital privado nacional. Uma crítica usual à execução dos projetos é a de que a entrada de capital estrangeiro não ocorreu na forma de investimentos diretos, mas majoritariamente (81,2% do total) por meio de financiamentos externos que, como consequência, inchou a dívida externa brasileira bem como sua fragilidade financeira. Mais do que isso, os estímulos de cobertura cambial¹ para a entrada de capital externo promoveram a oligopolização da indústria nacional, cujo domínio se dava amplamente pelas empresas multinacionais que aqui se instalavam, estas respondiam por mais da metade da produção de bens duráveis (VILLELA, 2012; DE LACERDA *et al.*, 2010; SOUZA, 2012).

¹ A instrução SUMOC 113, autorizava a importação de bens de capital “sem cobertura cambial”. Ver Villela 2012.

O percurso para o aprofundamento da industrialização, no entanto, não foi linear e sem barreiras. Todo crescimento econômico acelerado tem seus prós e contras e um problema bastante frequente nas economias subdesenvolvidas é a questão inflacionária², o que não foi diferente no governo JK. Ainda que o Programa de Metas tivesse previsto uma inflação de 13,5% ao ano, a taxa no período chegou a 22,6% em média (LESSA, 1982). Alguns autores, como Skidmore (1988) e Lessa (1982) apontam para as formas de financiamento do Programa de Metas como as principais fontes inflacionárias. Embora a equipe econômica de JK estivesse ciente da aceleração da inflação, a opção para o país foi a de crescimento econômico. (LESSA, 1982, p. 187) reporta o fato como:

Assim, política 'anti-inflacionária' iria desprezar a presença da taxa elevada porém lançaria mão de todos os expedientes que, não eliminando as fontes originárias da alta de preços – o que implicaria em fechar possibilidades de plena execução do Plano –, servissem para conter a taxa em limites operacionais.

Mesmo com a aceleração da inflação, a renda per capita dos brasileiros cresceu no período, em torno de 5,1% ao ano, acima até da previsão do Programa de Metas, e com a renda também cresceu o sentimento de bem estar da população (VILLELA, 2012). O período do governo de Juscelino Kubistcheck ficou conhecido como “Os anos Dourados”. O bem estar não se resumiu apenas à renda, mas a cultura e a arte tiveram grande impulso. O Brasil da “bossa-nova” se lançou internacionalmente e ficou mundialmente conhecido.

Do ponto de vista da questão da desigualdade, o Plano de Metas não tinha apontamentos diretos sobre a distribuição de renda; mesmo porque este assunto especificamente não possuía estudos e pesquisas organizados, de tal forma que a elaboração e efetivação de políticas públicas para este gargalo ficava dificultada. Sabia-se que a grande concentração de renda no país tinha bases na estrutura da posse de terras, mas a proposta de uma reforma agrária não teria apoio do congresso. A questão agrária ficaria para um próximo governo de JK, que tinha intenções de se lançar à presidência novamente nas eleições de 1965³, o que foi impedido de acontecer (LESSA,

² Especialmente em economias cuja estrutura produtiva ainda está a de desenvolver, a questão da inflação é algo pujante devido, principalmente, às necessidades de readequação da produção para atender ao aumento de demanda dos produtos. Isso quer dizer que a capacidade produtiva interfere diretamente na aceleração inflacionária. Necessários aumentos na capacidade produtiva deve e provavelmente gerará inflação. Além disso, há outros fatores importantes como a questão cambial e o volume de exportação.

³ Em 1964 o Golpe Militar no Brasil escreveu uma outra história para o país. JK acreditou que tinha 5 anos para

1982). Ainda assim, havia uma preocupação quanto a área social. JK acreditava que o empenho de suas ações para o crescimento econômico, impulsionado pela industrialização, geraria desdobramentos suficientes de modo a sanar o problema da desigual distribuição de renda.

O setor da educação previa 3,4% dos gastos no Plano de Metas, cujo objetivo era fomentar e aumentar as oportunidades de acesso à educação primária, secundária e superior. O ensino técnico também foi idealizado pela necessidade da rápida qualificação de mão de obra para o abastecimento da indústria. (CUNHA, 2002). De acordo com Vieira (1985, p. 128) grande ênfase foi dada às escolas técnico-profissionais, "onde se formariam empregados qualificados que se destinariam aos inúmeros setores da produção econômica". Ainda que a maior parte dos recursos tenham se destinados ao ensino técnico, a educação primária alcançou pela primeira vez mais da metade da população.⁴ Outras criações importantes foram geradas a partir do governo JK, como a publicação da revista Educação e Ciências Sociais, como parte boletim do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), no setor de estudos e pesquisas sociais direcionadas à educação (CUNHA, 2002).

Já a área da saúde não foi elencada no Programa de JK, porém, existiam ações para a iniciativa do desenvolvimento nacional da saúde pública, em especial, ações e medidas para reduzir o número de contagiados por doenças advindas de pestilências e doenças degenerativas (OLIVEIRA, 1958). Foram várias as frentes sanitárias⁵ que teriam sido atacadas pelo governo, a erradicação da malária, foi uma delas. A frente do ministério da saúde, o médico sanitarista Mário Pinotti, que foi seu ministro da saúde, desenvolvendo o "Método Pinotti"⁶, de combate à malária. Além disso, conduziu a pasta da saúde enfatizando sua relação com o desenvolvimento da sociedade.

Mario Pinotti reforça, no seu livro **Vida e morte do brasileiro:**

preparar o caminho de volta à presidência, com uma pasta especial para a agricultura. No entanto, o primeiro presidente militar, Castelo Branco, cassou o ex-presidente e suspendeu seus direitos políticos por 10 anos. Dessa forma, ficou impedido de exercer cargos públicos ou qualquer outra função no estado brasileiro. Inclusive foi impedido de assistir a sessão solene de comemoração dos 15 anos da construção de Brasília, seu maior idealizador.

⁴ Pela primeira vez a taxa de analfabetismo baixou os 50% da população (VILLELA, 2011).

⁵ Ver Silva (2008).

⁶ "Método Pinotti", a mistura de sal de cozinha com cloroquina. Nas primeiras experiências do início da década de 1950, o método foi planejado para ser utilizado como uma ação profilática e terapêutica nos programas de controle da malária no país. Com a intensificação dos debates e das pesquisas que tinham a malária como tema central nos 1950, o "Método Pinotti" teve uma significativa repercussão no cenário internacional da saúde pública. A partir de 1955, com o lançamento da campanha mundial de erradicação da malária da OMS, o sal cloroquinado, idealizado como um método de controle, passou a ser visto no contexto internacional como um instrumento possível de combate à malária, a ser utilizado de modo complementar nos programas de erradicação. (SILVA, 2008, p. 147).

saúde e doença no Brasil de 1959, suas análises anteriores sobre a situação sanitária do país, demonstrando principalmente que os índices de saúde e doença de um povo estão diretamente relacionados ao grau de desenvolvimento da nação. Segundo Pinotti, que era o ministro da Saúde da época, a economia tinha grande influência no desaparecimento ou no surgimento quantitativo de doenças. Neste sentido, Pinotti acreditava que o aumento de poder econômico conduzia a um acréscimo no nível de saúde da população. Índícios desse desenvolvimento seriam o aumento da expectativa de vida do país. Outro indício de desenvolvimento e melhoria das condições sanitárias seria o surgimento e o aumento das doenças chamadas degenerativas como as do coração e o câncer, doenças que atingiam principalmente pessoas de faixa etária mais avançada. Para Pinotti, os tipos de doenças seriam indicadores do grau de desenvolvimento de um país. (SILVA, 2008, p.158-159).

Dentro do aspecto cultural, foi nos anos de governo JK que o país viveu seus “Anos Dourados”. O êxtase do sucesso das políticas implementadas atingiu além das fronteiras político econômicas, todas as artes existentes eclodiram, levando ao mundo um Brasil até então desconhecido por meio de sua música, literatura, esporte⁷, cinema, teatro e artes plásticas (FERREIRA; DIAS, 2001), todas elas refletindo um povo capacitado em sua criticidade, nascendo assim:

O design arrojado e o concretismo, nas artes plásticas e na poesia, são a marca dos anos 50. No final da década começam a surgir manifestações que a seguir tomariam corpo nos movimentos da Bossa Nova, Cinema Novo, Teatro do Oprimido e música de protesto. Buscam-se, enfim; novas formas de expressão artística, capazes de integrar cultura, modernidade e desenvolvimento. (FERREIRA; DIAS, 2001, p.2).

Por meio da diplomacia, a cultura brasileira chegava a todos os cantos do planeta, provocando uma cooperação intercultural e intelectual nos mais diversos segmentos sociais. Até mesmo a ousadia de JK em mudar a capital do Brasil para o interior causou grande empatia, de maneira que a arquitetura de Oscar Niemeyer lançou tendência, sendo estudada por grandes universidades (AGUADO, 2018).

A arte, com todas as suas variantes, é considerada um instrumento transformador, pois, por meio dela, é possível que um organismo internacional exerça papel atuante nas Relações Internacionais, utilizando a manifestação cultural como mediadora e facilitadora da negociação para alcançar um determinado objetivo. A Arquitetura, Literatura, Música, Dança, Cinema, Fotografia, Teatro e as Artes Plásticas, em particular, são formas simbólicas do desenvolvimento e validam a evolução social de uma população, expressa por meio do artista, que busca manifestar a sua arte representando os objetivos, os anseios, preocupações e reivindicações de uma sociedade, tal arte

⁷ No tênis a Brasileira Maria Esther Bueno foi campeã de Wimbledon em 1959, um dos mais renomados torneios do Mundo. No futebol, a seleção brasileira alcançou a primeira copa do Mundo em 1960.

exportada pela figura do Embaixador, por intermédio da Diplomacia Cultural (AGUADO, 2018, p.19).

Desta forma, o projeto JK para o Brasil ultrapassou as barreiras do desenvolvimento econômico, permitiu o renascimento e até mesmo o nascimento da cultura genuinamente brasileira exportada para todo o mundo. Embora tivessem ganhado menos ênfase, tanto a saúde quanto a educação progrediram no período. Tendo isso em vista, pode-se afirmar que o Plano de Metas e as ações governamentais levaram o país para um outro nível do real sentido do desenvolvimento, à luz das propostas da CEPAL e de Celso Furtado.

5. Considerações Finais

Este trabalho buscou resgatar as principais conquistas do Plano de Metas e também trazer a contribuição de Celso Furtado sobre o papel do Estado e do Planejamento na indução do desenvolvimento. O plano de Metas foi um dos maiores projetos estatais com foco em superar o subdesenvolvimento dentro América Latina. Furtado junto a comissão CEPAL/BNDE executou um vasto estudo sobre a economia brasileira, o qual foi utilizado como base para a elaboração deste projeto. Seus objetivos visavam aumentar os investimentos em vários setores para fomentar e aprofundar a industrialização. Para além do desenvolvimento econômico nas áreas de energia, fabricação de automóveis e construção de rodovias, houve também o avanço sociocultural brasileiro, colocando o país no cenário internacional. Sendo tudo isso possível pela expertise da cientificidade econômica aliada a profícua ação e planejamento do governo.

Atualmente, o Brasil passa por uma crise econômica e política que aparenta estar longe de ser resolvida. Desde de 2014 a economia brasileira vem encolhendo e não apresenta sinais de recuperação. Muitas medidas fiscais e monetárias restritivas foram tomadas visando o “equilíbrio” das contas públicas com a promessa de retomada do crescimento e atração de investimentos privados. No entanto, os agregados macroeconômicos continuam caminhado na direção oposta do que se objetivou. Parece que o Brasil esqueceu sua trajetória de formação econômica, na qual contou com um forte planejamento e investimento estatal para poder crescer e superar o subdesenvolvimento, como aconteceu com o Plano de Metas. Não existe um plano de

governo com investimentos setoriais e aprimoramento industrial, preza-se o controle fiscal em detrimento do crescimento, sustentando o ciclo de encolhimento da economia. Assim sendo, resgatar o debate do planejamento como ferramenta para o desenvolvimento se faz necessário nesse tempo de recessão.

6. REFERÊNCIAS

AGUADO, Thayná Venâncio. **Governo JK (1956-1961): o papel da esfera artística para a promoção internacional do Brasil**, Uberlândia, 2018.

ALMEIDA; R.P. A experiência brasileira em planejamento econômico: Uma síntese histórica. 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ipea; Inpes, 1988.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 11.ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

CUNHA, Marcus Vinícius da. A educação no período Kubitschek: os Centros de Pesquisas do INEP. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 83, n. 203-04-05, 2002.

DE LACERDA, Antonio Corrêa et al, **Economia brasileira**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Marieta de Moraes ; MESQUITA, Claudia. **Os anos JK no acervo da Biblioteca Nacional** .In: BIBLIOTECA NACIONAL. *Brasiliana da Biblioteca Nacional-guia de fontes sobre o Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional; Nova Fronteira, 2001. il., p.329-368.

FISHLOW, A. **Origens e consequências da substituição de importações no Brasil**. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 2, n. 6, dez. 1972.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: CALIXTRE, A. B.; 2015.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise/ Celso Furtado - Rio de janeiro : Paz e Terra*. 1984.

GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André Arruda. **Economia brasileira contemporânea**. Elsevier, Brasil 2011.

JOAQUIM; F.R; **Plano de Metas e as Consequências na industrialização Brasileira**. 2008.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MACHADO, Wesley M. L. **A importância do plano de metas para o desenvolvimento da indústria pesada no Brasil**. Rio de Janeiro. 2019.

MELO, *Hildete Pereira* de; Caputo, Ana Claudia; Moraes, Glória; ARAUJO, V. L. **O BNDE e a execução do Plano de Metas: 1956/60**. Campinas: ABPHE, 2009.

MORAES, Isaias. **O pensamento de Celso Furtado sobre Desenvolvimento Econômico e Capital Externo no Brasil: do Estado interventor-empresendedor ao Estado insurgente-vanguardista**. *Revista Pesquisa e Debate* | v. 31, n. 2(56) (2019).

NOVY, Andreas. "O retorno do Estado desenvolvimentista no Brasil". **Indicadores Econômicos FEE**, v.36, n.4, p.121-128, 2009.

NUNES, Leonardo Dias. **Progresso, planejamento e desenvolvimento no Brasil de JK (1956-1961)**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2018.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. **Discursos: proferidos no primeiro ano do mandato presidencial: 1956**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958a, 425p.

SCHNEIDER, Ben R. **O Estado desenvolvimentista no Brasil: Perspectivas históricas e comparadas**. IPEA, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Renato da. **Malária e Desenvolvimento: a saúde pública no Governo JK 1956-1961**. 2008. Tese de doutorado, Rio de Janeiro, 2008.

SOUZA, Nelson Mello e. O planejamento econômico no Brasil: considerações críticas. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 6, p. 1671-1720, 2012.

TAVARES, Maria da Conceição et al. **O Plano de Metas e o papel do BNDE**. Memórias do Desenvolvimento. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1, n. 1, 2007.

TAVARES *et al.*, **Celso Frutado e o Brasil**; 1 ed, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

VILLELA, André. Dos "Anos Dourados" de JK à Crise Não Resolvida (1956-1963). In. GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de; HERMANN, Jennifer **Economia brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1985.

WANDERLEY, Sergio Eduardo P. **Estudos organizacionais, (des)colonialidade e estudos da dependência: as contribuições da Cepal**. *Cad. EBAPE.BR*, v. 13, n. 2, p. 237-255, 2015b.

Estado, Atores e o Desenvolvimento Rural: Uma perspectiva histórica da agricultura familiar no Brasil e seus caminhos no tempo presente.

Solane Trisch König¹, Jaqueline Mallmann Haas², Jairo Alfredo Genz Bolter³.

SESSÃO TEMÁTICA: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: O presente estudo objetivou apresentar uma alusão histórica sobre a agricultura familiar no Brasil, abordando teoricamente como essa categoria social e econômica veio se constituindo após os movimentos de modernização e mecanização do setor agrícola do país. Traz como referencial teórico, autores reconhecidos como: Wanderley (2001, 2004); Teixeira (2005); Schneider (2005; 2006); Gazzola e Schneider (2006); Pinto, Cardoso Júnior e Linhares (2010); Gazzola e Pelegrini (2014); Grisa, Schneider et al (2015). Para que o objetivo proposto pudesse ser alcançado, usou-se da metodologia de revisão bibliográfica. Como resultados, além de apresentar os desdobramentos da história do desenvolvimento no Brasil, pode-se observar que os aspectos do desenvolvimento econômico do Brasil, adotados no último século, trazem as raízes do pensamento liberal e neoliberal nas relações estatais e o capitalismo, assim como influenciaram a forma do atual modelo socioeconômico da agricultura familiar brasileira.

Palavras-chave: Estado; Atores; Agricultura familiar; Desenvolvimento rural; Desenvolvimento Regional.

1 INTRODUÇÃO

Compreende-se que, é nos espaços rurais que se congregam a maior parte dos recursos naturais e primordiais para a existência da humanidade. Dessa maneira, a agricultura, em específico a agricultura familiar, através da sua dinâmica territorial assume

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento – PGDREDES, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tramandaí, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: sol05adm@hotmail.com

² Doutora em Extensão Rural, professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tramandaí, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: haasjaqueline@gmail.com

³ Doutor em Desenvolvimento Rural, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tramandaí, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: jairobolter@gmail.com

o protagonismo na manutenção e no aproveitamento dos recursos (SILVA, 2015), e, em muitos casos é responsável por grande parte da economia local e forte influente no desenvolvimento regional.

Por tratar-se de uma categoria inserida no contexto agrícola, a agricultura familiar a partir do início da década de 1990 tem sido reconhecida pela sua importância social, econômica e cultural para o desenvolvimento rural brasileiro. O que não quer dizer que ela possa ter nascido nesse período, pois suas especificidades podem ser observadas desde as suas origens camponesas⁴ de produção, especialmente ao que concerne na utilização da mão de obra e a gestão das atividades agrícolas ser efetuadas pelos próprios agricultores e com auxílio dos demais membros do grupo familiar.

Neste contexto, por um longo tempo, conforme retrata a literatura, verifica-se a importância e a cooperação ativa dos mais diferentes atores nesse processo de construção e de transformação da agricultura familiar brasileira. De um lado, registra-se a essência da dualidade, entre a participação social, através dos movimentos sociais e dos sindicatos rurais credenciados a CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), com os ideais políticos, ao qual, por forças sociais idealizaram o reconhecimento da agricultura familiar como categoria social, bem como a sua incorporação no universo rural, e a sua imersão como classe, junto ao Estado para as políticas públicas de desenvolvimento rural.

De outro lado, encontra-se a presença do Estado brasileiro, ressaltando através das políticas públicas como propostas de desenvolvimento rural, atuando desse modo, como principal agente de formulação e de execução das ações desenvolvimentistas do espaço rural brasileiro. Como podem ser vistos, que, em períodos mais recentes, o Brasil vem recebendo o reconhecimento internacional, tendo em vista a criação de um aparato institucional ao qual reconhece a agricultura familiar e, busca atender suas demandas, promovendo as formas de produção familiares, através da implantação de políticas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa Garantia Safra, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater), o Programa

⁴ De acordo com Wanderley (2004, p.45), o campesinato possui características próprias, as quais são atribuídas de sua natureza, não sendo, porém, um conjunto isolado da sociedade, e sim, como um modelo autônomo que mantém laços e interdependência com a “sociedade englobante” e estabelece seus próprios fluxos e meios. E em segundo momento, Wanderley (2004, p. 45) aborda, que o campesinato deve ser visto como uma forma social de organização da produção.

Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF), o Programa Nacional de Habitação Rural, o Selo da Agricultura Familiar e a aquisição de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) políticas que destacam o Brasil no contexto internacional (GRISA, SCHNEIDER et al, 2015).

Mais recentemente, antes mesmo de evoluirmos aos argumentos e debates que fundamentam essa pesquisa, é importante trazer as contribuições dos autores como Guilhoto et al (2005; 2006) e Stoffel (2013), os quais situam a agricultura familiar junto aos contextos da agropecuária e do agronegócio do país, considerada a relevância que esse segmento representa para a produção primária e a economia brasileira. De acordo com Guilhoto et al (2006), essa categoria familiar e as cadeias produtivas a ela integradas responderam somente no ano de 2003, por 10,1% do PIB brasileiro, o que equivale a R\$ 157 bilhões em valores financeiros daquele ano. Uma vez que, o conjunto do agronegócio nacional, nesse mesmo período, foi responsável por 30,6% do PIB. Apontando desse modo, que a participação da agricultura familiar equivale a 1/3 da produção do agronegócio do país.

Sobre a relevância da agricultura familiar junto ao setor agropecuário brasileiro, constata-se, de acordo com essas mesmas fontes, que o Valor Bruto Produzido (VBP) dessa categoria social, somente no ano de 2006, representou 38% do total produzido pelo setor, o que equivale a R\$ 54 bilhões do montante de R\$ 143 bilhões que o agro produziu naquele ano. Portanto, trata-se de um segmento social e econômico de suma importância para a sociedade rural e urbana do país.

Nesse sentido, o presente estudo objetiva apresentar uma alusão histórica sobre a agricultura familiar no Brasil, abordando teoricamente como essa categoria social e econômica veio se constituindo após os movimentos de modernização e mecanização do setor agrícola do país. Muito embora, que o tema possa ser considerado como uma abordagem que há muito já se tem debatido, acredita-se, que além dessa categoria econômica e social exercer fortes contribuições para o desenvolvimento rural, mais recentemente, estudos buscam investigar sobre as influências da agricultura familiar no desenvolvimento regional. Portanto, verifica-se que o tema está longe de ser esgotado.

Desse modo, este artigo se propõe em responder às seguintes questões: Quais são os aspectos históricos que constituíram a agricultura familiar no Brasil? Quais foram os principais movimentos e atores envolvidos no processo constituinte da agricultura

familiar como categoria social e econômica?

Para que os objetivos propostos e as questões da pesquisa pudessem ser respondidos, usou-se da metodologia de revisão bibliográfica de autores reconhecidos nos estudos sobre o desenvolvimento e desenvolvimento rural. Dessa forma, buscou-se demonstrar os principais movimentos e os principais atores envolvidos nesse processo constituinte, até esse fortalecimento social e econômico da categoria, em que contribui ao desenvolvimento rural do país.

Dessa maneira, a estrutura deste estudo está organizada em duas seções e as considerações finais. A primeira, confere a essa introdução. A segunda seção traz as abordagens sobre o desenvolvimento e o desenvolvimento rural, assim como, é composta pela abordagem histórica constituinte da agricultura familiar. Diante da unidade e transversalidades das abordagens, essa seção está subdividida em duas partes, sendo que, a primeira traz uma alusão geral sobre o desenvolvimento e o desenvolvimento rural no país, enquanto, a segunda parte trata respectivamente da história agrícola familiar e busca demonstrar os atores e seus envolvimento nesse processo de constituição como categoria social e econômica.

O desenvolvimento e o Desenvolvimento Rural no Brasil

Os debates em torno do tema desenvolvimento e desenvolvimento rural, são relativamente antigos. Visto que, a partir da segunda metade do século passado a noção de desenvolvimento e desenvolvimento rural assumiram historicamente sentidos de singularidade (NAVARRO, 2001).

Para Gazzola e Pelegrini (2014, p. 20), a abordagem do desenvolvimento, especificamente o desenvolvimento rural, emergiu na América Latina com base na preocupação com as populações privadas das suas liberdades. Desse modo, observa-se pelos estudos desses mesmos autores que, “era comum a execução de planos na forma de Projetos de Desenvolvimento Rural Integrados (PDRI), por organizações externas dos países”. Esses projetos objetivavam gerar melhorias nas condições de vida e suavizar os impactos gerados pela pobreza, nos grupos populacionais rurais fragilizados. Além disso, na maioria das vezes, esses esforços eram desenvolvidos por empresas conectadas à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), cujos enfoques abrangiam diferentes áreas, como a saúde, saneamentos básicos, estratégias para a construção de habitação, alimentação básica, apoio à produção, inclusão do pequeno

agricultor junto aos mercados, logísticas para o escoamento da produção para o pequeno produtor agrícola, transferências e desenvolvimento de novas tecnologias e muitas outras alternativas (ELLIS; BIGGS, 2001, apud GAZOLLA e PELEGRINI, 2014).

De acordo com esses mesmos autores, no Brasil esses planos de desenvolvimento integrado também foram implantados, nos anos de 1950 e 1960, junto às populações rurais dos estados do Nordeste, por exemplo. Nesse período, a forma ao qual essas instituições utilizavam era o de “atuação em comunidades”. Os trabalhos eram efetuados através de equipes técnicas e com o uso de “diagnósticos”, “esses profissionais efetuavam os levantamentos das necessidades dessas comunidades que, “após eram mitigados os entraves existentes e desenvolviam os projetos para o desenvolvimento rural desses espaços e dessas populações “(GAZOLLA E PELEGRINI, 2014, p. 20).

Nos anos de 1970 a 1980 o assunto se modificou, especialmente porque a abordagem trazida pelos pesquisadores da Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina (CEPAL) apontou que a agricultura dos países latino-americanos apresentava baixos índices de produtividade, que necessitavam de mudanças produtivas e de novas tecnologia para a produção, atentando ainda para a redução das divisas econômicas para os países periféricos (subdesenvolvidos). Com isso, Gazzola e Pelegrinni (2014), abordam que economistas cepalinos como Celso Furtado e Raúl Prebisch defendiam a ideia de que seria importante para a agricultura brasileira e latinas a busca pela modernização, assim como, a economia desses países necessitariam adotar “um processo de industrialização fortemente induzido pelo Estado” (GAZOLLA E PELEGRINI, 2014, p. 20).

Realmente, constata-se que a partir desse entendimento é que o processo de modernização agrícola toma força no Brasil, uma vez que a promoção do desenvolvimento no país é dada mais incisivamente durante o período da chamada “Era Vargas (1933-1954)”.

De acordo com Pinto, Cardoso Júnior e Linhares (2010), esse período, mais precisamente a década de 1940, é marcado pela transição de uma ordem econômica, em que o país era predominantemente agrícola, e passa para a formação de uma sociedade urbano-industrial. De forma concomitante, todo esse processo trouxe consigo a necessidade e a configuração de um novo aparato estatal, o qual foi ocorrendo de forma gradual e se distanciando das particularidades e peculiaridades do modelo imediatista da República Velha (1891-1930).

Nessa sequência, os anos de 1950 até o final da década de 1970 são delineados

pela alavancagem da indústria pesada, voltada à produção de bens não duráveis, intermediários e de capital. Igualmente, o período é marcado pelo crescente avanço da industrialização e da urbanização do país. Favorecendo a lógica da modernização agrícola como emergente e necessária para suprir a demanda alimentar da população, em especial a urbana, como para a produção qualificada de matéria-prima para a indústria e, como alternativa de reversão do cenário de crise que a economia brasileira enfrentava (PINTO, et. al, 2010)

Desse modo, verifica-se através dos estudos de Gazolla e Pelegrinni (2014), que esse processo modernizante da agricultura nacional estava fortemente ancorado no uso dos recursos públicos e contava com a participação efetiva do Estado brasileiro. O qual, atuou através da criação de políticas de créditos rurais, assistência técnica, pesquisa agropecuária, taxaço de preços mínimos para produtos destinados à exportação. Cabe destacar ainda que, a ideia ao qual predominava o pensamento desenvolvimentista nesse período era o de incorporar as tecnologias dos países do centro, promover a agricultura através dos complexos modelos agroindustriais.

Além disso, a balança comercial do país necessitava que a produção de *commodities*, em especial de alimentos, obtivesse aumentos significativos, de modo que viabilizasse a exportação, facilitando assim o controle e o equilíbrio das contas com as importações (TEIXEIRA, 2005).

De fato, a agricultura incorporou significativas transformações, e de toda a forma, o desenvolvimento das forças produtivas criaram um patamar para agricultura e o meio rural, definido pela modernização das suas atividades e pela integração socioeconômica global. (WANDERLEY, 2004)

Entretanto, as condições pré-existentes tendem a gerar um processo de desequilíbrio, tanto no sentido econômico, como social e ambiental no país, como é observado por Neto, Alves e Souza (2007).

No final dos anos 80, o modelo desenvolvimentista da agricultura até então adotado passa a ser questionado, especialmente quanto aos aspectos de sustentabilidade ambiental e sobre a perspectiva social, a qual passou a arcar com os altos custos, uma vez que as políticas adotadas não conseguiram incluir e garantir ao pequeno agricultor familiar e as populações rurais mais desprovidas de recursos o bem estar social e econômico (GAZOLLA E PELEGRINNI, 2014).

Além disso, de acordo com Gazolla e Pelegrinni (2014), os ideais de desenvolvimento até então estabelecidos, não conseguiram alcançar o tão almejado

crescimento econômico e, tão pouco conseguiram avançar no combate a fome e a desnutrição.

Além dessas consequências, os anos de 1980 apresentam o baixo crescimento e a elevada inflação, demonstrando o esgotamento do padrão do desenvolvimento no país, assim como, nesse período não existia uma definição clara de como o país iria traçar ou seguir os caminhos do seu capitalismo. Segundo Pinto, et al (2010), o país estava em dúvidas se reformularia o modelo desenvolvimentista ou buscaria aderir ao modelo neoliberal associado ao processo de globalização? Para esses mesmos autores, a resposta ao questionamento, veio parcialmente e a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1994-2002). Uma vez que, o governo de FHC representou além da estabilização dos preços, um amplo ajuste na estrutura governamental do Estado, em que, configurou a redução do papel do Estado na abertura econômica comercial e financeira, 'como alternativa para fomentar a competitividade de preços, estruturando assim a estabilidade da moeda do país.

Assim, a partir dos anos de 1990 que o tema desenvolvimento rural é retomado, seguindo agora por caminhos diferentes ao que se conjecturou no passado. Com o auxílio de Gazolla e Pelegrinni (2014), é possível observar que o cenário econômico, social e ambiental desse período se intercrusa, tendo em vista três grandes fatores. Primeiro, porque no "*contexto macroeconômico o país atinge a tal estabilidade econômica que tanto objetivou*". Segundo, porque se incorporou o viés de sustentabilidade ambiental às definições do desenvolvimento rural. E por fim, porque nesse período houve uma crescente retomada dos movimentos sociais e sindicais, que até então haviam sido reprimidos pelo regime militar, o que auxiliou no processo democrático do país. Nesse sentido, observa-se que essa retomada dos movimentos sociais, é fortemente liderada pelos sindicatos rurais, ligados à CONTAG.

A agricultura familiar no Brasil

De fato, o processo histórico de modernização⁵ da agricultura e de urbanização dos espaços agrários, até então fundamentados nas relações entre capital e trabalho,

⁵ Segundo Teixeira (2005, p. 24), a modernização da agricultura brasileira tem origem na década de 1950, com as importações dos meios de produção mais avançados, a qual, pretendia modificar o modelo de agricultura tradicional (dependente da natureza e de uso de técnicas rudimentares) para o modelo mecanizado (com uso de equipamentos, técnicas modernizadas e uso de insumos modernos), que permitisse a elevação da produtividade e dos rendimentos.

contrapuseram a categoria camponesa (tradicional)⁶ ao agricultor moderno⁷, não conseguiram promover o desenvolvimento da agricultura, entretanto, conforme Oliveira e Mello (2006) apontam, trouxeram muitas consequências ao agricultor familiar. Com tudo, o tema “agricultura familiar” no Brasil, veio a emergir significativamente em pesquisas a partir dos anos 90, sendo construída através das participações sociais e dos (re) significados de modelos econômicos de desenvolvimento

De acordo com Schneider (2006, p.1), “os anos de 1990 foram de efervescência para o espaço rural”. Nesse período – “efervescente dos anos 90 para a agricultura familiar”, emergiram duas vertentes, fortemente influenciados pelos movimentos sociais, os quais eram liderados pelos sindicatos rurais, ligados à CONTAG, no que provocaram grandes impactos no meio rural.

De um lado havia os ideais políticos, em que se revelavam com vigor o ideal de reconhecimento da categoria agricultura familiar e a sua incorporação ao universo rural, conforme é por Schneider (2006) destacado.

Além das lutas por legitimação da agricultura familiar, Schneider (2006) menciona que os movimentos desenvolveram várias outras manifestações de interesses e em defesa da categoria, das quais, destaca-se o “grito da terra”, que é ativo até os dias atuais.

No âmbito educacional, De lima et. al (2017) enunciam, a escola do campo é umas diversas manifestações sociais, emergindo, como uma contraposta às concepções da educação rural.

De outro ponto, Schneider (2006) afirma, que emergia paralelamente nos campos sociais e políticos da sociedade brasileira o contexto pela afirmação da agricultura familiar, através da legitimação, legalização e pela imersão da categoria junto ao Estado por políticas públicas de desenvolvimento.

Com isso, em 1996, o Estado criou o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura). Conforme, Schneider (2005), o programa nasceu das pressões sociais estabelecidas desde o início dos anos 90, tendo por objetivos oferecer créditos e apoio institucional aos pequenos agricultores, que não vinham sendo atendidos

⁶ Wanderley (2004, p.45) aborda primeiramente, que o campesinato possui características próprias, as quais são atribuídas de sua natureza, não sendo, porém, um conjunto isolado da sociedade, e sim, como um modelo autônomo que mantém laços e interdependência com a “sociedade englobante” e estabelece seus próprios fluxos e meios. E em segundo momento, Wanderley (2004, p. 45) aborda, que o campesinato deve ser visto como uma forma social de organização da produção.

⁷ Wanderley (2004, p. 45), traz a definição de agricultor moderno (agricultura familiar), como sendo a dupla referência entre a continuidade e a ruptura da agricultura camponesa, após o processo de modernização da agricultura.

pelas políticas públicas de planejamento e produtividade estabelecidas pelos complexos agroindustriais criados na época.

Além dessas forças, destaca-se, àquelas desenvolvidas pelos ambientes institucionais acadêmicos. Dentro dos movimentos acadêmicos uma nova ordem nos debates sobre o rural e o agrícola, surgem e conforme Schneider (2006, p.2) explica, “voltou-se a falar não apenas da agricultura e da produção agrícola, mas também do rural lato sensu”, ou seja, a academia voltou-se a estudar e a conhecer o contexto rural além das temáticas que se preocupava com os aspectos produtivos e abrangentes da agricultura como um todo, e sim, as novas dedicações, passam a ter um sentido de melhor compreender a heterogeneidade do contexto rural e as suas inter-relações com os fatores que as determinam.

Levando, desse modo, a compreensão do que Wanderley (2004) explica, em que, com o aparecimento dessa nova categoria ficou mais latente o conhecimento sobre suas forças produtivas, e sobre os processos de modernização das suas atividades e com a integração de mercados globais, atribui ao ambiente agrícola familiar brasileiro uma importância significativa em economia e sociais desse setor. Uma vez, que, exige um olhar na diversidade e heterogeneidade da categoria, não permitindo a imposição de modelos engessados.

A questão da mercantilização sobre a agricultura familiar, é outro fator importante e gerador de fortes influências nas dinâmicas e comportamentos na agricultura familiar, seria a produção orientada para o mercado (PLOEG, 2008).

Conforme Gazzola e Schneider (2006), com a externalização das etapas do processo produtivos, advindas pela modernização da agricultura, muitos agricultores familiares passaram a coordenar suas dinâmicas produtivas através dos contratos mercantis, o que contribuíram para perda da autonomia produtiva do produtor rural em virtude da fragmentação dos processos produtivos e maior necessidade de especialização das atividades.

No que diz respeito aos aspectos normativos e institucionais, no Brasil, a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 denomina a agricultura familiar através do agricultor e pelas características dos meios de produção por ele utilizada, destacando-se entre àquelas apresentadas no art. 3º da lei: i) Possuidor de uma área de terras até quatro módulos fiscais; ii) a mão de obra utilizada no seu estabelecimento ou empreendimento agrícola deve ser realizada somente pela própria família; iii) Uma mínima parte da renda familiar deve ter origem das atividades econômicas do próprio estabelecimento ou

empreendimento (nova redação dada pela Lei Federal 12.512 de 2011); iv) A gestão do estabelecimento ou empreendimento é realizada pelos integrantes da própria família.

No entanto, o Decreto Federal nº 9.064, de 31 de maio de 2017, além de regulamentar a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 e suas alterações, passa a considerar a agricultura familiar através da Unidade Familiar de Produção Agrária-UFPA. Da mesma forma, apresenta novas diretrizes aplicadas à administração pública e aos diferentes atores para o processo de formulação de Políticas Públicas voltadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais.

Também, não é difícil de encontrar na literatura outras terminologias associadas à agricultura familiar. Para Wanderley (2001), muitas terminologias foram empregadas, historicamente, para se referir ao homem do campo, que desenvolve esta economia como camponês, pequeno produtor, lavrador, agricultor de subsistência, agricultor familiar.

A substituição de termos obedece, em parte, à própria evolução do contexto social e às transformações sofridas por esta categoria, mas é resultado também de novas percepções sobre o mesmo sujeito social.

Por fim, compreende-se que a agricultura familiar brasileira, trata-se de uma estrutura social heterogênea e economicamente diversificada, dada as constantes mutações e interfaces internas e externas que influenciam suas dinâmicas. Logo, vem despertando a cada dia mais interesses e contribuições sobre as interrelações e suas conexões entre os diferentes atores e a sua participação no desenvolvimento regional.

Considerações finais

Os esforços desempenhados para a realização deste estudo pautaram-se na ênfase de apresentar uma alusão histórica sobre a agricultura familiar no Brasil, abordando teoricamente como essa categoria social e econômica veio se constituindo após os movimentos de modernização e mecanização do setor agrícola do país. Deste modo, constata-se primeiramente que os debates em torno do tema desenvolvimento e o desenvolvimento rural, são relativamente antigos.

No Brasil o pensamento sobre essa temática ocorreu em dois momentos na história. O primeiro período, pode ser delimitado como aquele marcado entre os anos de 1930 a 1970, traz como característica a proposta de crescimento econômico, através da via de promoção do capital estrangeiro, pelo avanço da industrialização e da urbanização. Além disso, essa fase do desenvolvimento brasileiro, trouxe a frente o Estado como o ator

principal na construção dessa política de crescimento e como responsável pelos processos de transformação social.

Contudo, verificou-se que essas modificações na economia nacional, promoveram grandes transformações na agricultura brasileira, especialmente na agricultura familiar do país. Dada a condução política agrícola no país ter sido influenciada não somente pela necessidade de desenvolvimento econômico imposta no período, mas também por fatores políticos e tecnológicos.

De acordo com Teixeira (2005), observa-se que, com o crescente avanço da industrialização e urbanização do país, a modernização do setor agrícola se tornou necessária dentro do contexto que a envolvia. Uma vez que, era necessário produzir alimentos e produtos agrícolas para equilibrar a balança comercial do país. De contraponto, a indústria de equipamentos e insumos passou a exercer forças em favor desse processo de mudanças, tendo em vista que a necessidade de vender essas organizações aumentava a cada dia.

Todavia, essas modificações incorporaram na agricultura significativas transformações e contribuíram para que o setor agrícola nacional alcançasse o patamar e o reconhecimento conquistado atualmente. Entretanto, as emergentes estratégias atingiram diretamente o pequeno produtor rural e familiar, assim como acentuaram as disparidades sociais, econômicas, ambientais e culturais pré-existentes do país.

Já o segundo período do desenvolvimento do Brasil pode ser compreendido a partir dos anos de 1990, pela retomada dos esforços sobre o desenvolvimento rural, através dos debates em torno da agricultura familiar.

Além do surgimento e o reconhecimento da agricultura familiar, como categoria social e econômica, constatou-se que esse período é marcado pela participação efetiva de diferentes atores. Nesse novo período, é possível ver além da participação do Estado a participação social, através dos movimentos sociais, na grande maioria liderados pelos sindicatos rurais, ligados à CONTAG.

Outrossim, verifica-se que emergiram duas vertentes fortemente influenciadas pelos sindicatos rurais. De um lado, havia os ideais políticos, em que se revelavam com vigor o ideal de reconhecimento da categoria agricultura familiar e a sua incorporação ao universo rural, conforme é por Schneider (2006) destacado. De outro ponto, emergia paralelamente nos campos sociais e políticos da sociedade brasileira o contexto pela afirmação da agricultura familiar, através da legitimação, legalização e pela imersão da categoria junto ao Estado por políticas públicas de desenvolvimento.

Por fim, a pesquisa pôde mostrar que os aspectos do desenvolvimento econômico do Brasil, adotados no último século, trata-se da inter-relação e das influências que o poder dos pensamentos liberal e neoliberal do país estabelecidos entre o Estado e o capitalismo, exerceram para a formação do atual modelo socioeconômico da agricultura familiar brasileira. O que sugere o repensar sobre esse pensamento em torno do desenvolvimento diante do atual contexto.

Referências bibliográficas

BRASIL. Senado Federal. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em: 05 de setembro de 2018.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Constituição (2017). Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimento familiares rurais. Brasília, BRASILIA, DF: Dou, 31 maio 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9064-31-maio-2017-785001-publicacaooriginal-152929-pe.html>. Acesso em: 25 out. 2020.

GAZOLLA, Marcio et al (Org.). Rede escola de governo: Especialização em desenvolvimento rural e agricultura familiar. In: Gelson Pelegrini (Org), Jaqueline Patrícia Silveira (Org), Luis Pedro Hillesheim (Org). **Desenvolvimento rural e agricultura familiar: evolução temática e conceitual**. Frederico Westphalen, RS: Uri – Frederico Westphalen, 2014. 315 p.

GAZOLLA, M. **O processo de mercantilização do consumo de alimentos na agricultura familiar**. In: SCHNEIDER, S. (org.) A diversidade da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

GUILHOTO, Joaquim J.M.; SILVEIRA, Fernando G.; AZZONI, Carlos R.; ICHIHARA, Silvio M. **Agricultura Familiar na Economia: Brasil e Rio Grande do Sul**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (Estudos Nead, 9), 2005, 44 p.

GUILHOTO, Joaquim J.M.; SILVEIRA, Fernando G.; ICHIHARA, Silvio M.; AZZONI, Carlos R. A importância do agronegócio familiar no Brasil. **Rer**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 03, p. 355-382, set. 2006. Trimestral.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio; et. al. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. Estudos avançados. Estudos avançados **Estud. av.** vol.15 no.43 São Paulo Sept./Dec. 2001.

CORDEIRO NETO, Jose Raimundo; ALVES, Christiane Luci Bezerra; SOUZA, Eliane Pinheiro de. Mecanismos de modernização da Agricultura brasileira: uma leitura a partir da teoria do desenvolvimento do desequilibrado. In: XLV CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA, 2007, Londrina - Pr. **Congresso**. Londrina: Sober, 2007. p. 1-20.

PINTO, E. C. et.al. **Estado, instituições e democracia: desenvolvimento** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2010.

PLOEG, Jan Douwe van der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Jan Douwe van der Polog: Tradução Rita Pereira. Série estudos rurais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

SILVA, Vera Terezinha Carvalho da. **Jovens rurais que permanecem no campo: A sucessão na agricultura familiar em dois municípios gaúchos**. 2015. 132 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Sociologia, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Por Alegre, 2015.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e desenvolvimento rural endógeno: elementos teóricos e um estudo de caso**. In: Froehlich, J.M.; Vivien Diesel. (Org.). Desenvolvimento Rural - Tendências e debates contemporâneos. Ijuí: Unijuí, 2006.

SCHNEIDER, Sergio. Mercados e Agricultura Familiar. In: MARQUES, Flávia Charão; CONTERATO, Marcelo Antônio; SCHNEIDER, Sergio. (Org.). **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 93-157. (Série Estudos Rurais)

SCHNEIDER, Sergio Situando o desenvolvimento rural no Brasil: O contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**. V.30, n. 3 (119), p. 511-531, jul./ set. 2010.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. **A agricultura familiar no Brasil**. Serie Documentos de Trabajo N° 145. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. 2017.

STOFFEL, Janete. **A influência da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Rural na região Sul do Brasil**. 2013. 291 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc, Santa Cruz do Sul, 2013.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto. **Modernização da agricultura no Brasil: Impactos econômicos, sociais e ambientais**. Revista eletrônica da associação dos geógrafos brasileiros – seção Três lagoas. Três Lagoas – MS, V.2 – nº 2 – ano 2, setembro de 2005.

WANDERLEY, N. **Raízes históricas do campesinato brasileiro**. In: TEDESCO (Org.) Agricultura familiar: realidades e perspectivas: Passo Fundo, 2001.

WANDERLEY, N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO (Org.) **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**: Passo Fundo, 2004.

Políticas Públicas Educacionais e a inclusão de deficientes físico-motores residentes em um município no interior do Estado do Tocantins

Zilma Cardoso Barros Soares[1] , Lourival da Cruz Galvão Junior[2],

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

Os deficientes físico-motores são representantes da heterogeneidade social e que necessitam de Políticas Públicas Educacionais destinadas a garantir seus direitos. Portanto, o objetivo do presente trabalho é apresentar os resultados obtidos por meio de uma pesquisa social para identificar a existência de Políticas Públicas Educacionais de inclusão de deficientes físico-motores em Guaraí-TO. Como metodologia foi empregada a aplicação de questionários com pessoas deficientes do município. De acordo com os resultados encontrados, a maioria dos deficientes nunca concluíram o ensino básico ou ingressaram o superior. Portanto, é possível concluir que, as Políticas Públicas Educacionais para a inclusão social destas pessoas no município apresentam falhas e, necessitam de reparos.

Palavras-chave: Educação; Inclusão; Deficientes físico-motores.

Introdução

A educação é uma das principais ações que colaboram para a transformação das sociedades humanas ao longo de sua história. Nesta perspectiva, Políticas Públicas Educacionais foram elaboradas com a finalidade de tornar este recurso acessível e igualitário a todos. O conceito de “Políticas Públicas Educacionais” pode ser definido por ações ou estratégias que objetivam melhorar os mecanismos educacionais ofertados a uma população (SANTOS, 2012).

No Brasil, as Políticas Públicas Educacionais são preconizadas por leis e diretrizes específicas. Os principais documentos que asseguram a garantia destas Políticas na educação brasileira se encontram principalmente, na Constituição Federal de 1988, na Lei número 9.394 de 1996 que trata das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Plano Nacional de Educação de 2001 (PNE) e, mais recentemente, na nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), com o objetivo de promover a equidade educacional no país (BRASIL, 1996, 2010, 2016, 2018, MACEDO, 2019).

Mesmo com os direitos garantidos em lei, ainda existem determinadas grupos de pessoas que apresentam limitações quanto ao acesso igualitário a educação (LIBÂNEO et al.,

2012). Os deficientes, especialmente aqueles que possuem algum tipo de restrição motora representam um dos grupos sociais vulneráveis e de maior dependência de Políticas Públicas Educacionais específicas, para garantir o seu acesso aos diferentes ambientes de ensino do Brasil.

É notória a necessidade de se realizar a inclusão sócio/educacional e trabalhista de deficientes, pois, apesar destas pessoas apresentarem dificuldade e limitações, estudos comprovam que, quando são educadas utilizando-se de metodologias eficientes e inclusivas, estes, desempenham suas funções como cidadão e podem contribuir para a melhoria na qualidade de vida da sociedade ao qual representam, devido a participação no processo de desenvolvimento daquele local (CASTRO e ALMEIDA; 2014; LIBÂNEO et al., 2012).

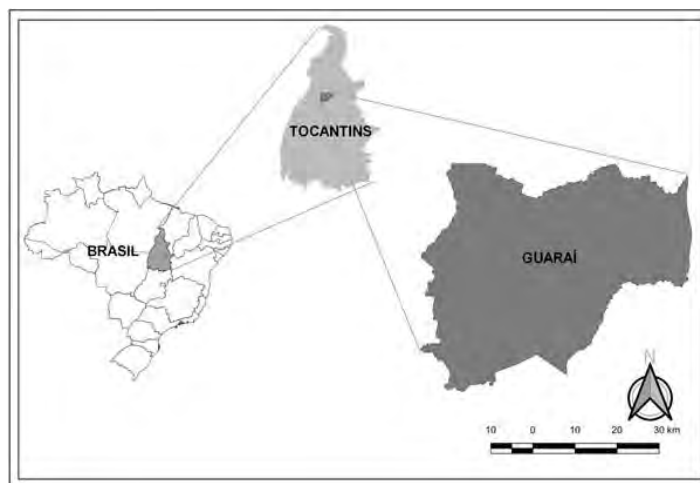
Portanto, o objetivo do presente trabalho é apresentar os resultados obtidos por meio de uma pesquisa social realizada com aplicação de questionários para identificar a existência de Políticas Públicas Educacionais de inclusão de deficientes físico-motores em Guaraí-TO.

Metodologia

A presente pesquisa de campo foi desenvolvida no município de Guaraí, Estado do Tocantins. Este Estado, é considerado a mais nova Unidade Federativa do Brasil e, foi reconhecido em 05 de outubro de 1988, completando em 2020 exatamente 32 anos de emancipação. O território tocantinense está situado na Região Norte do país possuindo 139 municípios ao longo do seu mapa territorial (SEPLAN, 2012).

Com relação a localização geográfica de Guaraí, este, encontra-se sob as coordenadas de 8°50'03" de latitude e 48°30'37" de longitude, posicionado ao noroeste do Estado, distante da Capital (Palmas), 172 km (SEPLAN, 2012; IBGE, 2015). O principal acesso ao município se dá por meio da rodovia federal, Belém Brasília (BR) 153 que faz interconexão entre Belém do Pará e Brasília, Goiás (Figura 1).

Figura 1 - Localização espacial do município de Guaraí, Estado do Tocantins – Brasil.



Fonte: Dados da pesquisa.

Para a realização da pesquisa foram aplicados questionários semiestruturados com perguntas objetivas fechadas. Estes questionários foram aplicados aos deficientes físico-motores de Guaraí-TO, para identificar a existência de Políticas Públicas Educacionais destinadas à inclusão social destas pessoas no processo ensino-aprendizagem. O questionário continha 14 perguntas semiestruturadas e fechadas.

Posteriormente à elaboração do questionário, este foi transferido para a ferramenta de elaboração de formulários on-line do pacote Google (*Google Forms*). Anterior à aplicação dos questionários o Projeto de Pesquisa deste trabalho foi encaminhado ao Conselho de Ética da Universidade de Taubaté (UNITAU), São Paulo, Instituição ao qual conferiu sua aprovação e disponibilizou seu registro.

Após a aprovação do Projeto, o questionário foi transferido para o formulário on-line *Google Forms*. Ao término da transferência, gerou-se o link de acesso remoto deste, ao qual foi encaminhado ao receptor por meio do WhatsApp ou E-mail pessoal, para que pudesse responder de forma on-line e realizar a devolutiva remotamente, sem interferência do aplicador e respeitando as normas de distanciamento social preconizadas pelo Ministério da Saúde para evitar a disseminação do *Sars-Covi-2* durante a pandemia do novo *Coronavírus* que circula no Brasil em 2020. O mesmo procedimento foi realizado com o termo de esclarecimento e livre consentimento.

Quanto ao número amostral (N) de pessoas deficientes que participaram da pesquisa, estes foram definidos de acordo com a metodologia utilizada, sendo que, o método mais indicado para este tipo de pesquisa é o *snowball sampling* (bola de neve), sendo classificado como um tipo de amostragem não probabilística que utiliza cadeias de

referência, uma espécie de rede que busca coletar o máximo de informações sobre os membros inseridos nesta rede (*complete network design*) até o ponto de saturação das respostas (ALBUQUERQUE, 2009).

Desta forma, o quantitativo total de pessoas deficientes residentes em Guaraí - TO que compuseram o número amostral (N) encontrado nesta população de deficientes foi de 214 indivíduos, momento ao qual atingiu o ponto de saturação da pesquisa e as respostas não acrescentavam mais informações.

Todos os resultados encontrados pela aplicação dos questionários foram organizados no programa *Microsoft Excel* do pacote *Office*. Após a organização foram montadas planilhas de organização destes dados para serem então submetidos a geração de gráficos e tabelas.

Resultados e Discussão

O questionário foi aplicado a 214 deficientes físico-motores existentes na população de Guaraí-TO. Os resultados quanto ao sexo dos deficientes demonstram que, a maioria dos participantes são do sexo feminino, com um total de 128 indivíduos contra 84 masculinos, sendo que, 2 indivíduos se autodeclararam fazer parte de um sexo indefinido.

Tabela 1- Perfil por sexo e faixa etária dos deficientes físicos participantes da pesquisa.

PERFIL POR SEXO/FAIXA ETÁRIO DOS DEFICIENTES FÍSICOS												
SEXO			FAIXA ETÁRIA									
Fem.	Ma	Ou	-	15	21	27	33	39	45	51	57	+
	s.	t.	de	a	a	a	a	a	a	a	a	de
			15	20	26	32	38	44	50	56	62	62
128	84	2	27	64	55	29	16	10	7	1	2	3
TOTAL			214									

*Fem. = Feminino; *Mas. = Masculino; *Out. = Outro

Fonte: Dados da pesquisa.

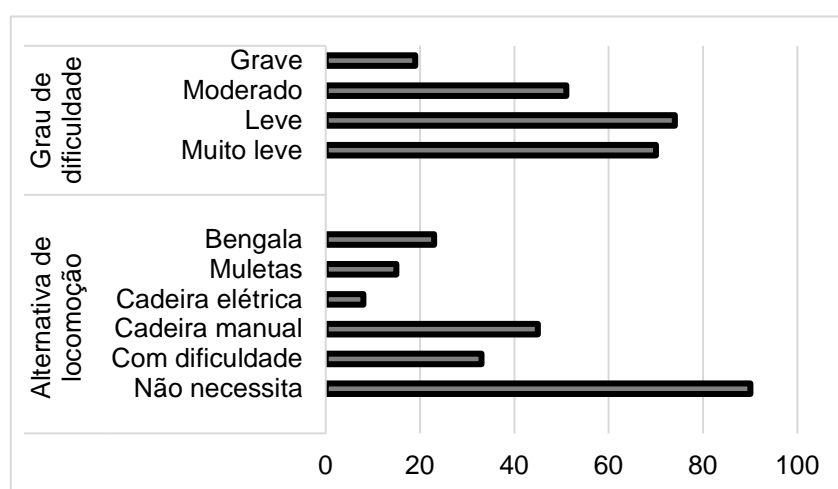
A maioria dos deficientes encontram-se com idade entre 15 a 20 anos e, de 21 a 26 respectivamente. Portanto, dos 214 deficientes que responderam o questionário, 64 deles encontram-se com idade entre 15 a 20 e, 55 estão entre 21 a 26 anos, representando assim, 29,9 e 25,7% respectivamente da amostra total.

Ainda com finalidade de traçar o perfil dos deficientes físicos de Guaraí, o questionário buscou informações a respeito da naturalidade e nacionalidade destas pessoas. De

acordo com os resultados 100% da amostra declararam ter nacionalidade brasileira. Já com relação a naturalidade, a maioria são naturais de Guaraí-TO (128 indivíduos).

O questionário aplicado aos deficientes buscou informações a respeito do grau da limitação física que estes deficientes se encontram atualmente e a necessidade de utilizarem utensílios ou equipamentos que auxiliem a sua mobilidade (Figura 2). De forma geral, é possível observar que, a maioria dos deficientes possuem limitações que variam de muito leve a leve. Quando se relaciona o grau de dificuldade de locomoção com a necessidade de utilizar equipamento e utensílios que auxiliem a mobilidade, a maioria dos deficientes não necessitam de nenhum “auxílio mecânico para se locomover.

Figura 2 - Localização espacial do município de Guaraí, Estado do Tocantins – Brasil.



Fonte: Dados da pesquisa.

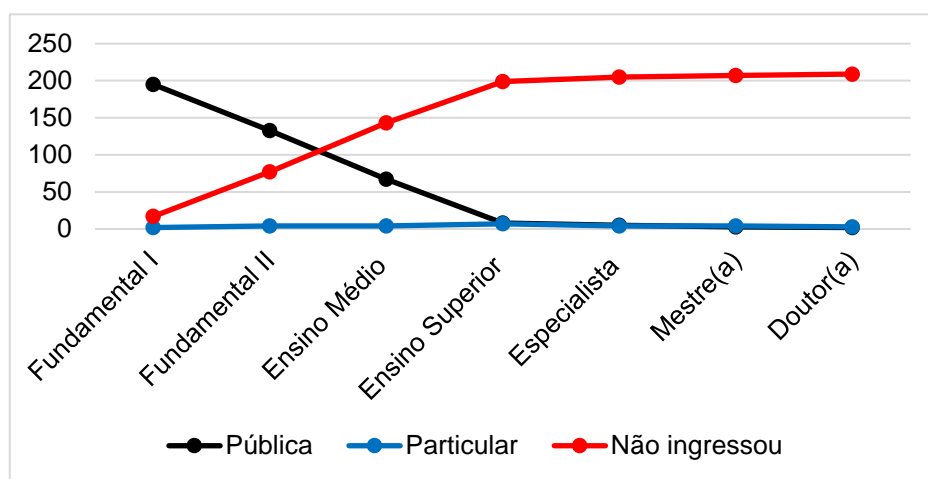
Desta forma, quando descrito em números reais, 70 deficientes físicos declararam que consideram a sua deficiência classificada em um grau “muito leve”, com uma média representativa de 32,7% e, 74 (34,6%) considera “leve”. Quando estes resultados são comparados a necessidade de utilização de auxílio físico para a locomoção, 90 pessoas afirmaram que não se locomovem com dificuldades e não necessitam de auxílio para a sua locomoção natural, o que equivale a 42,1% da amostra estudada, sendo que, 33 (15,5%) pessoas afirmaram que se locomovem com dificuldades, mas não necessitam de auxílio físico para sua mobilidade natural.

No entanto, dos 214 participantes 51 declararam que o grau de dificuldade em locomoção é “moderada” e, 19 “grave”, representando 23,8 e 8,9% respectivamente. Ao relacionar estes resultados a necessidade de auxílio físico que permita a mobilidade destas pessoas, 45 pessoas utilizam cadeiras de rodas manual (21%), 8 faz uso da cadeira de rodas elétrica (3,7%), 15 utilizam muletas (7%) e 23 faz uso de bengala (10,7%). Diante destes

resultados é possível observar que, a maioria dos deficientes físicos abordados por esta pesquisa não possuem dificuldades graves de locomoção e que na maioria dos casos não necessitam de auxílio para sua mobilidade, podendo executar algumas atividades normais do cotidiano.

Quanto ao grau de escolaridade destas pessoas, de acordo com os resultados obtidos é possível verificar que, a maioria dos deficientes físicos motores de Guaraí estudaram integralmente em instituições de ensino públicas, com uma quantidade irrisória de alunos que frequentaram o ensino particular (Figura 3). Outro fator relevante é que, a maioria dos deficientes concluíram sua escolarização no mesmo município de residência, em que 122 (56,8%) afirmaram ter estudado somente em Guaraí e, 92 em outras localidades, representando 43,2% da população.

Figura 3 - Panorama do grau de escolaridade da população de deficientes físicos de Guaraí – TO.



Fonte:

Dados da pesquisa.

É possível observar também que, conforme o gráfico sobe em nível de escolaridade cai a quantidade de alunos matriculados dentro de cada grau de instrução. Neste contexto, 195 deficientes ingressaram o ensino fundamental I integralmente em escolas públicas de ensino, este número representa 91,1% da amostra total. Neste mesmo grau de escolaridade somente 2 (0,9%) deficientes cursaram o ensino fundamental I integralmente em escolas particulares e 15 não chegaram a este grau de escolaridade, um número que representa 7% da população de deficientes físicos de Guaraí.

No ensino fundamental II o número de pessoas deficientes que deixam de frequentar a escola é 5 vezes maior do que aqueles observados no primeiro segmento. Desta forma, neste grau de escolaridade 133 pessoas ingressaram integralmente em escolas públicas, representando 62,1% da população; 4 (1,9%) indivíduos cursaram em escolas particulares

e 77 não ingressam no segundo segmento do ensino fundamental, com uma média representativa de 36% da amostra estudada no presente trabalho.

No ensino médio as linhas entre alunos que frequentaram este grau de instrução cruzam em sentidos opostos com os alunos que nunca chegaram a ingressar no ensino médio, demonstrando que, o número de alunos deficientes que concluíram este grau de instrução é significativamente menor do que aqueles que abandonaram os estudos. Neste sentido somente 67 (31,3%) deficientes concluíram o ensino médio integralmente em escolas públicas; 4 (1,9%) em particulares e 143 não chegaram a ingressar neste grau de escolaridade, representando 66,8% da população.

A realidade do perfil de escolaridade dos deficientes físicos de Guaraí continua apresentando uma abrupta queda em relação ao nível de escolaridade, pois, a maioria destas pessoas não ingressaram no ensino superior. Desta forma, do total amostral de 214 deficientes, somente 15 cursaram um grau superior de ensino, sendo que, deste total 8 concluíram em instituições públicas e 7 em particular, com um média representativa de 3,7 e 3,3% respectivamente. No entanto, 199 pessoas, o que representa 93% do total amostral não possuem ensino superior.

Os números também apresentam queda no que se refere a pós-graduação, como por exemplo, a especialização, pois, dos 15 deficientes que concluíram o ensino superior somente 9 se especializaram em alguma área do conhecimento, sendo que, 5 frequentaram instituições públicas e 4 particulares. No mestrado, estes números apresentam o mesmo comportamento, onde somente 7 deficientes cursaram o mestrado, sendo 3 em instituições públicas e 4 em particulares. Quanto ao doutorado, 5 deficientes físicos da amostra coletada em Guaraí são doutores, com 2 que concluíram o doutoramento em instituições públicas e 3 em particulares.

Quando questionados quanto ao seu desempenho estudantil, a maioria dos deficientes físicos, afirmaram que, nunca obtiveram reprovações durante o seu período de estudante. Desta forma 133 indivíduos, correspondente a 62,1% dos participantes da amostra relataram que nunca obtiveram uma reprovação durante o período de estudos (Tabela 2). No entanto, 81 (37,9%) indivíduos afirmaram ter passado pelo evento de reprovação anual.

Tabela 2 - Relação entre reprovação no ano letivo com o motivo da reprovação por deficientes físicos motores de Guaraí –TO.

NÚMERO DE REPROVAÇÃO/MOTIVO

Reprovação		Motivo								
Não	Sim	1	2	3	4	5	6	7	8	9
133	81	9	1	21	8	21	2	12	6	1
		TOTAL 81								

***1 = Complicações/deficiência; *2 = Auxílio/locomoção; *3 = Assimilação Conteúdo; *4 = Atividades/avaliações; *5 = Desistência; *6 = Didática do professor; *7 = Afinidade/estudos; *8 = Afinidade/colegas; *9 = Depressão.**

Fonte: Dados da pesquisa.

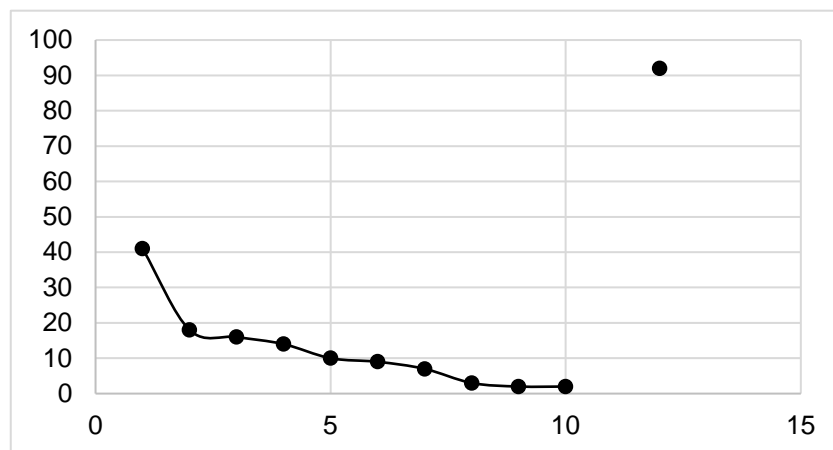
A pesquisa solicitou aos 81 alunos que declararam ter reprovado por pelo menos uma vez durante o seu percurso de escolarização que justificasse o motivo pelo qual reprovaram. A maioria dos deficientes reprovados afirmaram que sua reprovação teve relação com a dificuldade de assimilar o conteúdo e por evasão escolar durante o ano letivo, totalizando 21 pessoas respectivamente. Algumas destas pessoas também afirmaram que as reprovações estavam ligadas ao fato de não conseguirem responder as atividades e avaliações propostas pelos professores no decorrer da série cursada, com um total de 8 que fizeram esta afirmação e 2 alunos afirmaram que a reprovação estava relacionada a didática de ensino de alguns professores que dificultava o processo de aprendizagem.

Também foram encontrados deficientes que afirmaram que sua reprovação tem relação com a ausência de afinidade pelos estudos, sendo que, 12 pessoas se enquadraram neste perfil, assim como, 9 pessoas disseram que a reprovação estava conectada a complicações de saúde relacionadas a deficiência que os impediam de frequentar assiduamente as aulas. Porém, também foram registradas respostas de 6 pessoas que desistiram de estudar devido à ausência de afinidade com os colegas de aula mediado pelos vários eventos de *bullying* em decorrência da deficiência que possui. De acordo com estes dados, também foi registrado a reprovação do ano letivo de 1 deficiente que não podia comparecer as aulas devido à ausência de utensílios que pudessem possibilitar sua locomoção até a escola e 1 por motivos de depressão.

Com a finalidade de compreender a trajetória destes alunos pelas escolas de Guaraí, foi solicitado que estes identificassem em quais escolas do município estudaram (Figura 4). Com as respostas dos participantes foi então elaborado um gráfico de dispersão que demonstra quais escolas do município educaram estes alunos. O questionário continha o nome de todas as escolas dispostas ao longo do território guaraiense, com um total de 18 escolas (particulares, públicas municipais e estaduais e de ensino especial), somente 10 foram identificadas na presente pesquisa. Outro fator importante observado nestes

resultados é que, dos 122 deficientes físicos motores que estudaram no município de Guaraí, nenhum destes informaram ter sido matriculado em alguma das escolas da rede particular de ensino do município.

Figura 4 - Gráfico de dispersão dos alunos deficientes pelas escolas de Guaraí – TO.



Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com os dados obtidos, a maioria dos alunos deficientes que estudaram em Guaraí foram matriculados na rede estadual de ensino, sendo que, a escola “1” do gráfico, aponta o registro de 41 alunos deficientes que frequentaram esta escola. Trata-se de uma escola localizada em um dos bairros mais antigos do município, denominado “Setor Aeroporto”.

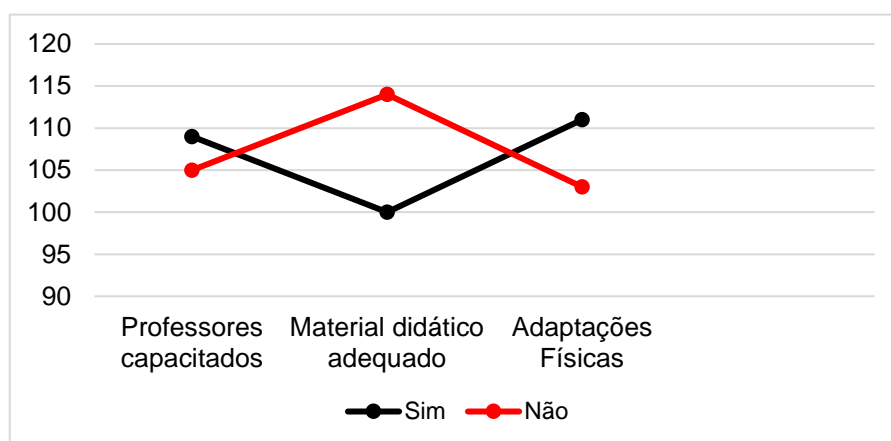
Ainda de acordo com estes resultados é possível observar que a escola “2”, que oferta a modalidade de ensino especial é a segunda a apresentar o maior número de deficientes físicos egressos desta unidade educacional, com 18 indivíduos pertencentes a esta amostra. Contudo, a escola “3” da rede estadual de ensino, conta com participação de 16 alunos; a escola estadual “4” com 14 e a “5”, também estadual conta com a participação de 10 egressos que participaram da presente pesquisa. As escolas “6” e “7” também de responsabilidade do estado contam com participação de 9 e 7 deficientes respectivamente.

Em contrapartida, as escolas municipais apresentam o menor número de atendimento aos deficientes físicos na amostra coletada em Guaraí, pois, foram representadas por apenas 5,7% da população amostral de deficientes que estudaram neste município com uma distribuição total de 7 deficientes em 3 escolas. Portanto, a escola “8” contou com a participação de 3 deficientes; as escolas “9” e “10” com 2 pessoas deficientes respectivamente. O ponto “12” existente no gráfico representa a os alunos deficientes

físicos motores que declararam que sua formação básica ocorreu em escolas de outros municípios, externos a Guaraí.

Esta pesquisa buscou também avaliar as condições que possibilitara o ingresso e permanência destes alunos deficientes nas escolas ao qual frequentaram durante o período de escolarização básica (Figura 5). Para conseguir este panorama, primeiramente foram questionados aos 214 deficientes físicos da amostra: “As Instituições de Ensino ao qual você participou possuíam professores capacitados para trabalhar com alunos que apresentavam as mesmas necessidades físicas que você?”. Um número elevado de pessoas afirmou que não foi acolhido e instruído por professores capacitados para atender suas necessidades físicas, desta forma, 105 deficientes fizeram esta afirmação, representado 49,1% da média amostral, contra 109 pessoas que afirmaram “sim” (50,1%). A segunda pergunta que também tem o seu resultado expresso pela figura 8 é: “Os materiais didáticos pedagógicos utilizados pelos professores que participaram da sua formação escolar básica eram adequados para suprir as suas necessidades educacionais?”. A maioria dos alunos julgaram que os materiais didáticos utilizados durante a sua formação básica não eram adequados para atender suas necessidades individuais, desta forma, 114 (53,3%) disseram que não e 100 afirmaram que sim, ou seja, 46,7% dos deficientes.

Figura 5 - Relação entre a existência de professores capacitados; a adequação da didática utilizada e as adaptações físicas espaciais para atender as necessidades dos 214 deficientes físicos.



Fonte:

Dados da pesquisa.

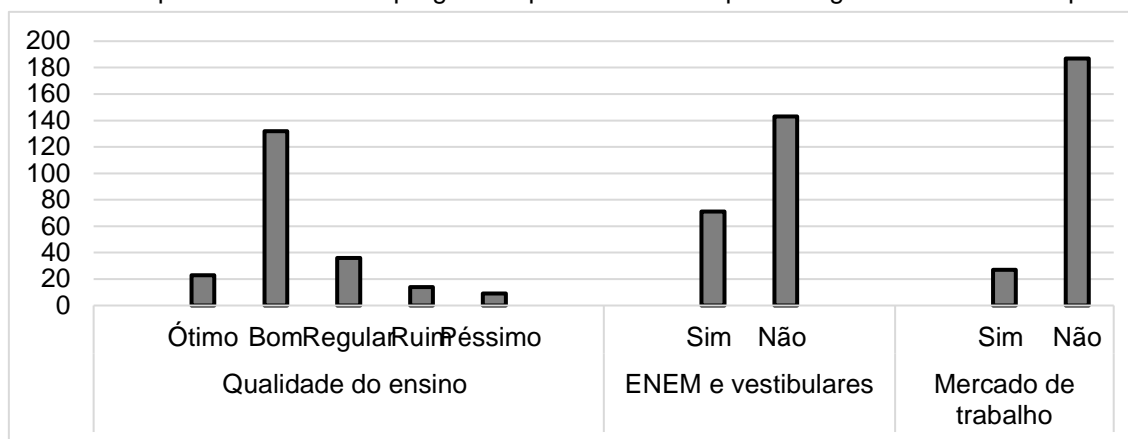
Estas pessoas foram questionadas também a respeito da existência de adaptações físicas espaciais na estrutura predial das escolas ao qual foram matriculados para atender suas necessidades de mobilidade e acesso as várias repartições da escola. De acordo com os resultados plotados na figura 8, a maioria (111 pessoas, correspondente a 51,9% da amostra) afirmou que “sim”, no entanto, um número elevado de deficientes disse que “não”

(103 deficientes, correspondendo a 48,1% da média amostral).

Estes egressos deficientes também demonstraram a sua concepção quanto a qualidade do ensino que lhes foi ofertado durante a escolarização básica diante das oportunidades de oferta de emprego e as possibilidades de ingressar no ensino superior por meio das notas de vestibular e ENEM (Figura 6). Quando questionados quanto a qualidade do ensino, a maioria dos deficientes julgam que lhes foram ofertados uma “boa” qualidade de ensino, com um total de 132 deficientes que se enquadram nesta afirmação, com uma média amostral de 31,7% da população existente na amostra. Do restante, 23 consideram “ótimo”; 36 acredita que é “regular”; 14 afirma ser “ruim” e 9 acreditam que a qualidade foi “péssima”.

Estes alunos se contradizem ao responder as próximas perguntas do questionário, que deixam as seguinte indagações: “Você acredita que o processo de escolarização ao qual você foi submetido foi suficiente para te preparar para provas externas como ENEM e vestibulares?”. De acordo com os resultados que se encontram na figura 6, a maioria dos alunos (143 deficientes, que representam 66,8% da amostra total) afirmaram que “não”, o ensino que lhes foi ofertado não foi suficiente para prepara-los para a realização de provas externas a instituição de ensino.

Figura 6 - Concepção dos alunos quanto a qualidade do ensino que lhes foi ofertado diante das oportunidades de emprego e de provas externas para o ingresso no ensino superior.



Fonte: Dados da pesquisa.

O perfil de contradição também pode ser observado nas respostas registradas na seguinte pergunta: “Você acredita que o processo de escolarização ao qual você foi submetido foi suficiente para te preparar para o mercado de trabalho?”. Nesta questão um número elevado de deficientes disse que “não” acreditam que o ensino que lhes foi ofertado preparou-os para ingressar no mercado de trabalho, pois, das 214 pessoas que responderam esta pergunta 187 (87,4%) escolheram esta alternativa de resposta, contra

27 (12,6%) que marcaram “sim”.

Diante destes resultados, os deficientes físicos motores enfatizaram quais seriam as principais ações a serem implantadas nas escolas para facilitar o processo ensino-aprendizagem de pessoas que possuem a mesma deficiência destes, sendo que, a maior parte das recomendações constam no quadro 1.

Diante dos resultados, a maior recomendação das pessoas que responderam este questionário é que o ensino básico possa investir mais na capacitação do deficiente físico para o mercado de trabalho. Outra recomendação é que o ensino seja pautado também na preparação destas pessoas para provas externas, como ENEM e vestibulares, demonstrando que estas pessoas anseiam por ingressar na carreira trabalhista e acadêmica.

Quadro 1 - Anseios dos deficientes físicos motores participantes da pesquisa quanto as ações que devem ser implantadas nas escolas para melhorar o processo ensino aprendizagem.

AÇÕES A SEREM DESENVOLVIDAS	Votos	%
Investir mais na capacitação do deficiente físico para o mercado de trabalho	161	75,2%
Investir mais na capacitação do deficiente físico para realizar provas externas como, vestibular e ENEM	130	60,7%
Promover ações de combate ao <i>bullying</i> contra o deficiente físico	118	55,1%
Aumentar as ações de conscientização quanto ao deficiente físico	106	49,5%
Ofertar serviços psicológicos educacionais para tratar transtornos educacionais	89	41,6%
Capacitar os professores para atender outros alunos com o meu tipo de deficiência	56	26,2%
Melhorar os materiais da sala de recurso educacional	45	21,0%
Implantar acessibilidade para deficientes físicos em toda a instituição, como, rampas, corrimão e carteiras	45	21,0%
Melhorar a estrutura predial (corredores, banheiros, biblioteca, pátio, salas de aula etc.)	41	19,2%
Ofertar aulas de reforço no contra turno	40	18,7%
Oferecer um ensino igualitário, de acordo com a minha deficiência	39	18,2%
Promover mais reuniões de pais e mestres	37	17,3%

Também foi indicado como pontos importantes para a melhoria na qualidade do ensino básico que, sejam intensificadas as ações de combate ao *bullying* contra os deficientes físico-motores, indicando que, pela quantidade de pessoas que fizeram esta observação, os deficientes representantes desta população foram bastante afetados em sua carreira estudantil por problemas relacionados a convivência com os colegas de escola. Esta explicação é corroborada pela próxima observação realizada por estas pessoas, em que, acreditam que para melhorar a qualidade do ensino ofertado aos deficientes físico-motores seria necessário realizar campanhas de conscientização relacionadas a este tipo de deficiência.

Ainda no *ranking* das respostas mais registradas na pesquisa está a oferta de serviços psicológicos educacionais com o objetivo de tratar transtornos de aprendizagem e assim possibilitar a estadia destas pessoas em todos os níveis de escolarização básica. Outro ponto importante que foi abordado por estas pessoas é a necessidade de capacitar o quadro de professores para atender os demais alunos que possuem a mesma deficiência física das pessoas que participaram desta pesquisa, assim como, melhorar os materiais didáticos pedagógicos disponibilizados pela Sala de Recurso Educacional, a fim de, atender as necessidades individuais de cada deficiente.

Estes deficientes também indicaram como ações importantes para conferir qualidade ao processo ensino aprendizagem destas pessoas seria implantar acessibilidade para deficientes físicos em toda a instituição, como por exemplo, construção e instalação rampas, corrimãos e carteiras com adaptações específicas. Enfatizaram também, as necessidades de melhorar as estruturas físicas e espacial dos prédios das escolas, indicando como necessidade urgente, adaptações de corredores, banheiros, biblioteca, pátio, salas de aula e demais espaços físicos da escola.

Estas pessoas acreditam também que, a oferta de aulas de reforço destinadas aos deficientes com dificuldades de assimilação do conteúdo utilizando-se do horário contra turno seria uma ação necessária para tornar eficiente o processo de escolarização destas pessoas, assim como, ofertar um ensino humanizado e igualitário, respeitando as condições de cada deficiente. Por fim, acreditam que, é necessário envolver a família no processo de escolarização de pessoas deficientes, especialmente, pela promoção de reuniões de pais e mestres.

Conclusão

Diante dos resultados encontrados é possível observar que, mesmo existindo leis e decretos específicos e destinados a inclusão sócio/educacional de deficientes físico-motores de forma a melhorar o processo de ensino-aprendizagem e possibilitar a permanência destas pessoas nas escolas brasileiras, assim como, prepara-los para o mercado de trabalho ainda existem muitas falhas que dificultam e desestimulam estas pessoas a ingressarem e concluírem os estudos, especialmente, a escolarização básica no município de Guaraí-TO.

Estas folhas podem estar relacionadas a não existência ou ineficiências das Políticas Públicas Educacionais do município para a inclusão de pessoas deficientes físico-motores. Para minimizar estes efeitos, o mais indicado seria investir na capacitação continuada de professores para atender a demanda individual destas pessoas, assim como, na adaptação das Unidades Educacionais tanto municipais como estaduais. Outro fator importante seria ofertar uma modalidade de ensino técnico objetivando a capacitação dos deficientes para o mercado de trabalho.

Referências

ALBUQUERQUE, E. M. de. Avaliação da técnica de amostragem “Respondent-driven Sampling” na estimação de prevalências de Doenças Transmissíveis em populações organizadas em redes complexas. **Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca – ENSP**; Rio de Janeiro: Ministério da Saúde – Fiocruz, 2009. Dissertação de Mestrado, 99p.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil (recurso eletrônico)**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, p. 518, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em de outubro de 1988, com as alterações dadas pelas Emendas Constitucionais números de 1/92 a 91/2016. Brasília-DF 2016.

BRASIL. Lei nº 8.035/2010. **Plano Nacional de Educação**. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Brasília, 2010.

BRASIL, Ministério da Educação (MEC). **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. LDB 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

CASTRO, S. F. de; ALMEIDA, M. A. Ingresso e Permanência de Alunos com Deficiência em Universidades Públicas Brasileiras. **Rev. bras. educ. espec.** v. 20, n. 2: p. 179-194, Marília, 2014.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **Pesquisa nacional de saúde: 2013**. ciclos de vida: Brasil e grandes regiões / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

MACEDO, E. N. A BNCC como política educacional. **Espaço Público**, v. 3, p. 64-76, mar. 2019.

SEPLAN, Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública. Atlas do Tocantins: subsídios ao planejamento da gestão territorial. 6. Ed. rev. atu. Palmas: SEPLAN, 2012.

SANTOS, E. L.; BRAGA, V.; SANTOS, R. S.; BRAGA, A. M. da S. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **Rev. DRd – Desenvolvimento Regional em debate**, Ano 2, n. 1: p. 44-61, jul. 2012.

Planejamento e industrialização: relações com o desenvolvimento de Mato Grosso do Sul

Patrícia Pogliési Paz¹, Eliana Lamberti²

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo

A problematização que se estabelece neste artigo é sobre o planejamento industrial presente nos Planos Plurianuais (PPA) do estado de Mato Grosso do Sul, se esse é expresso enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento ou apenas da lógica do crescimento econômico. Dessa forma, buscou-se compreender a perspectiva para o desenvolvimento em cada documento e relacionar o diagnóstico em termos de fragilidades e potencialidades regionais; identificar a atuação destinada ao Estado no processo; apreender o papel e os atores da Ciência e Tecnologia, a relevância da indústria e setores em destaque, assim como, a “institucionalização” da política industrial de MS. Do ponto de vista metodológico, o referencial teórico centra-se nas contribuições de Celso Furtado e seu diálogo com o conceito de política industrial e os elementos institucionais. O conteúdo empírico e objeto central de investigação são os quatro Planos Plurianuais que compreendem os anos 2000 a 2015. A análise de conteúdo (Bardin, 1977) direcionou a escolha dos documentos referentes ao planejamento público de MS e a análise dos mesmos. O estudo dos Planos Plurianuais de MS de forma direta e indireta demonstrou que o objetivo primordial do planejamento estadual para a industrialização é o crescimento econômico. As ações direcionadas à industrialização se concentram principalmente na necessidade de aumentar a agregação de valor de bens provenientes da agropecuária e na geração de empregos. Ainda que os Planos Plurianuais tenham indicado a preocupação com a diversificação produtiva interpretou-se que a lógica industrial de MS é baseada em suas vantagens competitivas e acaba por reforçar a especialização agropecuária desse território e sua função no contexto da divisão territorial do trabalho.

Palavras chaves: Desenvolvimento econômico. Industrialização. Intervenção estatal. Política industrial. Planejamento público.

1 Introdução

O Brasil utiliza os Planos Plurianuais nas esferas federal, estadual e municipal como instrumento legal para o planejamento, a organização e a viabilização da ação pública. O Plano Plurianual (PPA) está previsto no artigo 165 da Constituição Federal e foi regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998. Constitui-se em um plano de médio prazo que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas a serem perseguidos

¹ Doutoranda em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Mestre em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos pela UEMS - Unidade de Ponta Porã/MS. E-mail: ppatipaz90@gmail.com

² Doutora em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Coordenadora Adjunta PPGDRS da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. E-mail: eliana@uems.br

pela gestão pública ao longo de um período de quatro anos. É aprovado por lei, está sujeito a prazos, requer a participação popular e ritos diferenciados de tramitação.

Com a adoção desta regulamentação, tornou-se obrigatório o planejamento das ações governamentais e também a definição do orçamento de modo a não ferir as diretrizes nele contidas, somente devendo efetuar investimentos em programas definidos como estratégicos e previstos no PPA para o período vigente. Conforme a Constituição, também se sugere que a iniciativa privada volte suas ações de desenvolvimento para as áreas abordadas pelo plano vigente. Assim, através dos Planos Plurianuais, os gestores públicos devem estabelecer ações com vistas a promoção do desenvolvimento do território sob sua responsabilidade.

O estado de Mato Grosso do Sul foi criado pela Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977 que o desmembrou o antigo território de Mato Grosso em duas Unidades Federativas. A capital localiza-se na cidade de Campo Grande e atualmente é composto por 79 municípios distribuídos em uma área de aproximadamente 357 mil Km². A população estimada no ano de 2019 é de 2.778.986 habitantes, a densidade demográfica é de 6,86 hab/km², e o (IDH)³ é de 0,729, conforme Censo de 2010.

Os elementos constitutivos da industrialização neste território convergem com o início do processo de desconcentração industrial no Brasil datada na década de 1970. A indústria sul-mato-grossense relaciona-se diretamente com a produção agropecuária, o que explica seu destaque para a agroindústria de transformação e seu desempenho atual ainda estar essencialmente atrelado ao beneficiamento de produtos provenientes da agropecuária, e, por conseguinte, apresentar uma base econômica pouco diversificada e pautada nas vantagens comparativas, atreladas principalmente à exploração de recursos naturais.

Mato Grosso do Sul implementou seu primeiro Plano Plurianual a partir do ano de 2000. O contexto econômico nacional da época pode ser sintetizado pela estabilização monetária e controle do processo inflacionário, o que possibilitou conforme o discurso governamental, “as condições necessárias para o efetivo planejamento das ações nas esferas governamentais, permitindo o estabelecimento de metas orçamentárias, restabelecendo dessa forma a importância do Plano Plurianual” (PPA-MS, 2000/2003, p. 94).

A problematização que se estabelece a partir desse contexto (marcado por um território cuja autonomia política não é superior a quatro décadas e que tem desempenhado a função de “celeiro do mundo” na divisão nacional e internacional do trabalho a partir das suas vantagens comparativas) é sobre o planejamento para a industrialização presente nos Planos Plurianuais (PPA) do estado de Mato Grosso do Sul, se esse é expresso enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento ou apenas da lógica do crescimento econômico. Para responder à essa questão, estabeleceu-se como objetivo central das reflexões contidas nas próximas páginas a análise crítica dos Planos Plurianuais (PPA) de MS a partir dos elementos teóricos e conceituais centrais e sua evolução ao longo do período de 2000 a 2015.

De modo específico e complementar, os objetivos elencados para responder à problemática foram: compreender a perspectiva para o desenvolvimento em cada documento e relacionar o diagnóstico em termos de fragilidades e potencialidades regionais; identificar a atuação destinada ao Estado no processo; apreender o papel e os

³O IDH é uma medida resumida do progresso em longo prazo de três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. É um índice que tem importância mundial e é adotado inclusive pela Organização das Nações Unidas (ONU). Entretanto, para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), apesar de ampliar a perspectiva sobre desenvolvimento humano, o IDH não abrange, nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento.

atores da Ciência e Tecnologia bem como a relevância da indústria e setores em destaque. Para arrematar os objetivos específicos, fez-se necessário estudar a “institucionalização” da política industrial de MS.

Do ponto de vista metodológico, destacam-se as escolhas teóricas e o percurso empírico. O referencial teórico centra-se nas contribuições de Celso Furtado (a partir da sua obra clássica Teoria e Política do Desenvolvimento) e seu diálogo com o conceito de política industrial e os elementos institucionais. A relevância do conteúdo empírico e objeto central de investigação são os quatro Planos Plurianuais que compreendem os anos 2000 a 2015. Por meio da análise de conteúdo (Bardin, 1977) que direcionou a escolha de documentos referentes ao planejamento público de Mato Grosso do Sul e a análise dos mesmos. Posteriormente, foram elencados alguns aspectos norteadores como o conceito e as premissas do desenvolvimento bem como o diagnóstico presente em cada plano (pontos de estrangulamento, fragilidades e potencialidades). Somado aos referidos aspectos e de acordo com a teoria abordada, determinaram-se as categorias centrais de análise, sendo: o papel do Estado, a relevância da indústria, o papel e os atores de destaque para a Ciência e Tecnologia (C & T).

As contribuições deste trabalho, para além das conclusões, constituem-se também em ponto de partida para outras pesquisas atinentes ao Planejamento Público e sua efetividade seja em nível estadual ou municipal. Tornam-se necessárias análises que avaliem, por exemplo, a destinação orçamentária e outros recursos previstos, a efetivação destes investimentos e seus desdobramentos na minoração real das fragilidades regionais.

2 O pensamento econômico e o papel das instituições: conexões a partir do planejamento público

O ponto de partida é a concepção do desenvolvimento à luz de uma interpretação cujos fundamentos estão em Celso Furtado que coloca em evidência a importância dos “parâmetros não-econômicos” dos modelos macroeconômicos.

Como o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros, e a natureza dos mesmos pode modificar-se significativamente em fases de rápida mudança social, ou quando se amplia o horizonte temporal da análise, os mesmos devem ser objeto de meticoloso estudo. Essa observação é particularmente pertinente com respeito a sistemas econômicos heterogêneos, social e tecnologicamente atrasados (FURTADO, 1983).

No pensamento de Furtado, a industrialização é considerada o caminho para o desenvolvimento econômico e social por que:

[...] industrialização não significa crescimento exclusivo do setor industrial, e sim, expansão equilibrada de todos os setores para satisfazer a uma procura global que se diversifica com a expansão da renda. Entretanto, como é a procura direta e indireta de bens industriais a que mais rapidamente cresce com a elevação da renda - em particular na fase em que se encontram os países subdesenvolvidos -, o desenvolvimento equilibrado somente se torna possível se o setor industrial aumenta a sua participação no produto (FURTADO, 1983, p. 203).

Logo, os preceitos para o desenvolvimento de um país se fundamentavam na promoção da industrialização para melhorar os termos de troca internacionais. O desenvolvimento econômico decorre do processo de acumulação de capital associado à

incorporação de processo técnico, promovendo o aumento de produtividade média do fator trabalho, que resultaria na expansão do fluxo de renda. Nesse contexto, as intrincadas relações de dominação e dependência entre países pobres e ricos poderiam ser superadas através da industrialização promovida por estímulo direto do Estado. Assim a intervenção estatal seria o instrumento de coordenação dos esforços de industrialização, estabelecendo metas para a superação dos obstáculos estruturais que impedem ou dificultam o desenvolvimento. Portanto, estes elementos constituem um projeto de desenvolvimento que privilegia tanto o crescimento econômico quanto o bem-estar social.

Para Ferraz, De Paula e Kupfer (2002) o objetivo clássico almejado pela política industrial é a promoção da atividade produtiva, no sentido de alcançar estágios de desenvolvimento superiores aos antecedentes em um determinado espaço nacional. Por conseguinte, sob o prisma conceitual, política industrial pode ser entendida como “o conjunto de incentivos e regulações associadas a ações públicas, que podem afetar a alocação inter e interindustrial de recursos, influenciando a estrutura produtiva e patrimonial, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos em um determinado espaço nacional” (FERRAZ; DE PAULA; KUPFER, 2002, p. 545).

Para Suzigan e Furtado (2007), o atual contexto industrial global é marcado por interdependências econômicas, competição internacional pautada em inovação, além de uso intensivo de conhecimento e agilidade decisória.

Os autores destacam que o arranjo institucional e tecnológico do Brasil se mostra envelhecido e ineficaz, uma vez que ainda está pautado em desafios do passado tendo como estratégia internalizar setores sob regime de forte proteção, subsídios e decisões centralizadas. Este cenário, segundo os autores, decorre do excesso de órgãos com precária capacidade de mobilizar recursos, instrumentos dispersos e desarticulados, quadro técnico com formação inadequada, dificuldade em efetuar reforma na área de política industrial e tecnológica, e sem coordenação das ações em articulação com o setor privado. Logo, sem planejamento e política industrial.

Para estes pesquisadores da temática industrial, as instituições afetam o desenvolvimento econômico e se referem às leis, normas e regulamentos, costumes, práticas e padrões de comportamento. É esta moldura institucional que influencia e condiciona o desempenho da economia. Portanto, é preciso compatibilizar a Política Industrial com a política macroeconômica uma vez que podem ser antagônicas caso a política econômica em vigência seja restritiva ou instável. Nas palavras dos autores:

Quanto as instituições públicas, é preciso que o sistema institucional seja articulado, ágil e norteado por uma visão comum dos objetivos da política industrial. Isso significa que as instituições executoras não podem ser administradas pelos interesses dos burocratas da própria área, nem se deixar capturar por interesses específicos. (SUZIGAN, FURTADO: 2007, p. 33)

Para tanto, a política industrial deve estabelecer metas, articular instrumentos, normas e regulamentações e organizar um sistema de instituições públicas e privadas que irão interagir na execução da estratégia. Ademais, é fundamental administrar a defesa comercial, o financiamento e a promoção das exportações, os incentivos fiscais e a defesa da concorrência. A Ciência e Tecnologia (C&T) tem papel estratégico porque a indústria intensiva em conhecimento requer suporte de um sistema de ensino, pesquisa e capacitações específicas a partir atividades simultâneas que tenham sinergia com normas, padrões e regulamentações. Logo, a estratégia requer comando político (decisão política) e coordenação técnica.

Estas considerações, que relacionam de forma direta o conceito de desenvolvimento, a importância da industrialização e de uma política econômica deliberada para a sua promoção por meio do planejamento público, permitem a compreensão objetiva e a atualidade das contribuições de Celso Furtado e seu diálogo com os institucionalistas.

O pensamento institucionalista pode ser dividido em duas amplas correntes, devido às divergências teóricas que as opõem: o chamado “antigo institucionalismo” (*Old Institutional Economics* - OIE) e a Nova Economia Institucional (NEI) (AGUILAR FILHO; SILVA FILHO, 2010).

Aguilar Filho e Silva Filho (2010) explicam que a OIE segue a percepção dos primeiros autores institucionalistas, em especial Veblen, Commons, e Mitchell, os quais buscavam analisar os fenômenos econômicos a partir, principalmente,

[...] da influência de normas e valores coletivos, da evolução tecnológica e dos condicionantes históricos da sociedade, e utilizando também a contribuição de outras ciências humanas, a exemplo da psicologia e da biologia. Embora longe de constituir uma estrutura coesa de pensamento científico, essa escola foi responsável por expandir definitivamente o escopo da análise econômica, oferecendo toda uma nova perspectiva para a compreensão dos problemas investigados pela economia. Já a NEI, embora assumidamente inspirada pelo antigo institucionalismo, dele se distancia na medida em que busca oferecer instrumentos para a compreensão da influência da matriz institucional sobre o ambiente econômico que estejam baseados nos mesmos fundamentos metodológicos e conceituais que estruturam o pensamento econômico convencional (AGUILAR FILHO; SILVA FILHO, 2010, p. 214).

De acordo com Aguilar Filho, Fernández e Serra (2015), partindo-se da complexidade da estrutura de incentivos de uma matriz institucional, as “instituições invisíveis” contribuiriam para a explicação da insatisfatória atuação da economia brasileira. Em outras palavras, “busca-se compreender como as normas de conduta socialmente criadas interagem com as regras formais, afetando os custos das diversas atividades econômicas e oferecendo incentivos para diversas atividades” (AGUILAR FILHO; FERNÁNDEZ; SERRA, 2015, p. 74).

Nesse contexto, a Nova Economia Institucional (NEI), representada notadamente pelo autor Douglas North, surge como uma concepção teórica composta de instrumental que poderá apresentar argumentos aceitáveis para a elucidação do crescimento desigual entre as economias no longo prazo (AGUILAR FILHO; FERNÁNDEZ; SERRA, 2015).

Douglas North se dedicou ao estudo do papel das instituições para se explicar o desenvolvimento econômico. Para North (1993), citado por Aguilar Filho; Fernández e Serra (2015),

[...] as instituições seriam as regras do jogo em uma sociedade, e conformariam os incentivos para os agentes e as organizações atuarem dentro dos seus fins específicos. As instituições, de forma geral, consistem nas limitações informais, regras formais e suas características de *enforcement*. As limitações informais incluem as convenções, as normas de comportamento e os códigos de condutas reconhecidos. As regras formais, a princípio, diferem apenas em grau das regras informais; são criadas, entretanto, por decisões de corpos políticos, jurídicos e econômicos, baseadas nos modelos subjetivos dos governantes e sujeitos principais, e daqueles que têm o poder de colocarem em pauta,

geralmente por meio do Estado, as regras que podem atender seus interesses. As regras, contudo, podem não ser relevantes se não estiverem acompanhadas de formas de garantir sua implementação efetiva (*enforcement*) (NORTH, 1993 apud AGUILAR FILHO; FERNÁNDEZ; SERRA, 2015, p. 76).

Com tais pressupostos, a partir do estudo de Oliveira (2012), é pertinente considerar que não existe uma concordância relativa ao conceito de instituição, na medida em que este é um tema contestado entre os próprios institucionalistas e suas diversas percepções. Por conseguinte, a autora explica que:

As diferentes definições indicam o emprego de diferentes metodologias e níveis de análise, pelos quais os aspectos institucionais da economia são abordados. Tal dispersão de conceitos e propósitos, quase sempre não convergentes, conduz a conflitos conceituais dentro das escolas, de modo que instituições podem ser quase tudo, podendo até mesmo relacionar-se às organizações (empresas, institutos, agências governamentais, etc.); aos instrumentos de regulação e coordenação econômica (sistema legal), e aos arranjos informais que moldam o comportamento dos indivíduos (linguagem, cultura, hábitos, rotinas) (OLIVEIRA, 2012, p. 29).

Aguiar Filho e Silva Filho (2010) apontam para a existência de elementos institucionalistas presentes no pensamento de Furtado e demais estruturalistas, na medida em que: “a abordagem empregada pelos teóricos da Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) possui uma dimensão necessariamente histórica, com ênfase na análise da evolução institucional dos países latino-americanos e nos efeitos de suas contradições sociais” (AGUILAR FILHO; SILVA FILHO, 2010, p. 224).

Nesse contexto, o autor Osvaldo Sunkel, pesquisador que se dedicou ao estudo econômico da América Latina, retrata em sua obra “*Institucionalismo y estructuralismo*” de 1989, algumas similitudes entre o arcabouço teórico do velho institucionalismo e do estruturalismo. Dessa forma, em ambas as correntes de pensamento:

El proceso económico no se considera como un mecanismo estático, circular, reiterativo y equilibrante, limitado principalmente a lo que sucede en los diversos mercados, sino como un proceso evolucionarlo y sociohistórico en marcha, causa y efecto acumulativos de conflictos y cambios en las fuerzas económicas, sociales, culturales v políticas. Los individuos no se equiparan a computadores programados para maximizar una función de bienestar, dentro de determinadas limitaciones; y las empresas tampoco se consideran como computadores programados para maximizar las utilidades, dentro de una función de producción y ciertas restricciones financieras. Se conciben como entidades sociales y culturales, relativamente autónomas pero institucional y estructuralmente configuradas y circunscritas en lo que respecta a valores, normas, comportamientos, formas de asociación y organización. [...] (SUNKEL, 1989, p. 150).

Para o economista Ricardo Bielschowsky (2000), o enfoque histórico-estruturalista é orientado por um método de pesquisa preocupado com o comportamento dos agentes sociais e da trajetória das instituições, de maneira a congregar as especificidades históricas e regionais. Com efeito, o autor aponta para uma correlação entre o enfoque histórico-estruturalista e o pensamento institucionalista:

Apesar de sua originalidade e independência, o enfoque guarda uma interessante correspondência com as interpretações “institucionalistas”, pela importância que confere a organização dos mercados e agentes em condições históricas específicas, e pela insistência nas imperfeições de mercado que essas condições determinam e tornam rígidas (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 21).

Em conformidade com o estudo de Conceição (2015), baseado em uma profusão de princípios teóricos e analíticos é possível dizer com base em análises das trajetórias nacionais e regionais dos países, que esses apresentam singularidades e formas diferenciadas de crescimento e desenvolvimento econômico, tornando inviável a comparação entre países. À vista disso, Conceição (2015) destaca a importância das instituições para a compreensão da formação econômica e social dos países,

Isto porque interagem, em cada país ou região, uma série de fatores de natureza não só econômica, como também sociais, políticos e culturais, que influem na constituição de uma rede institucional, estabelecendo formas específicas e locais do “padrão” de desenvolvimento que ali tem lugar. Ou seja, o casamento entre sistema econômico - incluindo as mudanças e inovações tecnológicas e organizacionais – com as formas institucionais que lhe dão sustentação, são elementos cruciais e indissociáveis para o adequado funcionamento de todo o sistema econômico, caracterizando determinado padrão de desenvolvimento regional, nacional ou internacional. Daí a importância das instituições, pois elas são produto de um processo contínuo, mutante e irreversivelmente marcado pela história de cada formação econômica e social (CONCEIÇÃO, 2015, p. 254).

No estudo de Oliveira (2012), as influências do ambiente institucional são destacadas, visto que é ele que dará sustentação para as estratégias de desenvolvimento. No ambiente institucional enquadram-se: constituições, sistema político e direitos humanos básicos; direitos de propriedade e sua alocação; leis, cortes e instituições relacionadas à imposição (*enforcement*); moeda, instituições financeiras básicas e o poder governamental de cobrar impostos, leis e instituições que regulam migração, comércio e investimento externo; os mecanismos políticos, econômicos e legais que facilitam mudanças no ambiente institucional (SCHERER, 2007).

Assim como a análise histórica da constituição desse ambiente institucional (nacional ou regional) permitirá a compreensão das estratégias de desenvolvimento priorizadas em determinado período. Por conseguinte,

[...] é o ambiente institucional que determina o sucesso das estratégias de desenvolvimento econômico, e o comportamento dos agentes individuais é o produto do ambiente histórico e sociocultural que os envolvem. Os conflitos e a assimetria de poder bem como o conhecimento científico e tecnológico assumem importância fundamental. [...] (OLIVEIRA, 2012, p. 13).

Nesse âmbito, para uma agenda do desenvolvimento econômico brasileiro “a questão que se recoloca nos dias de hoje é como retomar o crescimento via competitividade, avanço tecnológico e diminuição das desigualdades sociais. Tal

desiderato exige a construção de “novas instituições”, que apostem nesse sentido” (CONCEIÇÃO, 2015, p. 275).

3 Os Planos Plurianuais e o setor industrial de MS: dos documentos para a realidade

Mato Grosso do Sul implementou seu primeiro Plano Plurianual a partir do ano de 2000, ou seja, no início do século XXI⁴. O primeiro Plano Plurianual de MS (referente ao período de 2000/2003) foi instituído pela Lei Nº 2.064, de 27 de Dezembro de 1999 e constituiu-se no primeiro a ser elaborado com base na regulamentação do Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998. Conforme o discurso governamental significou:

[...] um marco no processo de recuperação das atividades de planejamento no Estado, na medida em que, alinhou estratégias de ação de Governo com seus macroobjetivos, programas, projetos e ações a serem alcançados, permitindo desta forma, melhor aplicação dos recursos públicos e ao mesmo tempo possibilitará o acompanhamento e avaliação do desempenho das ações governamentais (PPA-MS, 2000/2003, p. 94).

O Plano Plurianual de MS referente ao período de 2004/2007 foi formalizado através da Lei Nº 2.789, de 29 de Dezembro de 2003 e intitulado “Construindo o novo Mato Grosso do Sul: participação e sustentabilidade”.

De acordo com o discurso governamental o contexto nacional da época apresentava-se favorável, já que o Brasil e o Mato Grosso do Sul eram governados por “projetos irmãos” (vinculados ao mesmo partido político). Dessa forma, esse contexto possibilitaria que as relações político-institucionais fossem fortalecidas em diferentes áreas entre o Governo Federal e Estadual. Com relação ao planejamento, o documento destaca que: “em suas várias dimensões (econômica, social, ambiental), o Mato Grosso do Sul tem empreendido também esforços vigorosos para estar conectado com a União” (PPA-MS, 2004/2007, p. 2).

O Plano Plurianual de MS referente ao período de 2008/2011 foi instituído através da Lei Nº 3.484, de 21 de Dezembro de 2007. A ideia – síntese do referido Plano era “fazer de Mato Grosso do Sul um Estado mais competitivo e com desenvolvimento sustentável”.

O Plano Plurianual de MS referente ao período de 2012/2015 foi instituído pela Lei Nº 4.145, de 19 de Dezembro de 2011. A ideia – síntese do referido Plano era “fazer de Mato Grosso do Sul um Estado mais competitivo com desenvolvimento sustentável e menos desigual nas suas regiões”. De acordo com o discurso governamental, a concepção do PPA de MS 2012/2015:

[...] incorpora a visão progressista de forma equilibrada como na primeira gestão da atual Administração, comprometida com a cidadania da população e com a continuidade dos investimentos estruturantes de responsabilidade do Governo. Pretende, também, continuar

⁴ Entretanto, é importante salientar que de acordo com o *site* institucional da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso do Sul (SEFAZ) e Diário Oficial, identificou-se um instrumento de planejamento similar para períodos anteriores, denominado “Orçamento Plurianual de Investimento” e de periodicidade trienal (com duração de três anos). Foram identificados os Orçamentos Plurianuais de Investimento para os períodos de: 1981 – 1983 (Lei Nº 179 de 11 de Dezembro de 1980); 1984 – 1986 (Lei Nº 405 de 05 de Dezembro de 1983) e 1987 – 1989 (Lei Nº 688 de 17 de Dezembro de 1986). Com relação aos anos da década de 90, conforme pesquisa no *site* institucional da SEFAZ e em documentos como: Diário Oficial e Legislação estadual, não foram identificados Orçamentos Plurianuais de Investimento.

pavimentando os caminhos para o avanço do setor privado, trabalhando para que o Estado continue sendo referência nacional como opção de novos negócios dos setores produtivos e na geração de empregos (PPA-MS, 2012/2015, p. 2).

Vejamos quais são os pressupostos conceituais e substantivos para o desenvolvimento presentes nos documentos e quais as fragilidades e potencialidades foram elencadas para nortear as ações.

3.1 Do conceito de desenvolvimento ao diagnóstico e às instituições

O termo sustentabilidade, em nível nacional, surge como um adjetivo para o desenvolvimento a partir dos anos de 1990 e esse termo está presente em todos os documentos estudados seja como um sobrenome da palavra desenvolvimento seja como um processo quando acompanhado do termo competitividade. O quadro a seguir sintetiza de forma analítica os preceitos para o desenvolvimento.

Quadro 1 - Síntese analítica do Planejamento Público de MS (Conceito de Desenvolvimento)

Categoria	Documentos Analisados	Mato Grosso do Sul
Conceito de Desenvolvimento	PPA (2000/2003)	Construção de um processo sustentável de desenvolvimento de Mato Grosso do Sul; Retomada do desenvolvimento da economia estadual, com distribuição de renda e inclusão social.
	PPA (2004/2007)	Um modelo de desenvolvimento capaz de compatibilizar o crescimento econômico com a distribuição de riqueza, justiça social, o respeito ao meio ambiente e a participação democrática; Desenvolvimento Sustentável será sustentado na inclusão progressiva das camadas mais pobres da população ao mercado consumidor.
	PPA (2008/2011)	Fazer de MS um estado mais competitivo e com desenvolvimento sustentável (abordagem do diamante da competitividade de Michael Porter); Aumento do PIB per capita e melhoria das condições de vida da população.
	PPA (2012/2015)	Fazer de MS um estado mais competitivo e com desenvolvimento sustentável e menos desigual nas suas regiões (abordagem do diamante da competitividade de Michael Porter); Consolidar o processo de desenvolvimento sustentável, fortalecendo as políticas econômicas, ampliando sua integração com as ações de conservação ambiental; Promover e apoiar as iniciativas de desenvolvimento local e regional visando a enfrentar os desequilíbrios entre as diversas regiões do Estado, inserindo suas comunidades nos processos produtivos.

Fonte: PPAs de MS dos períodos de (2000/2003; 2004/2007; 2008/2011; 2012/2015). Elaborado pelos autores.

Os dois primeiros planos foram propostos pela mesma gestão estadual no que tange ao itinerário político e ideológico⁵. Os termos que se destacam se referem a construção de um processo sustentável de desenvolvimento, e a enfeasse com a distribuição de renda e inclusão social.

⁵ O governador era José Orcírio Miranda dos Santos, do Partido dos Trabalhadores.

Com referência ao PPA de MS (2000/2003), considera-se que o documento em questão reflete, em algumas passagens, certa incoerência na utilização dos termos crescimento e desenvolvimento econômico se confrontados com os conceitos apresentados anteriormente nessa pesquisa. Interpreta-se dessa forma que os termos crescimento e desenvolvimento econômico tenham sido utilizados como sinônimos.

O PPA de MS (2004/2007), assim como o anterior, defende um modelo de desenvolvimento sustentável, entretanto, não faz referência a um conceito específico. Ao se referir ao “Desenvolvimento Sustentável” o documento em questão explicita que esse “desenvolvimento” será “sustentado na inclusão progressiva das camadas mais pobres da população ao mercado consumidor”.

O PPA seguinte (2008/2011)⁶ dá destaque para o termo competitividade e aumento do Produto Interno Bruto (viés estritamente de crescimento econômico) mas conciliando com a expressão desenvolvimento sustentável e melhoria de condições de vida da população.

É importante destacar que o conceito de desenvolvimento é abordado no PPA de MS (2012/2015) de acordo com perspectivas distintas, pois ao mesmo tempo em que se ressalta uma concepção de desenvolvimento sustentável, também se refere a outras qualificações de desenvolvimento como o regional e o local.

De um modo geral, conclui-se que o uso “mesclado” de adjetivos indicam incoerências e indefinições conceituais, pois cada uma das referidas perspectivas de desenvolvimento possuem conceitos e categorias específicas com divergências teóricas.

Agora vejamos a evolução do diagnóstico tanto do ponto de vista das fragilidades como dos aspectos que indicam potencialidades.

Quadro 2 - Síntese analítica do Planejamento Público de MS – (Fragilidades e Potencialidades)

Categorias	Documentos Analisados	Mato Grosso do Sul
Fragilidades	PPA (2000/2003)	Infraestrutura de transportes e energia; produção agrícola pouco diversificada; evasão de renda; produção primária com valor agregado reduzido.
	PPA (2004/2007)	Economia pouco diversificada (binômio soja/boi); grande propriedade de terra; concentração de renda e dos meios de produção; impactos ao meio ambiente; conflitos no campo; tensão social com povos indígenas; infraestrutura (energia e transporte); maior parte da matéria prima é remetida para outras UFs ou países semielaborada ou in natura.
	PPA (2008/2011)	Elevada carga tributária; infraestrutura deficiente; baixa densidade populacional; agropecuária ainda tem predomínio da produção extensiva; exportações ainda dependem fundamentalmente do setor primário.
	PPA (2012/2015)	Predomínio da produção extensiva; exportações dependentes do setor primário; sistema de transportes; desequilíbrio na matriz de transportes (modal rodoviário de maior custo tonelada/Km é responsável por aproximadamente 80% do transporte de cargas).
Potencialidades	PPA (2000/2003)	Avanço tecnológico do setor agropecuário; produtor de alimentos para o país; modernização das pastagens; construção do Gasoduto Brasil/Bolívia; potencial de desenvolvimento do setor industrial devido

⁶ Este e o próximo fizeram parte da mesma gestão estadual a partir do mesmo partido político. O governador era André Puccineli (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

		à existência de vantagens competitivas; atividade turística (geração de empregos e negócios); reservas minerais.
	PPA (2004/2007)	Expansão produtiva de setores tradicionais; matérias primas provenientes da agropecuária; agroindústria; agregação de valor à produção primária através da verticalização industrial.
	PPA (2008/2011)	Produção de biocombustíveis (principalmente o etanol); previsão de instalação de Usinas de açúcar e álcool; vocação agrícola (um dos maiores produtores de grãos); pecuária; reservas minerais; comércio e serviços (maior contribuição para a economia).
	PPA (2012/2015)	Atividade agropecuária; “nova fronteira” na produção de cana-de-açúcar; segmento de reflorestamento; indústria de papel e celulose; fornecimento de matérias-primas para a agroindústria; reservas minerais; indústria do etanol; suficiência no suprimento de energia elétrica (aporte de investimentos privados para o setor; construção do gasoduto Bolívia/ Brasil).

Fonte: PPAs de MS dos períodos de (2000/2003; 2004/2007; 2008/2011; 2012/2015). Elaborado pelos autores.

De um modo geral, observou-se que o diagnóstico apresentado no PPA de 2000/2003 é mantido até no PPA de 2012/2015, indicando que provavelmente não houve muitos avanços na resolução dos problemas apresentados a partir do primeiro PPA quadrienal de MS.

Com referência ao PPA de MS (2000/2003), e considerando que historicamente o Mato Grosso do Sul possui uma dinâmica econômica baseada em suas vantagens competitivas, o referido documento faz menção à necessidade de ampliação do aproveitamento dessas vantagens competitivas como estratégia.

O PPA de MS (2004/2007) indica uma diferença nítida (apesar dos Planos serem elaborados pelo mesmo Governo e em períodos diferentes) quanto à descrição da dinâmica econômica de MS: o PPA de 2000/2003 se revelou “extremamente otimista”, ressaltou as potencialidades do estado, e pouco falou sobre as fragilidades a serem superadas. Já o PPA de 2004/2007, além de ressaltar as potencialidades, também apontou as fragilidades e os graves problemas gerados por esta dinâmica produtiva pautada especialmente no agronegócio.

De um modo geral, são permanentes as fragilidades atinentes a infraestrutura, a pouca diversificação da produção, concentração de renda e especialização das exportações.

Do ponto de vista das potencialidades, destaca-se o setor industrial que está presente em todas as versões. O primeiro PPA dá destaque para o avanço tecnológico do setor agropecuário e ao “desenvolvimento do setor industrial” diante das vantagens competitivas. O setor de serviços está presente por meio do segmento turístico inserido enquanto gerador de empregos e negócios. O segundo destaca a agroindústria e a verticalização industrial. A produção de biocombustíveis e as usinas de açúcar e álcool se destacam no terceiro PPA e permanecem com ênfase no posterior.

A partir dos elementos e categorias analisadas é possível contemplar o objetivo específico de identificar a atuação destinada ao Estado no processo de desenvolvimento, apreender o papel e os atores da Ciência e Tecnologia bem como a relevância da indústria e setores em destaque. Novamente, recorreremos ao recurso didático da apresentação por meio de um quadro síntese.

Quadro 3 - Síntese analítica do Planejamento Público de MS (Papel do Estado, Indústria, Ciência e Tecnologia)

Categorias	Documentos Analisados	Mato Grosso do Sul
Papel do Estado	PPA (2000/2003)	Eficiência; capacidade de investimentos; instrumentos adequados de regulação e intervenção; reforma do estado (redefinição do papel das instituições públicas e parcerias com os atores sociais); propiciar a participação popular (Orçamento Participativo; Ouvidoria Pública).
	PPA (2004/2007)	Recuperação da intervenção estatal; concepção sistêmica na formulação de políticas e programas; democratização das decisões públicas; transparência; planejamento participativo (COREDES).
	PPA (2008/2011)	Modernização e adequação da estrutura pública; garantir eficiência, eficácia e efetividade; disponibilizar serviços públicos de qualidade; transparência institucional.
	PPA (2012/2015)	Modernização da gestão e do planejamento; qualificação dos servidores públicos; eficiência e humanização no atendimento prestado ao cidadão.
Indústria	PPA (2000/2003)	Retomada do Desenvolvimento; vantagens competitivas; diversificação econômica; agregação de valor à produção primária; geração de empregos; incentivos à indústria; fomento ao setor mineral.
	PPA (2004/2007)	Relevância da agroindústria; agregação de valor à produção; verticalização industrial; geração de empregos; fomento ao Programa MS Empreendedor; incentivos fiscais; desenvolvimento do setor mineral; desenvolvimento do setor siderúrgico.
	PPA (2008/2011)	Usinas de açúcar e etanol; benefício ou incentivo fiscal, financeiro-fiscal, como instrumento de política de fomento a industrialização de Mato Grosso do Sul e a circulação de bens econômicos em seu território; fomento ao desenvolvimento do setor mineral, a partir de suas potencialidades, com objetivos de melhorar a qualidade de vida do cidadão, minimizar e adequar o impacto ambiental.
	PPA (2012/2015)	Indústria de papel e celulose; implantação e expansão de unidades agroindustriais; aumento do emprego e da renda; atrair investimentos de capital privado; dinamizar e diversificar a economia estadual; indústria do etanol; atração de mão de obra de outras UFs; investimentos em mais infraestrutura de transportes (rodovias, poldutos e portos); qualificação e treinamento de mão de obra para a indústria em MS; parcerias tecnológicas e financeiras com segmentos públicos e privados.
Ciência e Tecnologia – C&T	PPA (2000/2003)	Suporte ao desenvolvimento; Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia; FUNDECT; UEMS (atender a demanda de pesquisa e a difusão do conhecimento científico e tecnológico voltada ao desenvolvimento do estado); caracterização geológica, pesquisa e extração mineral.
	PPA (2004/2007)	Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia; Articulação com as demandas de inovação dos setores produtivos; UEMS (articulação universidade-empresa, pesquisas que atendam às necessidades científicas - tecnológicas de MS); FUNDECT; Aproveitamento dos Recursos Minerais.
	PPA (2008/2011)	Desenvolvimento econômico, social e cultural; incentivo à pesquisa científica e tecnológica; Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (SEMACE); ações da FUNDECT; ensino superior público (contribuição para o desenvolvimento sustentável de MS promovendo a formação de profissionais capacitados para o desenvolvimento de Ciência, Tecnologia e Inovação)
	PPA (2012/2015)	Desenvolvimento e Soberania; Efetivar a gestão das políticas de ciência e tecnologia (SEMACE); relevância do ensino superior público para o desenvolvimento da C&T; promover a formação de acadêmicos

		capacitados para fomentar a prosperidade da C&T no estado (UEMS); custear total ou parcialmente, os projetos de pesquisas e eventos científicos e tecnológicos e outras atividades que contribuam para o desenvolvimento da C&T (FUNDECT).
--	--	--

Fonte: PPAs de MS dos períodos de (2000/2003; 2004/2007; 2008/2011; 2012/2015). Elaborado pelos autores.

No tocante ao papel do Estado, percebe-se algumas diferenças entre os dois primeiros documentos e os dois últimos. Neste quesito, as escolhas políticas e em termos de pensamento econômico são distintas. Os dois primeiros mencionam eficiência e reforma do estado, mas destacam instrumentos de regulação e intervenção, bem como participação popular, democratização das decisões e planejamento participativo. Já os dois últimos, a ênfase está presente na abordagem de modernização e eficiência do Estado.

Nos PPAs de MS analisados, a indústria é apontada como uma potencialidade para o fomento ao seu desenvolvimento, pois se beneficia de matérias-primas provenientes da agropecuária (grãos, carne, leite, cana, mandioca, entre outros), e sua expansão possibilitaria agregação de valor a produção e geração de empregos. Entretanto, ao confrontar as informações sobre a categoria industrialização, verificou-se que, na atualidade, apesar de o estado de MS ter ampliado a exportação de produtos industrializados no período de (2000 a 2015), ainda mantém a elevada oferta de matérias-primas exportadas com baixo valor agregado, pois predominam as exportações de produtos básicos concentrados nos segmentos de grãos, carnes e papel e celulose.

O processo de industrialização está intimamente relacionado ao incremento e adoção de novas tecnologias. Dessa forma, de acordo com Furtado, o processo de industrialização possibilita melhor assimilação do progresso técnico. Nesse sentido, os PPAs de MS (2000/2003 e 2004/2007), apresentaram Programas especificamente direcionados à indústria extrativa mineral. Entretanto, não especificou projetos de C&T destinados a indústria de transformação, que poderiam contribuir para a agregação de valor aos produtos primários. Com relação à industrialização, no PPA de MS (2012/2015) identificou-se pela primeira vez uma ação específica de qualificação e treinamento de mão de obra direcionada à indústria em MS. Além disso, verificou-se que em contraposição aos PPAs anteriores, as ações voltadas à industrialização foram apresentadas de forma mais detalhada.

Os documentos analisados apresentam a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) e a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) como instituições responsáveis pelas atividades direcionadas a C&T. A UEMS atuaria na aproximação e parcerias entre universidade-empresa e em pesquisas que atendessem às necessidades científico-tecnológicas de MS. Além disso, a UEMS contribuiria através da qualificação de mão de obra e a oferta de ensino superior e profissionalizante em MS, reduzindo as disparidades do saber e as desigualdades sociais. Dessa forma, contribuiria para o desenvolvimento sustentável de MS.

3.2 A realidade industrial

Para o planejamento estadual, a organização do espaço geográfico de Mato Grosso do Sul constituiu uma tentativa de desdobramento das ações de governo dentro de uma divisão territorial que tivesse pontos de convergência estabelecidos por eixos de liderança. Nesse sentido, para estabelecer as nove regiões de planejamento, foram

utilizadas principalmente, a teoria dos polos de desenvolvimento regional, estabelecendo cada região em função do conjunto de municípios polarizados por um polo regional, onde podem ser identificados laços de inter-relação e de interdependência⁷.

A regionalização proposta em Mato Grosso do Sul está alicerçada em nove Regiões de Planejamento, que se constituem em nove polos urbanos regionais com dimensões diversificadas e assim definidos: polo regional de Campo Grande - o maior centro urbano e econômico do Estado, exercendo influência sobre as demais regiões, tanto na atração demográfica, como no atendimento a demandas de bens e serviços vindas das demais regiões; como sub-polos regionais aparecem os municípios de Dourados, Corumbá e Três Lagoas, centros urbanos e econômicos com significativa liderança em outras áreas do interior do Estado; e mais cinco polos microrregionais com poder de atração sobre os pequenos centros urbanos que são: Naviraí, na Região do Cone - Sul, Ponta Porã na Região Sul - Fronteira, Jardim na Região Sudoeste, São Gabriel do Oeste na Região Norte e Nova Andradina na Região Leste (MATO GROSSO DO SUL, 2015).

De acordo com o Diagnóstico Socioeconômico de Mato Grosso do Sul (2015), no território estadual encontram-se cinco polos de desenvolvimento, conforme representados no Quadro 4.

Quadro 4 – Polos de Desenvolvimento Industrial de Mato Grosso do Sul

Polo	Principais Atividades
Bolsão	Agroindústria frigorífica e laticínios; indústria de alimentos, têxtil e confecções; curtumes; moagem de soja (farelo e óleo bruto); embalagem; indústria de açúcar e álcool; beneficiamento de algodão; gráfica; indústria de pescado; derivados de plásticos; metalúrgica e siderurgia (ferro-gusa, alumínio e aço); indústria de madeira; turismo; indústria de calçados e indústria de café; indústria de papel e celulose.
Campo Grande	Agroindústria frigorífica e laticínios; indústria de alimentos, têxtil e confecções; metalúrgica; de material plástico; curtumes; moagem de soja (farelo e óleo) refinada; beneficiadora de arroz; gráfica; bens de capital e bebidas e refrigerantes; compensados e chapas de madeiras; turismo de eventos; ração animal; sementes de pastagens e cereais; embalagens e indústria de café.
Minero - Siderúrgico	Agroindústria frigorífica e láctea; indústria de: calcário dolomítico, turismo, pesca, cerâmica, artefatos de cimento, extração de rochas ornamentais. Na área que compreende a região de Corumbá ocorrem agroindústria frigorífica e laticínios; indústria minero-siderúrgica, cimento e calcário; de turismo ecológico e de pesca e indústria de refrigerantes.
Norte	Agroindústria frigorífica e laticínios; indústria de cerâmica; indústria de alimentos; beneficiadora de algodão; rações; metalúrgica; indústria de açúcar e álcool.
Sul	Agroindústria frigorífica e laticínios; indústria de alimentos, têxtil; e confecções; curtumes; moagem de soja (farelo e óleo bruto); bebidas; ração animal; sementes de pastagens e cereais; embalagem; erva-mate; fiação de algodão;

⁷ De acordo com Souza (2008), em um contexto de ascensão das políticas regionais no Brasil (na segunda metade da década de 1960 e na década de 1970), “a teoria dos polos de desenvolvimento parecia idealmente adequada para enfrentar a questão das disparidades regionais, assim como a excessiva concentração (de pessoas, atividades e capital) em áreas metropolitanas. De acordo com os pressupostos da polarização, a inversão em infraestrutura, os subsídios ao desenvolvimento e outras formas da intervenção pública poderiam concentrar-se em poucos centros com potencialidades de crescimento, localizados, porém, em áreas atrasadas ou próximo delas. As economias de aglomeração gerariam um crescimento nos centros escolhidos e finalmente fluiriam alguns efeitos de difusão benéficos até as áreas polarizadas. Assim se promoveria a eficiência econômica e a equidade regional, as regiões atrasadas se desenvolveriam e os fluxos de pessoas, bens e capitais, que de outro modo se dirigiriam para as áreas metropolitanas congestionadas, se desviariam até seletivos centros regionais” (SOUZA, 2008, p. 16-17).

açúcar e álcool; beneficiamento de trigo; gráfica e indústria de pescado; indústria de biodiesel.

Fonte: MATO GROSSO DO SUL (2015) / Elaborado pelos autores.

Nesse contexto, o setor industrial de Mato Grosso do Sul está direcionado para o beneficiamento de produtos vindos principalmente do setor agropecuário como grãos, algodão, carnes, leite, couro, cana, mandioca, minérios e madeiras. De acordo com o discurso oficial, a política industrial do estado de Mato Grosso do Sul está voltada para a “implantação e expansão de unidades agroindustriais que utilizem como insumo básico carne, couro, leite, soja, cereais, cana-de-açúcar, madeira da silvicultura, plumas e outros, propiciando agregar mais valor à produção interna” (MATO GROSSO DO SUL, 2015, p. 81).

A ampliação da autonomia fiscal dos estados e municípios brasileiros, somada a concepção de que a industrialização é o caminho para o crescimento/desenvolvimento econômico fez com que municípios e Unidades da Federação menos industrializadas passassem a estimular a instalação de indústrias por meio de incentivos fiscais, de modo a atrair investimentos e gerar riqueza e renda. Essa estratégia propiciou o acirramento de disputas entre diversas instâncias de planejamento para ver quem oferece melhores incentivos para instalação fabril (a chamada guerra fiscal).

Especificamente sobre a política industrial de Mato Grosso do Sul, ao longo do tempo, algumas leis foram editadas, alteradas e revogadas. As referidas leis regulamentaram a sua política industrial, que se fundamenta notadamente na concessão de benefícios fiscais para a instalação ou ampliação de indústrias. No Quadro 5 estão relacionadas às leis estaduais criadas atinentes a sua política industrial a partir da década de 1980, época em que foram publicadas as primeiras leis.

Quadro 5 – Legislações atinentes à Política Industrial de MS

Lei	Disposição	Obs.
Lei Nº 440, de 21 de março de 1984	Cria o Conselho de Desenvolvimento Industrial do Estado de Mato Grosso do Sul e concede os incentivos que menciona.	Revogada
Lei Nº 444, de 13 de abril de 1984	Altera e acrescenta dispositivos ao artigo 1º e 6º, da Lei nº 440, de 21 de março de 1.984.	Revogada
Lei Nº 701, de 06 de março de 1987	Dispõe sobre a política de desenvolvimento da atividade industrial no Estado de Mato Grosso do Sul.	Revogada
Lei Nº 1.239, de 18 de dezembro de 1991	Reformula a política de desenvolvimento industrial do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.	Alterada
Lei Nº 1.798, de 10 de dezembro de 1997	Institui o Programa “Ações para o Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul” em complementação à política de desenvolvimento industrial do Estado e dá outras providências.	Revogada
Lei Nº 2.127, de 24 de julho de 2000	Estabelece normas relativas à política de Desenvolvimento Industrial; prorroga prazo de vigência da Lei de Incentivo Industrial, e dá outras providências.	Revogada
Lei Nº 2.183, de 14 de dezembro de 2000	Altera redação de dispositivos da Lei nº 1.239, de 18 de dezembro de 1991.	Vigente
Lei Complementar Nº 093, de 05 de novembro de 2001 (e alterações)	Institui o Programa Estadual de Fomento à Industrialização, ao Trabalho, ao Emprego e à Renda (MS-EMPREENDEDOR) e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 4.049, de 30 de junho de 2011	Dispõe sobre o Programa Estadual de Desenvolvimento Industrial MS Forte-Indústria.	Vigente
Lei nº. 5.039, de 8 de agosto de 2017	Dispõe sobre a instituição ou a prorrogação de incentivos e de benefícios fiscais ou financeiro-fiscais	Vigente

	concedidos ou a serem concedidos a estabelecimentos de qualquer natureza, relativos ao ICMS, mediante ou com base em leis e em outros atos do Poder Executivo.	
--	--	--

Fonte: Assembleia Legislativa de MS (consulta realizada no mês de janeiro de 2018).

Merece destaque o ano de 2011 quando o governo estadual editou a Lei nº 4.049 de 30 de junho, que instituiu o Programa Estadual de Desenvolvimento Industrial MS Forte-Indústria, e manteve os programas de incentivos vigentes à época. Conforme o Art. 2º da Lei em questão, os benefícios e incentivos fiscais a serem concedidos, constituíam instrumentos de política fiscal ou de fomento à industrialização e à circulação de bens econômicos em seu território, visando a alcançar os seguintes objetivos governamentais: I - a instalação de novas empresas, a ampliação, a modernização, a reativação ou a realocação das existentes, objetivando a interiorização dos empreendimentos econômicos produtivos e o aproveitamento das potencialidades econômicas regionais; II - a transformação de produtos primários em produtos industrializados, visando a favorecer a integração e a verticalização das cadeias produtivas e a agregação de valores a esses bens; III - a diversificação das bases produtiva e circulatória de bens e serviços, com vista a dinamizar a economia e a propiciar a manutenção e a geração de novos empregos estáveis, bem como a melhor distribuição dos bens econômicos, com o consequente aumento generalizado da arrecadação de tributos e IV - o fornecimento dos meios ao seu alcance para que as empresas locais possam ser mais competitivas no mercado.

No ano de 2017, de acordo com o discurso do Governo de Mato Grosso do Sul, foi realizada uma reforma administrativa com o objetivo declarado de “reduzir gastos do orçamento estadual”. Dessa forma, as Secretarias de Agricultura Familiar (SEPAF) e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (SEMADE) foram fundidas, passando a se chamar Secretaria de Estado de Produção, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente e Agricultura Familiar (SEMAGRO). De acordo com o Organograma da SEMAGRO, esta dispõe de três Superintendências, sendo uma delas *de Indústria, Comércio, Serviços e Turismo*.

Por conseguinte, a Secretaria responsável pela política industrial de MS é a SEMAGRO. Até o presente momento (final da segunda década dos anos 2000), a política industrial sul-mato-grossense continua baseada na concessão de incentivos fiscais para a atração de indústrias. Mato Grosso do Sul, possui incentivos federais, estaduais e municipais visando à industrialização. A partir da política industrial de fomento as empresas, o estado tem por objetivos: estimular a transformação dos produtos primários e recursos naturais; ampliar a base produtiva industrial e sua interiorização; incentivar a instalação de novas indústrias detentoras de tecnologia avançada; dar maior competitividade ao Parque Industrial existente; verticalizar, diversificar e internalizar valor; gerar emprego e renda à população.

Ainda no ano de 2017, o governo estadual editou a Lei nº. 5.039, de 8 de agosto de 2017, que dispõe sobre a instituição ou a prorrogação de incentivos e de benefícios fiscais ou financeiro-fiscais concedidos ou a serem concedidos a estabelecimentos de qualquer natureza, relativos ao ICMS, mediante ou com base em leis e em outros atos do Poder Executivo. Sobre o prazo de concessão dos incentivos e benefícios fiscais, a referida Lei estabelece que:

Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado a instituir ou a prorrogar, até 31 de dezembro de 2035, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais concedidos ou a serem concedidos a estabelecimentos de qualquer natureza, mediante ou com base na Lei Complementar nº 93, de 5 de novembro de 2001, e na Lei nº 4.049, de 30 de junho de 2011, ou em

outras leis, decretos, resoluções e demais normas do Poder Executivo Estadual, de toda e qualquer atividade, em relação ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) (MATO GROSSO DO SUL, 2017).

Do ponto de vista local, os municípios detêm políticas diferenciadas para atração de indústrias. Alguns benefícios que podem ser deferidos são: doação de áreas em distritos industriais; terraplanagem; isenção de Impostos Predial Territorial Urbano - IPTU e Imposto Sobre Serviços – ISS e capacitação de mão-de-obra.

4 Considerações Finais

O objetivo basilar deste trabalho pautou-se na análise crítica dos Planos Plurianuais para os primeiros anos do século XXI de modo a compreender estes documentos de planejamento enquanto instrumentos de promoção do desenvolvimento de Mato Grosso do Sul.

Para contemplar tal proposta, buscou-se nas contribuições de Celso Furtado os elementos conceituais sobre a dinâmica do desenvolvimento e sua conexão com os elementos extra econômicos (leia-se institucionais). De modo complementar, construiu-se um diálogo com o conceito e abordagem de política industrial à luz deste século marcado, não mais pela primeira ou segunda revolução industrial, mas sim por mudanças tecnológicas e competitividade em escala global. Outro diálogo promovido se refere aos “elementos/ fatores institucionais” citados por Celso Furtado como relevantes para a constituição de um projeto de desenvolvimento. Assim, abordou-se o delineamento geral do pensamento institucionalista para a análise do ambiente e a capacidade institucional que dão sustentação e determinam a efetividade das estratégias e políticas de desenvolvimento.

Esta escolha teórica subsidiou a pesquisa empírica e a análise de conteúdo dos PPA’s que permitiu compreender a perspectiva para o desenvolvimento em cada documento e relacionar o diagnóstico em termos de fragilidades e potencialidades regionais; possibilitou a identificação da atuação destinada ao Estado no processo de desenvolvimento, bem como viabilizou apreender (ou não) o papel e os atores vinculados à Ciência e Tecnologia e importância do segmento industrial. Para finalizar, buscou-se assimilar a lógica industrial a partir do aparato legal.

O conceito de desenvolvimento, em geral, é apresentado nos documentos estudados de acordo com perspectivas distintas, pois ao mesmo tempo em que se ressalta uma concepção de desenvolvimento sustentável, também se referem a outras concepções de desenvolvimento (“regional”, “local”, “humano”, “econômico sustentável”). Dessa forma, há incoerências/indefinições conceituais, pois, cada uma das referidas perspectivas de desenvolvimento corresponde à uma corrente de pensamento distinta e em geral, com divergências e críticas às demais.

O estudo dos Planos Plurianuais de Mato Grosso do Sul de forma direta e indireta demonstrou que o objetivo primordial do planejamento estadual para a industrialização é o crescimento econômico. As ações direcionadas à industrialização se concentram principalmente na necessidade de aumentar a agregação de valor de bens provenientes da agropecuária e na geração de empregos. Ainda que os Planos Plurianuais tenham indicado a preocupação com a diversificação produtiva interpretou-se que a lógica industrial de MS é baseada em suas vantagens competitivas e acaba por reforçar a especialização agropecuária desse território e sua função no contexto da divisão territorial do trabalho. A política industrial de Mato Grosso do Sul é baseada principalmente na concessão de benefícios fiscais para a ampliação e instalação de indústrias.

Embora em várias passagens apareça a preocupação com a necessidade de diversificação da produção industrial, a Unidade Federativa estudada privilegia segmentos nos quais os mesmos baseiam-se nas vantagens competitivas postas (haja vista a

condição de oferta dos recursos naturais vinculados à agropecuária). Considerando que os teóricos referenciados destaquem o processo de industrialização e sua relação com o incremento e adoção de novas tecnologias, verificou-se que os projetos específicos de Ciência e Tecnologia direcionados à indústria atendem, especialmente, as atividades industriais extrativa mineral e da construção civil (setores tradicionais). A organização do planejamento em regiões ou polos de desenvolvimento não indicam avanços no processo de industrialização.

A implantação de uma política de desenvolvimento deve estar comprometida não só com o crescimento do Produto Interno Bruto, industrialização, avanço tecnológico, mas também proporcionar cidadania à população, com a garantia de segurança pública, defesa de seus direitos, educação em todos os níveis, saúde preventiva, emprego e renda, assistência social para o cidadão em condições de vulnerabilidade social, incentivo às atividades culturais, enfim, ações que proporcionem a melhoria de qualidade de vida. O modelo de “desenvolvimento” proposto nos documentos gera diversos impactos que são recorrentemente retratados nos próprios planos, como a concentração de renda e de terra, conflitos no campo pela reforma agrária e demarcação de terras, educação de reduzida qualidade, problemas na saúde, entre outros.

O atual contexto industrial global é caracterizado pela interdependência econômica internacional e parâmetros de inovação e tecnologia de ponta. Contudo, a política industrial brasileira é marcadamente defasada uma vez que seu arranjo institucional é “envelhecido e ineficaz” de modo que o Brasil se insere de forma periférica e com retrocessos nessa dinâmica internacional. Desta forma, é o ambiente institucional nacional que dá os sinais e as referências para o planejamento e as políticas estaduais. De modo específico, conclui-se que Mato Grosso do Sul, apesar de fazer constar nos documentos que devem nortear os investimentos públicos e privados a intencionalidade de industrialização (e correspondente diversificação produtiva e incorporação tecnológica) e de desenvolvimento, ocorre por força de lei e no papel permanece.

5 Referências

AGUILAR FILHO, H. A. de; SILVA FILHO, E. B. da. A crítica novo-institucionalista ao pensamento da Cepal: a dimensão institucional e o papel da ideologia no desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 19, n. 2 (39), p. 211-232, ago. 2010.

AGUILAR FILHO, H. A. de; FERNÁNDEZ, R. G.; SERRA, M. A.. O atraso econômico e a matriz institucional brasileira: uma abordagem a partir de Douglas North e Raymundo Faoro. In: BRUM, Adriana Kirchof de; MOURA, Airton Pinto de. (ORG.). **Instituições e Economia Brasileira**: uma perspectiva teórica econômica e histórica sobre o atraso econômico. Curitiba: Íthala, 2015.

BARDIN, L.. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 1977.

BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 11. Jan. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 2.829**, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 30 out. 1998. Seção 1, p. 9. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2829-29-outubro-1998-343368-norma-pe.html>> Acesso em: 10. Jan. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar Nº 31**, de 11 de Outubro de 1977. Cria o Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp31.htm> Acesso em: 21.07.2018.

CONCEIÇÃO, O. A. C.. Instituições e economia brasileira na crise dos anos 1980 e nos desafios dos anos 1990. In: BRUM, Adriana Kirchof de; MOURA, Ailton Pinto de. (ORG.). **Instituições e Economia Brasileira: uma perspectiva teórica econômica e histórica sobre o atraso econômico**. Curitiba: Íthala, 2015.

FERRAZ, J. C.; DE PAULA, G. M.; KUPFER, D.. Política Industrial. In: David Kupfer; Lia Haguenaer. (Org.). **Economia Industrial: fundamentos teóricos e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002, p. 545-567.

FURTADO, C.. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LAMBERTI, E.. GAMA, V. A.. Geografia e Economia: conexões a partir da temática do desenvolvimento. In: SILVA, Paulo Fernando Jurado da. SPOSITO, Eliseu Savério. SANTANA, Ubirajara Silva (Org.). **Geografia e economia: relações e interfaces**. Dourados, MS: Editora UEMS, 2020. **E-Book**. http://www.uems.br/assets/uploads/editora/arquivos/1_2020-03-03_10-18-49.pdf.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Plurianual do Governo de Mato Grosso do Sul (2000/2003)**. Campo Grande, dezembro de 1999. Disponível em: <<http://www.sefaz.ms.gov.br/ppa-planos-plurianuais/>> Acesso em: 01. Mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Plurianual de Mato Grosso do Sul (2004/2007)**. Campo Grande, dezembro de 2003. Disponível em: < <http://www.sefaz.ms.gov.br/ppa-planos-plurianuais/>> Acesso em: 04. Mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Plurianual de Mato Grosso do Sul (2008/2011)**. Campo Grande, dezembro de 2007. Disponível em: < <http://www.sefaz.ms.gov.br/ppa-planos-plurianuais/>> Acesso em: 05. Mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Plurianual de Mato Grosso do Sul (2012/2015)**. Campo Grande, dezembro de 2011. Disponível em: < <http://www.sefaz.ms.gov.br/ppa-planos-plurianuais/>> Acesso em: 05. Mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL – Secretaria de Estado de Fazenda. **Leis de Planos Plurianuais – PPA**. Disponível em: <<http://www.sefaz.ms.gov.br/orcamento/ldoms-ppams-loams/>> Acesso em: 01. Mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico. **Diagnóstico Socioeconômico de Mato Grosso do Sul 2015**. Disponível

em:<[http://www.semade.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/20/2015/03/Diagnostic Socioeconomico_de_MS_20151.pdf](http://www.semade.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/20/2015/03/Diagnostic_Socioeconomico_de_MS_20151.pdf)> Acesso em: 03. Fev. 2017.

MATO GROSSO DO SUL - Secretaria de Estado de Produção, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente e Agricultura Familiar. **Política Industrial do Estado de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <<http://www.semagro.ms.gov.br/industria-e-comercio/>> Acesso em: 30. Abr. 2017.

OLIVEIRA, A. A.. **Políticas ambientais e desenvolvimento regional: a perspectiva do pensamento institucionalista evolucionário**. 2012. 282 p. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre - RS, 2012.

PREBISCH, R.. El Desarrollo Economico de la America Latina y algunos de sus principales problemas. **Desarrollo Económico**, v. 26, nº 103 (octubre-diciembre, 1986).

SCHERER, C. de M.. **Caracterização do ambiente institucional e sua mudança no Brasil entre 1889 e 1945**. 2007. 207 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS.

SOUZA, A. de O.. **Mato Grosso do Sul no contexto dos novos paradigmas de integração e desenvolvimento nacional**. Dourados, MS: Editora UFGD, 2008.

SUNKEL, O.. Institucionalismo y Estructuralismo. **Revista de la Cepal**, n. 38, p. 147-156, Agosto de 1989.

SUZIGAN, W.. FURTADO, J.. **A institucionalidade da política industrial e tecnológica: problemas, desafios e propostas**. In: TEIXEIRA, Erly Cardoso. BRAGA, Marcelo Jose. Viçosa: Os Editores, 2007.

Estado, CSN e Volta Redonda: O Planejamento Urbano e Regional Promovido Pelo Estado na Criação da CSN (1940-1968)

Valéria Braga dos Santos [1]

ST1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: O Estado Brasileiro, através do projeto siderúrgico de Getúlio Vargas de criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), foi o principal agente indutor do planejamento urbano e regional de Volta Redonda, Médio Vale do Paraíba do Sul na década de 1940. A CSN, enquanto empresa estatal, foi provedora do planejamento urbano no período de 1941 até meados da década de 1960, quando ocorre uma alteração em sua relação com a cidade. Este estudo objetiva analisar as práticas de planejamento urbano e regional impetradas pelo Estado no território de Volta Redonda/RJ na implantação da CSN, buscando identificar numa perspectiva pretérita, as principais práticas de planejamento realizadas neste período.

Palavras-chave: Estado; Urbanização; Planejamento Urbano e Regional; Companhia Siderúrgica Nacional; Volta Redonda.

Introdução

O planejamento urbano e regional no Brasil tem maior expressividade no século XX, quando se acentua o processo de urbanização em todo o território nacional atrelado principalmente à intensificação produtiva. Contudo, este planejamento se materializa como um processo técnico instrumentado para transformar a realidade com objetivos previamente definidos, conforme a observação de Silva (2006), resumidamente em resposta ao movimento urbanizador capitalista. O argumento acima se assenta na visão de Santos (2003) que preconiza que o planejamento, principalmente nos países subdesenvolvidos, figura como instrumento de promoção das condições necessárias à reprodução dos grandes capitais nos espaços.

O avanço da urbanização no território nacional do século XX impulsionou as iniciativas do Estado em administrar as emergentes aglomerações urbanas. Para isto, Dea'k e Schiffer (1999), observam que:

[...] Um dos resultados nesse sentido é o aparecimento de uma nova atividade governamental com a finalidade específica de tratar dessas novas entidades que estavam surgindo: as aglomerações urbanas. É o nascimento do planejamento e, particularmente, do planejamento urbano, cujos primórdios podem ser situados no Estado Novo [...] a consolidação

de 'uma vitória importante [...] da cidade sobre o campo (DEÁK & SCHIFFER, 1999, 12).

Assim, a intenção do Estado Brasileiro em implantar a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1941, em Volta Redonda, na Região do Médio Vale do Paraíba do Sul, apresenta - se como a materialização das principais práticas do planejamento urbano e regional dos anos 1940, promovidas pelo Estado Novo, em prol das mudanças causadas pela construção da usina siderúrgica num território ainda desprovido de tais ações e impregnado das relações sociais agrícolas dos grandes cafezais. Um período, como observa Ribeiro (2002), em que o planejamento era de cunho exclusivo das ações planejadoras do governo federal.

A “Cidade do Aço” como é conhecida Volta Redonda, pertence à microrregião do Médio Vale do Paraíba, localizada na mesorregião Sul Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro. Estima-se que atualmente o município conte com 273.988 habitantes (estimativa IBGE 2020). Ocupa uma área de 182,317 km², o que a torna a maior cidade da região Sul Fluminense e que o censo oficial do oitavo distrito de Barra Mansa, em 1940, apontava uma população de 2.782 habitantes, sendo que deste total, 1.017 considerados como população urbana e 1.765 população rural, o que denotava, de acordo com Moreira (2000), a paisagem e cultura de Volta Redonda eram influenciadas pelas atividades rurais. Cujo crescimento populacional acelerado já era percebido nos anos que posteriores à chegada da usina, apresentando 112.973 habitantes em 1967 (IBGE, nº393, 2) .

Conforme observa Lopes (2003), todo o projeto de implantação da CSN foi cuidadosamente pensado e esquematizado, exigindo uma série de estudos e cálculos indispensáveis ao seu funcionamento. Foram planejados não somente a construção da planta industrial como também toda a infraestrutura necessária para a reprodução da mão de obra. O projeto da Vila Operária, de Atílio Corrêa Lima, trouxe para Volta Redonda a lógica planejadora com preceitos racionalistas que imputavam ao território algumas funções urbanas localizadas e bem definidas, como o espaço do habitar, do trabalhar, do recrear e do circular, caracterizando uma racionalidade no ordenamento viário, na especialização do espaço urbano e o domínio cotidiano das vidas de seus empregados.

Neste sentido, a década de 1940 experimentou uma inflexão das suas relações sócio espaciais, uma vez que, o processo de construção da cidade de Volta Redonda,

em muito, se confunde com o projeto siderúrgico de Getúlio Vargas, materializado na implantação da Companhia Siderúrgica Nacional na região do Médio Vale do Paraíba Fluminense, no ano de 1941. Uma região reconhecida à época por ser tradicionalmente agrícola e com uma urbanização incipiente. É neste momento que podemos notar na região, um processo de mudança produtiva e social, induzido pela ação estatal no ato de instalação da planta industrial e pela lógica capitalista de produção e reprodução do espaço.

O significado da escolha de Volta Redonda por parte do Estado para a implantação da CSN é resumida por Athayde (2004), o autor ainda informa o que representou esta decisão para a economia nacional:

Volta redonda, que despertou, viveu e atravessou dias esplendorosos à sombra dos cafezais, na sua primeira fase agrícola; em 1940, um medíocre povoado, servido por uma estação ferroviária, para a qual convergia a produção de laticínios das fazendas vizinhas. A localização, aí, de uma usina siderúrgica, assinalaria o início da fase mais brilhante se sua história – a industrial – cujos dias mal começaram a viver, com os olhos extasiados (ATHAYDE, 2004, 40-41).

A CSN em Volta Redonda foi a grande responsável pela a constituição do espaço urbano, e por um bom tempo foi a principal responsável pela organização da cidade, contudo sua presença era efetiva apenas na porção da margem direita do rio Paraíba do Sul. Fora de seus limites, na porção da margem esquerda do rio, a situação era outra, pois não havia a ação da empresa no ordenamento urbano e por um bom tempo ficou esquecida das ações da administração pública no território. Esta parte da cidade era responsável por abrigar a grande massa de trabalhadores que não era utilizada diretamente nas atividades da empresa, mas compunham uma parte importante do comércio e do setor de serviços fora dos limites da *company town*.

A implantação da Companhia Siderúrgica Nacional e da Vila Operária em Volta Redonda prefigurou o *modus operandi* do planejamento urbano e regional dos anos 1940 promovido por parte do Estado Novo neste território, impregnado de intencionalidade: no intuito de criar uma nova industrialização e a produção de um novo homem. O projeto da construção da *company town* deveria servir de modelo para outras regiões do país. Por hipótese, acredita-se que as ações impetradas no território de Volta Redonda por parte do Estado Novo para a implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) foram responsáveis pela transformação e ordenamento local, seja pela

construção da usina e vila operária, seja pela alteração sócio espacial originada pelo afluxo de pessoas atraídas pelo empreendimento.

O artigo está estruturado em três partes que abordam, respectivamente: 1) o projeto Siderúrgico do Estado Novo como forma indutora da constituição urbana de Volta Redonda, onde se pode verificar as primeiras ações planejadoras nos seus estudos, planos e projetos da construção da usina e vila operária; 2) o planejamento urbano materializado na construção da Vila Operária; e, 3) a dependência municipal do planejamento urbano e regional promovido pela CSN mesmo após sua emancipação.

O Projeto Siderúrgico do Estado Novo: O Processo de Urbanização de Volta Redonda/RJ

A compreensão de que o surgimento da Companhia Siderúrgica Nacional, como uma iniciativa do Estado Novo, com intuito de impulsionar a industrialização brasileira e figurando, no *status quo*, como principal agente das ações coordenadas para a formação do território de Volta Redonda, nos permite admitir que as alterações inerentes à produção e reprodução do espaço no processo de formação da cidade industrial, como principal ação planejadora do Estado no período. Esta primeira parte, pretende aprofundar a análise do surgimento da empresa e da cidade, nascidas à curva do rio Paraíba do Sul, e do processo urbanizador planejado e induzido pela implantação da CSN na região, numa perspectiva histórica da construção da usina e da vila operária.

O processo de construção da cidade de Volta Redonda, em muito, se confunde com o projeto siderúrgico de Getúlio Vargas no Estado Novo, concretizado na implantação da Companhia Siderúrgica Nacional na região do Médio Vale do Paraíba Fluminense, no ano de 1941. Uma região reconhecida à época por ser tradicionalmente agrícola e com uma urbanização incipiente. E que sobre uma abrupta mudança produtiva e social, causado essencialmente pela instalação da planta industrial na lógica capitalista de produção e reprodução do espaço, sob os rigores da técnica urbanística aplicada.

Como observa Lopes (2003), o projeto da Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda sobrepunha à perspectiva de uma simples unidade de produção, pois representava um símbolo de uma nova ordem econômica, produtiva, social e política do Estado Novo, com reverberações sobre o território e o espaço urbano. Tendo que assegurar a função do planejamento garantindo “dentro da lei e da ordem, um mínimo de segurança e de estabilidade” (SANTOS, 2003, 14) para a reprodução deste capital.

No caso da produção e reprodução do espaço urbano de Volta Redonda, Lopes (2003), observa, que a construção da Vila Operária era impregnada das intencionalidades de controle do cotidiano e do estilo de vida proveniente desta nova fase da urbanização brasileira. Deste modo, a criação da CSN configuraria em uma nova ordem política, verificada na ruptura com a República Velha, estabelecendo uma nova ordem produtiva pela produção siderúrgica e, uma nova ordem de controle da vida do homem e da produção do espaço urbano, num ambiente ordenado e planejado.

Podemos comprovar a intencionalidade deste fato, no discurso realizado por Getúlio Vargas, em Volta Redonda no dia 07 de maio de 1943, quando afirmou: “Esta cidade industrial será um marco da nossa civilização, um monumento a atestar a capacidade de nossa gente, um exemplo com tal poder de evidência que afastará quaisquer dúvidas e apreensões sobre o futuro, instituindo no país um novo padrão de vida e uma nova mentalidade” (IANNY, 1971, 21). Enfatizando em seu discurso a importância do trabalho e da cidade. O primeiro imputava ao operariado o esforço para a materialização da siderurgia e o segundo exigia que a cidade garantisse acomodação destes trabalhadores, utilizando para tal, as mais avançadas técnicas urbanísticas existentes à época. A construção do futuro do Brasil passava pelo êxito na criação da CSN e de Volta Redonda.

A cidade de Volta Redonda em 1940 foi escolhida para receber a Companhia Siderúrgica Nacional e passa por este mesmo processo de segregação espacial, onde a parte escolhida pela empresa para implantação da usina e a vila operária recebe os mais modernos aparelhos urbanísticos existentes à época e parte externa aos limites da empresa desenvolve-se de forma independente, desprovida de todo o aparato tecnocrático do Estado Novo impresso no território.

Na visão de Lopes (2003), a localidade já contava com uma urbanização incipiente, havendo o predomínio na paisagem das grandes áreas das fazendas, em processo de decadência devido à crise do café no mercado mundial. A implantação de uma usina siderúrgica em Volta Redonda representou uma abrupta mudança na paisagem local. Segundo o autor, o local onde a cidade foi “construída” não era um espaço desabitado e sem quaisquer relações sociais anteriores. Existia uma frente de urbanização, que teria seu início no século XVIII, com aceleração do adensamento urbano com a chegada da cultura do café.

Ao iniciar a construção da Usina Presidente Vargas, a nucleação populacional existente, era tipicamente rural. O local escolhido para a sua

construção não dispunha de equipamento social, nem infra – estrutura para atender ao grande contingente de operários necessários aos trabalhos de construção, montagem e funcionamento da fábrica. Isto gerou a necessidade de serem criados equipamentos sociais mínimos para alojamento e atendimento aos seus empregados. Assumia assim, a CSN o encargo de prover todas as necessidades básicas, para aqueles que aqui se instalaram (ADSEG, 1971, 35).

Conforme afirma Piquet (1998), a Siderurgia no Governo Vargas foi tratada como assunto de segurança nacional e de interesse público. E com a definição da empresa de capital público, coube ao Estado Nacional à escolha de sua localização. Nos relatórios efetuados pela Comissão Siderúrgica e pela comissão da empresa contratada Arthur Mackee e Co, responsável pelo planejamento industrial, a localidade foi escolhida observando critérios geopolíticos. O conjunto territorial, na observação de Moreira (2000), que abrigaria a planta siderúrgica e sua infraestrutura, foi escolhido com anuência de Edmundo Macedo Soares, responsável pelo estudo de viabilidade do projeto siderúrgico brasileiro, seguindo algumas particularidades como proximidade dos principais pólos consumidores de aço, além de fácil acesso à água e energia elétrica.

Como já dito, a implantação da CSN na paisagem de Volta Redonda coincidia com o período de decadência da agricultura cafeeira na região e implicava, segundo o autor, numa mudança profunda na paisagem do lugar, superando toda a tradição agrícola do passado. Contudo, “Volta Redonda não era um espaço ‘liso’, sem heranças capazes de impor alguma resistência e condições ao novo que se anunciava” (LOPES, 2003, 48).

A chegada da CSN no espaço urbano de Volta Redonda representou uma inflexão nas práticas produtivas e sociais da época e trouxe ao território novas práticas de constituição do espaço urbano carregadas das principais ferramentas do planejamento urbano utilizadas no Estado Novo. Este planejamento foi responsável pelo ordenamento urbano da vila operária e pela segregação sócio espacial, que dividiu a cidade em “nova”, para a parte da cidade que recebia ações do planejamento da CSN e “velha”, para a porção que ficava fora dos projetos de infraestrutura urbana promovidos pela CSN. A próxima seção tratará da construção da vila operária e evidenciará as consequências do planejamento urbano nos limites da *company town*.

A Construção da Vila Operária: A Urbanização Promovida Pela CSN

No processo de constituição da vila operária da CSN foi possível identificar o forte efeito da segregação urbana em que foi imersa a cidade após a implantação do

Projeto Siderúrgico do Governo Vargas. Villaça (1998 apud Santos, 1993) atribui à segregação urbana o resultado da seleção dos lugares de acordo com as exigências funcionais, tornando-os mais atrativos e valorizados. Esses elementos justificarão a instalação das atividades produtivas e de certa maneira também influenciarão os locais de residências.

No caso da instalação da usina havia, especificamente, a exigência era por uma topografia plana que facilitasse a construção e adaptação dos equipamentos industriais, para a construção da vila operária, era indispensável que o sítio residencial operário fosse continuidade dos limites da fábrica e que as estruturas estivessem submetidas às decisões de controle da vida e do cotidiano de seus funcionários.

Em 1940 foi solicitado ao arquiteto e urbanista Atílio Corrêa Lima, um projeto de urbanização para as áreas que teriam impactos imediatos com a implantação da siderúrgica. A demanda exigia o planejamento não só para o recebimento usina, como também de habitações que acomodassem o grande contingente de pessoas que estariam comprometidas com a construção da siderúrgica e da cidade nova. Este projeto urbanístico seria carregado de signos do projeto do Estado Novo, empenhado também na criação do novo homem e deveria servir de modelo de industrialização para o restante do país.

O projeto da Vila Operária de Corrêa Lima trouxe para Volta Redonda preceitos racionalistas que imputavam ao território algumas funções urbanas, localizadas e bem definidas, como o espaço do habitar, do trabalhar, do recrear e do circular, caracterizando uma racionalidade no ordenamento viário, na especialização do espaço urbano e o domínio cotidiano das vidas de seus empregados.

Nesta parte da cidade foram surgindo os bairros, ruas e praças, com a efetiva presença de serviços de infraestrutura promovidos pela a CSN. Além disso, apresentava uma divisão harmônica das ruas, por um sistema de numeração, configurando uma característica das áreas residenciais construídas pela administração imobiliária da empresa, reconhecida até os dias atuais no imaginário da população. Tal ordenamento do espaço urbano fazia divergir a cidade nova da cidade pré-existente, o que segundo Piquet (1998), contribuía para que a própria população reconhecesse a parte construída pela CSN, como “Cidade Nova” e o povoado pré-existente, reconhecido como “Cidade Velha”.

O projeto para a criação da vila operária em Volta Redonda, idealizado por Atílio Correa Lima, recebeu influência do projeto elaborado para a construção da Usina pela

empresa Arthur G. McKee & Co. em 1941. A via central da planta da fábrica no sentido vertical foi a que influenciou a constituição urbana da Vila Operária, ressaltando a interconectividade entre a vila e a fábrica, condição comum nas “*Company Towns*”.

O projeto da Vila Operária se iniciou pelos bairros Conforto, Vila Santa Cecília e Laranjal, que indicava a linearidade do ordenamento urbano a partir da fábrica e de forma estratificada. Lopes (2003) observa que os bairros Santa Cecília e Conforto estariam circundando o centro comercial da Vila Operária, sendo o primeiro, destinado aos técnicos e operários com especialização funcional e o segundo, abrigava os operários sem especialização. Mais ao alto, numa colina, ficava o bairro Laranjal, destinado aos engenheiros e administradores da empresa, exemplificando já no projeto inicial, a segregação sócio espacial em Volta Redonda a partir da função na usina, o que se identificava facilmente nos padrões construtivos das edificações de cada bairro.

De 1941 a 1946, os esforços estavam voltados à produção do espaço industrial e da Vila Operária, e da acomodação dos equipamentos industriais e da mão de obra oriunda de todos os cantos do país. Lopes (2003) acrescenta que a partir do segundo semestre de 1941, Volta Redonda se transformara em um grande canteiro de obras. O projeto paulatinamente saía do papel para o sítio. O autor observa que o projeto da usina e vila operária era cuidadosamente traduzido em suas linhas e pontos, em espaço construído, e, desta forma se formavam alinhamentos, ruas e marcos sobre o terreno. “As formas de morar se multiplicavam” (LOPES, 2003: 86) e já era intensa a preocupação com as acomodações dos trabalhadores que se empenhavam neste primeiro esforço construtivo da usina e da vila em Volta Redonda.

Os trabalhos de construção da criação da Vila Operária se intensificaram após 1942, Costa (1991), observa que o movimento de criação dos bairros residenciais em Volta Redonda com a função de acomodação dos trabalhadores da usina, se acentuou, e, “um após outro, foram surgindo diversos bairros residenciais em Volta Redonda, utilizados para operários da Companhia Siderúrgica Nacional[...]” (COSTA, 1991, 66).

A Partir de 1945, como observa Moreira (2000), grandes transformações no cenário político do Brasil, com o fim do Estado Novo, a eleição de Eurico Gaspar Dutra e a alteração do quadro executivo da frente construtiva da CSN, com Guilherme Guinle assumindo o Banco do Brasil e Edmundo Macedo Soares e Silva indicado para o Ministério da Viação e Obras Públicas, não impediram que o sonho siderúrgico continuasse seu curso.

Vale, no entanto, frisar que em seu processo constitutivo, a CSN buscou, como entidade governamental, estabelecer uma série de políticas assistencialistas, que buscavam fixar a mão de obra no local e contribuir para a criação deste “homem novo” vislumbrado pelo governo Getúlio Vargas. Assis (2013) argumenta que “A presença marcante da CSN na esfera social durante o período de 1941 a início da década de 1960 foi estabelecida através da política assistencialista de construção e consolidação de uma forte relação de dependência paternalista de seus trabalhadores com a Companhia” (ASSIS, 2013: 77).

Os anos de 1950 a 1960 compreenderam as fases da expansão da capacidade produtiva da usina que verificamos o maior adensamento populacional. Atraídos por oportunidades de empregos, após ampla divulgação do governo, pessoas chegavam à cidade na busca de trabalho na CSN. Alguns obtinham êxito, contudo, aqueles que não conseguiam empregavam-se no setor do comércio e serviços, e acomodavam-se em áreas fora dos limites da vila operária, conforme denominação própria dos primeiros moradores de Volta Redonda, na “Cidade Velha”.

Na década de 1950, conforme argumenta Silva (2010), é criada pela CSN a Superintendência de Serviço Social e Relações Industriais, então responsável pela regulamentação do espaço urbano da vila operária, ocupando-se tanto da seleção dos empregados para a ocupação dos imóveis vagos, como sendo responsável pela troca de casas da cidade operária. Na afirmação do autor, existiam alguns critérios formais no processo de seleção para a ocupação das residências, que nem sempre eram seguidos na sua execução, abrindo precedentes.

Segundo os critérios formais para a entrega de casas, deveria prevalecer o princípio de antiguidade, e o tipo de moradia seria determinado pelas possibilidades financeiras do empregado. Para fins de classificação na lista de espera, o empregado preenchia uma ficha contendo seu nome, o cargo ocupado, seu salário e data de admissão. Listas eram organizadas, correspondendo, cada uma, a três tipos de casas de acordo com os níveis salariais. Os aluguéis eram baixos, menos de 10% dos salários. A CSN se encarregava do fornecimento de água e luz, além de pequenos reparos nas residências [...] (SILVA, 2010: 18).

Com as políticas sociais, principalmente a habitacional, a CSN oferecia, neste período, as condições ideais para a produção e a reprodução desta força de trabalho, embora trabalhasse, segundo Piquet (1998), com a capacidade de imóveis para abrigar essa mão de obra, bem abaixo de sua demanda, ou seja, do montante de empregados

que demandavam este benefício social apenas uma pequena parcela conseguiria acessar o uma moradia subsidiada pela empresa.

A CSN atuou como promotora do espaço urbano de Volta Redonda pelo viés do planejamento urbano, assumindo os encargos com equipamentos e serviços urbanos (construção das casas, esgoto, água, luz, manutenção de casas, limpeza urbana, telefone) da porção destinada a construção da vila operária. Ocorrendo nesta fase uma maior estratificação do espaço urbano, a “cidade velha”, surge como alternativa ao déficit habitacional da CSN, e acaba por abrigar os operários menos qualificados e aqueles excluídos do benefício habitacional, e também a população sem qualquer vínculo direto com a CSN, que chegava a cidade atraída pela possibilidade de beneficiar-se do ganho social gerado pelo o empreendimento, mas nem sempre eram diretamente absorvidas por ele.

Este movimento se intensifica no período compreendido entre os anos de 1947 até meados dos anos 1960. Veremos a seguir a emancipação do município e a relação de dependência da cidade com a CSN, no quesito planejamento urbano.

A Emancipação e o Planejamento Urbano e Regional Dependente

Com a emancipação político administrativa do distrito de Volta Redonda do município de Barra Mansa em 1954, a CSN percebe-se desobrigada de arcar com parte dos gastos em infraestrutura urbana. A administração e manutenção do espaço urbano de Volta Redonda como um todo, deixa de ser encargo do Estado passando a ser, neste momento, competência do Município.

Desde a criação da CSN em 1941 até 1954 (ano da emancipação), todos os tributos arrecadados pelo Município Barra Mansa, oriundos da CSN eram aplicados, em maior porção, no distrito-sede. A destinação desigual e incoerente dos recursos gerados pela CSN por parte do município de Barra Mansa contribuiu para o fortalecimento do desejo emancipacionista por parte da sociedade Volta-redondense da época, sob o argumento de que o 8º Distrito não recebia os 30% devidos da renda municipal que lhes eram devidos pela Lei Orgânica das Municipalidades.

Na década de 1950 os planos da emancipação foram coordenados de forma mais estruturada, contando com a Loja Maçônica, profissionais liberais, políticos, comerciantes e da sociedade civil organizada. E conforme observam Fontes e Lamarão (2006), o movimento emancipacionista não se chocava com os interesses da CSN. Pois

a presença de uma administração municipal local representaria uma diminuição das responsabilidades da empresa com a reprodução da força de trabalho por ela empreendida e diminuiriam seus investimentos em infraestrutura, tão importante para a rápida circulação de sua produção. Assim, na visão de Moreira (2000), poderiam redimensionar os investimentos antes gastos em infraestrutura urbana em sua atividade produtiva.

A emancipação de Volta Redonda coincide com dois planos de expansão da usina: o Plano B, que tem início em 1950 e conclusão em 1955 e o Plano C, que tem início em 1956 e conclusão em 1965. Segundo Moreira (2000), desde a implantação da usina e início da Vila Operária (Plano A 1941-1948), Volta Redonda experimentava um forte crescimento, tanto na parte da Cidade Nova, quanto na Cidade Velha, no comércio e na prestação de serviços, sobretudo em resposta ao poder aquisitivo dos trabalhadores da CSN. O que levava a empresa a incluir em seus projetos de expansão da planta industrial, também expansão da vila operária. Moreira (2000) continua informando que:

A despeito da expansão da usina e o rápido crescimento das duas cidades, Volta Redonda continuava a ser o 8º Distrito de Barra Mansa. Isso significava que os tributos municipais decorrentes das atividades econômicas (...) continuavam a ser recolhidas pela Prefeitura de Barra Mansa e a ser aplicados na sede do município: os problemas de Volta Redonda, que se haviam agravado com o crescimento desordenado da parte 'velha', permanecia sem solução (MOREIRA, 2000, 68).

O processo de emancipação foi concluído em junho de 1954 e quase um mês depois, em 17 de julho de 1954, foi criado o município de Volta Redonda. No entanto, mesmo com a criação do município, a CSN continuou a manter seus compromissos com a cidade, compartilhando a responsabilidade de cuidar da infraestrutura urbana com a Prefeitura ainda por alguns anos. Ao ponto de “o Departamento de Serviços Gerais, da empresa, passaria a ser chamado pela população de ‘Prefeiturinha’, o que significava dizer que a CSN continuou a exercer um poder paralelo ao governo municipal” (MOREIRA, 2000, 71). Essa parceria foi institucionalizada em 1955 e garantia à CSN a isenção do pagamento dos impostos municipais em troca do fornecimento de água e serviços de bombeiros.

A emancipação foi coetânea com mudanças no cenário nacional, já que na segunda metade dos anos de 1950 houve profundas alterações na economia brasileira, principalmente no âmbito no padrão de acumulação. Ocorreu uma maior estimulação

para a produção de bens de consumo duráveis e uma expressiva abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro. O Estado por sua vez investiu maciçamente nas indústrias de base e na rede de transportes rodoviários em atendimento a demanda principalmente do setor automobilístico e das demais indústrias, a CSN implantou o plano de Expansão C da usina de Volta Redonda, que previa a produção de um milhão de toneladas de aço em 1960.

A pressão das políticas adotadas pelo governo brasileiro ao final dos anos 1950, sob o comando de Juscelino Kubitschek (1956 - 1961), com o projeto de desenvolvimento do Brasil (50 anos em 5), cuja característica foi o aumento da dívida externa e entrada de empresas multinacionais, e, apesar de aumentar a produtividade e as vendas do aço no mercado interno, não representava melhoria significativa para a CSN, pois o aço funcionou com promotor deste desenvolvimento, subsidiando a preços baixos dos materiais os projetos espalhados por todo país. Os acontecimentos deste período colaboraram para que a CSN deixasse de promover de forma planejada os espaços urbano e entregasse as casas da Vila Operária aos funcionários, por intermédio de uma empresa imobiliária sua subsidiária e os bens públicos à administração municipal, como segue:

A situação de crise foi enfrentada pela Companhia com a adoção de diversas medidas de contenção de custos, como a redução de quadros, mudanças na política de gestão da força de trabalho e arrocho salarial, contando para isso com as facilidades advindas da repressão determinada pelo governo ao movimento sindical. Nesse mesmo sentido a CSN alterou sua política de distribuição de moradias promovendo através da CECISA [Imobiliária Santa Cecília] a venda de terrenos e o financiamento para a compra de material de construção e da casa própria pelos empregados, além de transferir para a Prefeitura de Volta Redonda a responsabilidade sobre seu patrimônio público (MOREIRA, 2000, 54).

Neste momento para a empresa tornava-se indispensável “promover a venda dos imóveis da cidade existente, dos terrenos da futura cidade e passar à Administração Municipal o encargo da manutenção dos logradouros públicos e dos melhoramentos urbanos” (LOPES, 2003, 107). Esses interesses resultaria na criação em 1961, do Grupo de Trabalho de Estudo das Vendas das Casas pela CSN e na criação em 1963, da Imobiliária Volta Redonda que se transformaria imediatamente na Imobiliária Santa Cecília, a CECISA, em fevereiro de 1964.

A CECISA foi responsável pela efetivação das vendas das casas da Vila Operária aos funcionários e a passagem gradativa de todos os serviços de infraestrutura urbana, até então, prestados pela CSN, à administração pública Municipal. E embora

tivesse se emancipado em 1954, Volta Redonda continuou dependente da CSN no quesito infraestrutura urbana. Essa situação perdurou até 1968, mais de 10 anos após a emancipação de Volta Redonda, ficando a cargo da CECISA, transferir esta responsabilidade do ordenamento urbano à Prefeitura de Volta Redonda.

Considerações Finais

Os fatos históricos de formação do território de Volta Redonda/RJ pela implantação da Companhia Siderúrgica Nacional, apontados neste artigo, evidenciam que o Projeto Siderúrgico do Estado Novo foi responsável por uma inflexão sócio e produtiva, tanto na esfera nacional, quanto na esfera local. E que a imersão do Brasil nesta nova fase produtiva perpassava pelas mais modernas técnicas de planejamento produtivo, urbano e regional. Dado que a construção da usina siderúrgica e sua vila operária configurariam um desafio para a equipe de Getúlio Vargas e demandaram vários estudos técnicos que tornassem não só possível à instalação da usina, como a acomodação dos trabalhadores necessários à construção e operação da usina e facilitasse o escoamento da produção.

A intervenção estatal é axiomática no território de Volta Redonda a partir da década de 1940 com implantação da planta siderúrgica. No âmbito do planejamento urbano, foi solicitado ao arquiteto Atílio Corrêa Lima um projeto de urbanização para as áreas que teriam impactos imediatos com a construção da usina, cuja demanda exigia o planejamento de habitações que acomodassem o grande contingente de pessoas que estariam comprometidas com a construção da indústria e da cidade.

O projeto siderúrgico de Volta Redonda era carregado das intencionalidades do Estado Novo, ou seja, de criação do novo homem e de servir como modelo de industrialização para o restante do país. A vila operária apresentaria em sua constituição preceitos racionalistas que atribuía ao local funções urbanas bem definidas como: o espaço do habitar, do trabalhar, do recrear e do circular. O projeto trouxe ainda a logicidade no ordenamento viário, na especialização do espaço urbano e o um maior domínio do cotidiano.

Deste modo, podemos dividir as ações de intervenção estatal no território através da implantação da CSN em períodos de maior e menor intensidade. O primeiro período - década de 1940 é a fase de maior intensidade das ações de planejamento urbano por parte do Estado, materializado na simultaneidade de construção da Usina e

da Vila Operária. As mudanças políticas e econômicas do Brasil na década de 1950 e com a reestruturação produtiva da CSN, promoveram a ruptura das políticas sociais que foram propostas pelo Estado Novo e aproximavam a CSN às práticas das empresas de capital privado, marcando assim um período de média intensidade do planejamento urbano. Já a década de 1960, pode ser considerada como a fase de menor intensidade deste planejamento, pois a CSN se retira do encargo de promover o espaço urbano, porém, como principal agente econômico local, continuaria a exercer sua influência sobre as ações planejadoras no espaço urbano de Volta Redonda, mantendo a relação de dependência.

Referências:

ADESG. Influência da Expansão da CSN na Comunidade. **Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento**. Delegacia do Estado do Rio de Janeiro. Volta Redonda, 1971.

ASSIS, Renata Oliveira. **Usina e Cidade: Harmonia, Conflitos e Representações do/no Espaço Urbano em Volta Redonda, RJ**. Minas Gerais: Dissertação apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, na Universidade Federal de Viçosa, 2013.

ATHAYDE, J. B. de. **Volta Redonda cidade do aço: (notas históricas)**. 2ª ed. Coronel Fabriciano: Editora Rogério Bussinger, 2004.

COSTA, Alkindar.. **Volta Redonda: ontem e hoje**. Edição comemorativa 50 anos. Volta Redonda: [s.n.], 2004.

DEÁK, Csaba, SCHIFFER, Sueli Ramos. **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999.

FONTES, Ângela Maria Mesquita e LAMARÃO, Sérgio T. de Niemeyer. **Volta Redonda: história de uma cidade ou de uma usina?** Revista Rio de Janeiro, n. 18-19, jan.-dez. 2006. Disponível em:<http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_18-19/Cap-12-Angela_Fontes_Sergio_Lamarao.pdf>. Acesso em: 03/09/2018

IANNY, Otávio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971.

LOPES, Alberto. **A aventura da forma: Urbanismo e Utopia em Volta Redonda**. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2004.

MOREIRA, Regina da Luz. **CSN: um sonho feito de aço e ousadia**. Rio de Janeiro: CPDOC/Fundação CSN, 2000.

MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **A ferro e fogo. Construção e crise da “família siderúrgica”: o caso de Volta Redonda (1941-1968)**. São Paulo: Tese de Doutorado apresentada junto ao programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo, 1989.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. O Ensino do Planejamento Urbano e Regional. **Estudos Urbanos e Regionais**, Volume 4, nº1/2 - Maio/Novembro 2002.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial: Críticas e Alternativas** / Milton Santos; tradução Maria Irene de Q. F. Szmrecsányi. 2ªed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2003. (Coleção Milton Santos; 3).

SILVA, Eduardo Ângelo da. **“Arigós” e “Peões” na “Cidade do Aço”: Experiências Urbanas e Fabris, Cultura e Identidade de Classe (Volta Redonda – RJ, 1970-1980)**. Rio de Janeiro: Dissertação apresentada junto ao programa de Pós-Graduação em História, na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Campus Nova Iguaçu, 2010.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local: Importância das Políticas Públicas para os Agricultores Familiares de Buriticupu, Maranhão

Hugo Barros da Silva¹, Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira², Orleans Moraes dos Santos³, Márcio Augusto Sousa Silva⁴

ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

O texto discutiu a importância das políticas públicas de fomento à agricultura familiar em Buriticupu, Maranhão, destacando como as políticas públicas influenciam no desenvolvimento local e regional. Trata-se de um desdobramento da dissertação realizada para o mestrado, cuja área de concentração foi o planejamento, gestão e avaliação do desenvolvimento regional. O trabalho foi fundamentado em autores como Oliveira (2020), Gil (2018), Lima e Alves (2018), Brose (2018) e Marshal (1982). Para tanto, utilizou-se como metodologia, a pesquisa de natureza aplicada, de abordagem qualitativa, classificada quanto aos objetivos como uma pesquisa descritiva. Em relação aos procedimentos para coleta de dados, estes foram realizados em livros, revistas especializadas, Internet e pesquisa de campo com 169 agricultores familiares de Buriticupu-MA. Os resultados apontaram que os programas desenvolvidos pela SAF e outros programas do governo federal são indícios da importância da agricultura familiar no município de Buriticupu, Maranhão, em especial, no fomento e desenvolvimento da economia local e regional, impactando diretamente os recursos naturais e a forma de vida das populações rurais e urbanas maranhenses.

Palavras-chave: Desenvolvimento; agricultura familiar; políticas públicas; Buriticupu.

Desenvolvimento regional: conceitos e discussões

Um dos principais autores a discutir sobre o desenvolvimento regional foi Marshal (1982), ainda no final do século XX, quando descreveu as vantagens da formação de grupos econômicos que pudessem atender as demandas da sociedade por determinados produtos que viessem a implementar o emprego e a geração de renda.

Enquanto os estudos de Marshal (1982) estavam centrados no desenvolvimento regional sob a perspectiva econômica, outros autores como Brose (2018) e Oliveira (2020) direcionaram seus estudos para a compreensão de que o desenvolvimento local e regional deveria ser apresentado sob uma perspectiva maior englobando aspectos não somente

econômicos, mas também sociais.

Dessa forma, o entendimento sobre o desenvolvimento local e regional está intrinsecamente ligado ao processo de evolução da sociedade, podendo referir-se a coisas, pessoas, situações ou fenômenos de variados tipos, culminando sempre num estágio superior de desenvolvimento (BROSE, 2018).

No entanto,

A definição de desenvolvimento regional não é fácil, uma vez que se trata de um assunto complexo que envolvem questões históricas, sociais, culturais e econômicas para sua compreensão e que em nenhum lugar do mundo houve um desenvolvimento regional automático, pronto e acabado, resultante de ações predefinidas por quaisquer áreas, sejam elas ligadas à Economia, Administração ou outras ciências afins (MEIER; BALDWIN, 2019, p.23).

Pensado assim, o conceito de desenvolvimento regional resulta em mudanças sociais sustentáveis com o objetivo contínuo de progresso de uma comunidade que vive em num determinado espaço e todos aqueles que o compõe, ressaltando que se trata de aspectos econômicos, sociais, culturais, ambientes sustentáveis e interligados entre si (GIL, 2018).

Para que aja um desenvolvimento local e regional, Lima (2009) defendeu que a participação estatal no processo de estímulo é primordial, uma vez que as políticas públicas para este fim, também estimula o empreendedorismo local, evidenciando a importância de determinados grupos produtivos, como acontece, por exemplo, com os agricultores familiares, presentes em diversos estados brasileiros.

Polése (2010) corrobora com Lima (2009) de que o desenvolvimento local e regional depende das políticas públicas desenvolvidas e direcionadas para determinados grupos produtivos, no entanto, acrescenta que deve haver uma descentralização dessas políticas públicas abrangendo não apenas a localidade, mas as diversas regiões de influência econômica e social, aliadas às riquezas produzidas ao fator humano, incluindo seus costumes, cultura, práticas de trabalho, treinamento e qualificação.

Autores como Silva, Oliveira e Araújo (2015) acrescentaram que além das políticas públicas voltadas para a criação de emprego e renda, um fator preponderante para o desenvolvimento é que estas políticas resultem em ações de superação das

desigualdades sociais e exclusão social.

O entendimento até aqui é de que o desenvolvimento local e regional passou a ser discutido sob a perspectiva econômica, mas também sob um viés bem mais amplo, incluindo políticas públicas e conquistas sociais importantes para o desenvolvimento do indivíduo.

No Brasil, as discussões sobre o desenvolvimento local e regional ocorreram de forma mais tardia, sendo que Lima e Alves (2018) o descreveram a partir de duas grandes etapas. A primeira etapa iniciou-se na década de 50 e estendeu até a década de 80, quando o governo brasileiro considerou o território nacional como um espaço homogêneo, de modo que as ações do Estado foram planejamentos considerando uma escala macrorregional desprezando as particularidades e características locais. Esta primeira etapa também ficou caracterizada por um modelo assistencialista de desenvolvimento, aplicado de forma isolada e com preocupações mais políticas do que sociais.

A segunda etapa iniciou-se no início da década de 90, quando o país alcançou uma incipiente estabilidade econômica e as políticas públicas passaram a considerar as especificidades locais como importantes fatores para que determinadas regiões e grupos sociais pudessem se desenvolver de forma plena (LIMA; ALVES, 2018).

Alves e Rocha Neto (2018) acrescentaram que além dessas duas etapas, é preciso considerar uma terceira etapa iniciada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois a partir de então, houve um avanço nas políticas públicas de desenvolvimento local e regional brasileiro em virtude de uma discussão muito mais integrada entre os entes municipal, estadual e federal.

A cooperação entre os entes federados tem uma importância fundamental no Brasil e se destaca especialmente para as regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, bacias hidrográficas, microrregiões geográficas e outros territórios onde os grandes problemas sociais, econômicos, regionais e urbanos dependem de uma gestão compartilhada (SENRA, 2009, p. 72).

Visando a promoção do desenvolvimento local e regional, o artigo 151 da Constituição Federal de 1988 concedeu à União a possibilidade de criação de incentivos fiscais, com vistas à promoção do equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as

diferentes regiões do país.

Também visando o desenvolvimento local e regional, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um conjunto de políticas e planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento territorial, com atribuições para união, estados e municípios, como os Planos Plurianuais (PPAs) com objetivos, diretrizes e metas regionalizadas, constando entre suas funções a de reduzir as desigualdades regionais.

Outra iniciativa constitucional possibilitou aos estados instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, sendo que aos municípios compete a promoção do adequado ordenamento territorial dentro das suas fronteiras, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.

Dessa forma, não há como desvincular o desenvolvimento do município e da região, dos atores que mais influenciam nesse desenvolvimento e como estes percebem sua influência neste processo que vem ocorrendo ao longo dos anos. Neste, caso e objeto de estudo, os agricultores familiares.

Políticas públicas destinadas à agricultura familiar no Brasil

No Brasil, a agricultura desenvolvida pelas famílias, ou agricultura familiar constitui-se de uma junção social que tem seu reconhecimento assistido pela sociedade geral por contribuir significativamente não apenas na visão econômica mais também pela produção de alimentos saudáveis.

Possui suas próprias manifestações, sua composição social, suas concepções identitárias, suas problemáticas, o que em conjunto desencadeou interesse por parte dos pesquisadores para evidenciar o quão expressivo e importante é a agricultura no mundo, e a relação das políticas públicas sociais para que sua reprodução seja constante (DELGADO; BERGAMASCO, 2017).

Até o início da década de 1990 inexistia no país qualquer tipo de política pública com abrangência nacional, contemplando a agricultura familiar. A partir de 1994 foram criados os primeiros programas nacionais voltados especificamente para a agricultura

familiar e com o objetivo de viabilizar o financiamento das atividades agropecuárias destas famílias.

No Brasil, a agricultura familiar foi regulamentada pela Lei Federal n. 11.326/2006 e é caracterizada por não utilizar uma propriedade rural com mais de quatro módulos fiscais, a força de mão de obra deve ser exercida por indivíduos da própria família e a maior parte da renda deve ser proveniente da venda dos produtos produzidos pelos próprios agricultores.

De acordo com a Organização das Nações Unidas, em sua linha de atuação com a Agricultura e Alimentação, mais de 80% dos alimentos produzidos mundialmente são provenientes das áreas rurais em que o trabalho diário familiar é executado, afirma que entre 10 propriedades, 09 serão gerenciadas pelas famílias, o que representa mais de 500 milhões de áreas para plantio alimentar (BAVARESCO, 2012).

Dados do Censo Agropecuário de 2017 indicou que a agricultura familiar assumiu um destaque nas cidades brasileiras com até 20 mil habitantes, promovendo o desenvolvimento local e regional, através da geração de renda e oportunizando aos cidadãos, produtos importantes da cesta básica, como o arroz, feijão, mandioca, milho, dentre outros (OLIVEIRA *et al.*, 2018).

Até 1990, a agricultura familiar no Brasil era vista de forma secundária, devido ao seu caráter de subsistência e ter uma participação pequena no processo de desenvolvimento local e regional, mas a criação de três programas de incentivo aos produtos rurais mudou esse cenário: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Dentre os motivos que incentivaram o governo (tanto federal, quanto estadual e municipal) a desenvolverem políticas públicas de incentivo aos agricultores, destacam-se a situação de pobreza e de desigualdades no campo e a necessidade de promoção de condições de produção e de atendimento às necessidades básicas mínimas dos agricultores (PLOEG, 2011).

Carneiro (2013), em seus estudos sobre a importância das políticas públicas destinadas aos agricultores familiares esclareceu que para que as pessoas mesmo residentes nas cidades possam ser donos do seu próprio negócio, a agricultura urbana

empregada pela família exige subsídios governamentais, seja pelas políticas públicas ou por programas específicos para reduzir ou interromper de vez com o desemprego rural e a migração descontrolada na direção campo-cidade sendo essas problemáticas sociais.

Além disso, as precárias condições de reprodução social dos pequenos produtores e, cada vez mais a intervenção do Estado, altos custos fiscais e a concorrência desleal entre produtores sugere a construção de políticas públicas adequadas às suas particularidades, destacando-se a reforma agrária e o crédito rural como uma das alternativas (GRISA *et al.*, 2014).

A criação do PRONAF teve um importante papel na promoção do desenvolvimento local ao proporcionar ao agricultor familiar a oportunidade de investir na compra de insumos para a sua produção, através do acesso ao crédito rural, pois além de fomentar a agricultura de base familiar, também disponibiliza alimentos de qualidade aos consumidores.

O PRONAF é considerado um avanço no incentivo à agricultura familiar, pois durante muitos anos as principais políticas públicas para a agricultura beneficiavam apenas os grandes produtores rurais, deixando os pequenos agricultores em segundo plano.

A consolidação de uma linha de crédito específica e destinada à agricultura familiar permitiu que um número maior de pequenos produtores rurais pudesse ter acesso ao crédito, e conseqüentemente, garantir melhor condições para permanecer no campo, além de ampliar a oferta de trabalho no meio rural.

Outro benefício do PRONAF é que ao propiciar o crescimento da agricultura familiar corrobora para o desenvolvimento local e regional, auxiliando os municípios na geração de renda e aumento da quantidade oferecida de alimentos, pois através da Lei 10.696, de criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), permitindo que o gestor do município possa adquirir os alimentos produzidos pelos agricultores familiares de forma simplificada, sem ter que fazer licitação para tal.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado pela Lei n. 10.696, em 2003 e tem como finalidades promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Como forma de alcançar essas finalidades o PAA compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação e os destina às pessoas em situação

de insegurança alimentar e nutricional. Também são beneficiados os indivíduos ligados à rede socioassistencial e pela rede pública e filantrópica de ensino.

Além disso, o PAA contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos pelos agricultores familiares e para a formação de estoques pelas organizações da agricultura familiar. O PAA vem sendo executado por Estados e Municípios em parceria com o Ministério das Cidades e da Cidadania e pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), visando também a inclusão produtiva rural das famílias mais pobres.

Para Nunes *et al.*, (2018) nas últimas décadas este tipo de programa estatal favoreceu a inclusão da agricultura familiar nos mercados de compras institucionais, possibilitando a democratização da distribuição de recursos públicos, mostrando-se ainda, como uma alternativa de mercado para os agricultores familiares, uma vez que estes tinham dificuldades de comercializar sua produção.

Já o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um dos programas sociais mais antigos do Brasil, criado em meados de 1955 e até a década de 1990 este programa foi centralizado pelo governo federal. A partir de então, com a mudança na legislação, os estados e municípios passaram a gerenciar o programa, permitindo dessa forma, uma maior efetivação das demandas nutricionais e preferenciais dos alunos das escolas públicas, filantrópicas, comunitárias e confessionais sem fins lucrativos que também têm o direito de participar do PNAE.

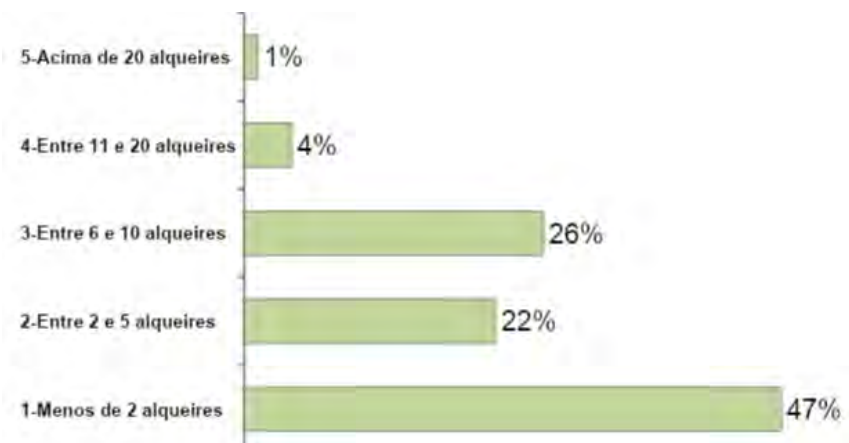
Com a sanção da Lei n. 11.947, em 2009, pelo menos 30% dos repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) devem ser investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. O PNAE tem um importante papel no fomento da agricultura familiar, uma vez que passou a garantir a compra dos gêneros alimentícios produzidos pelos agricultores familiares e permitir que estes possam planejar melhor suas atividades. Além de promover a melhoria na vida dos pequenos agricultores, também permite que os alunos tenham uma alimentação mais saudável (FNDE, 2020).

Importância das políticas públicas de fomento à agricultura familiar em Buriticupu, Maranhão

O município de Buriticupu, no Maranhão, foi criado em 1971 através de um projeto de colonização do governo maranhense. Nessa época, apenas uns poucos grupos de agricultores familiares cultivavam a terra, com poucos recursos e para sua subsistência (BELIK, 1999).

De acordo com pesquisa de campo, foi possível destacar a extensão de terras da propriedade dos agricultores familiares em Buriticupu (Gráfico 1):

Gráfico 1: Extensão de propriedades dos agricultores familiares em Buriticupu.



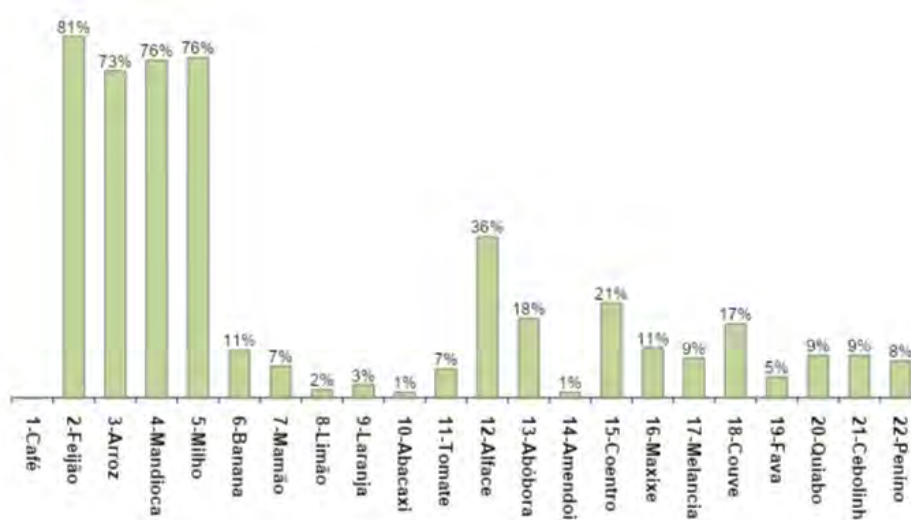
Fonte: O autor (2020)

As atividades destes agricultores familiares em Buriticupu iniciaram-se na década de 1990 de forma incipiente através de incentivo dado pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar visando o fortalecimento, combate à pobreza rural, a facilitação do acesso ao crédito e aos instrumentos de assistência técnica, a inclusão social dos beneficiários dos processo de ordenamento e reordenamento agrário, promoção da cidadania no campo, a regularização fundiária nas terras públicas, além de oferecer instrumentos de melhoria na qualidade de vida dos agricultores familiares no Maranhão (SAF, 2020).

No que se refere ao uso da terra, esses agricultores familiares têm como produção principal a pequena lavoura, destacando-se produtos como arroz, feijão, café, mandioca e milho (Gráfico 1) produtos também cultivados em grande parte pelos agricultores familiares de outros assentamentos do Maranhão. Grande parte destes produtos é para consumo das famílias e o restante é adquirido pela prefeitura municipal de Buriticupu, em observância a Lei n. 11.947/2009 que determina que no mínimo 30% do valor repassado

aos estados e municípios pelo governo federal para o programa de merenda escolar sejam utilizados obrigatoriamente na compra de gêneros alimentícios dos agricultores familiares (PREFEITURA MUNICIPAL DE BURITICUPU, 2020).

Gráfico 2: Cinco produtos cultivados pelos agricultores familiares em Buriticupu



Fonte: O autor (2020)

Os gêneros alimentícios apresentados no gráfico 2 são fornecidos tanto para os cidadãos do município de Buriticupu-MA, através da feira promovida na cidade, quanto aquisição realizada para a merenda escolar. O excedente destes produtos são consumidos pelos próprios agricultores familiares quanto fornecidos para municípios vizinhos fomentando o desenvolvimento regional.

Dentre os projetos da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF) que contemplaram os agricultores familiares de Buriticupu estão:

Projeto Mais Feiras: Este projeto incentiva a feira realizada pelos agricultores familiares, fortalecendo as relações de solidariedade e de cooperação mútua entre os envolvidos, reorientando as ações de venda dos produtos para a prática de preços justos, com produtos livres de agrotóxicos e apontando para a autonomia e independência dessas famílias e suas organizações nos processos de comercialização de seus produtos.

Plano Mais IDH: Este plano criado pelo Decreto n. 30.612/2015 e tem como objetivos a redução da extrema pobreza, com promoção de justiça social e cidadania para as populações mais vulneráveis em 30 municípios maranhenses. O plano possibilita a concessão de um fomento rural para os produtores da agricultura familiar visando estimular a geração de trabalho e renda com sustentabilidade para a implantação de projetos produtivos denominados de Sistema Integrado de Tecnologias Sociais (SISTECS).

Programa Água Doce: O Programa Água Doce (PAD) se refere a uma política pública do governo federal desenvolvida em conjunto com instituições federais, organizações da sociedade civil e governo estadual por intermédio da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF), visando aumentar a oferta de água de boa qualidade para o consumo humano, permitindo o acesso à água potável, e conseqüentemente, mais saúde para os agricultores familiares.

Programa Cisternas: O Programa Cisternas (Segunda Água) visa garantir o acesso à água para produção das populações rurais de baixa renda do semiárido, a partir do armazenamento de água em cisternas. A cisterna do tipo telhadão tem capacidade de armazenamento de 25 mil litros de água, possui cobertura de telha que pode ser utilizada como aprisco, depósito de ração de feno, abrigo de máquina forrageira, armazenamento de grãos, galinheiro ou pocilga. Quando utilizada para depósito de água, esta poderá ser usada para dessedentação dos animais e irrigação de hortas.

Projeto Agroindústria: Este projeto visa apoiar a incorporação de valor aos produtos da agricultura familiar, incentivando a geração de trabalho e renda, a expansão da produção e produtividade agrícola e garantir a oferta de alimentos saudáveis à população e o acesso regular aos mercados convencionais e institucionais como o PAA, PNAE e PROCAF.

Quintais produtivos: Este projeto visa o atendimento dos agricultores familiares de forma individual ou coletiva (8 a 10 famílias) com palestras e minicursos sobre limpeza do quintal, criação de pequenos animais, hortas caseiras e purificação e filtragem da água, destinada principalmente às mulheres dos agricultores familiares.

Programa Mais Produção: Este programa visa o desenvolvimento da agricultura familiar com investimentos que priorizem a implantação, ampliação, recuperação ou

modernização das demais infraestruturas, inclusive, aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços de assistência técnica, com a finalidade de aumentar a produtividade e a renda das famílias assistidas.

Ao analisar a condição da agricultura familiar o IBGE (2020) constatou que um considerável percentual de agricultores familiares de Buriticupu declarou ter recebido apoio proveniente dos programas dos governos federal, estadual ou municipal, enquanto 25% declararam ter recebido salário pelo trabalho prestado concomitantemente em outras atividades.

Dentre as opções que caracterizaram os pontos fortes da agricultura familiar no município de Buriticupu estão a integração familiar, alta demanda pelos produtos, familiares satisfeitos com o que fazem e auxílio do poder público. Verificou-se nestas respostas o que Valadares *et al.*, (2020) também constataram em seus estudos sobre a participação dos membros familiares dos agricultores no cultivo da lavoura. Também há uma demanda local e regional pelos itens produzidos pelos agricultores familiares, fomentando a economia do município.

Outra questão importante no que se refere às políticas públicas de fomento ao agricultor familiar se refere ao incentivo ao cooperativismo. De acordo com Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (2016) considera-se agricultura familiar aquela compartilhada pela família e a atividade produtiva agropecuária é a principal fonte geradora de renda, o que a diferencia da agricultura não familiar.

Assim, o cooperativismo representa a institucionalização de um espaço social, político, econômico, por meio do qual os agricultores podem fomentar o seu potencial produtivo e implementar as ações de afeição comum, em particular aquelas associadas a um acréscimo coletivo, reduzindo a concorrência entre os mercados regionais, nacionais e globais.

A associação de trabalhadores em cooperativas tem alcançado grandes benefícios porque por meio destas se articulam anseios comuns que provêm do diálogo associado a realidade enfrentada na linha de produção familiar, além disso aproxima o agricultor as entidades beneficiárias dos alimentos (COSTA *et al.*, 2015).

A literatura acerca do desenvolvimento rural tem evidenciado, entre outros aspectos, a importância das decisões tomadas pelo Estado para o fortalecimento da

agricultura familiar, especialmente as ações instituídas pelas políticas públicas brasileiras. Por isso, torna-se necessário o fortalecimento dessa categoria social, a diminuição dos desequilíbrios sociais e espaciais no campo, e o engajamento destes movimentos na cobrança de novas políticas públicas contemplando os agricultores familiares (PLOG, 2011).

É preciso destacar ainda que o Brasil possui diversas regiões e essas por sua vez apresentam características específicas de um território extenso. Nesse sentido, a agricultura familiar é importante pelo fato de tornar possível a geração de novos empregos dentro do setor rural e também por estar influenciando na produção de alimentos. Esses alimentos além de serem para a subsistência dos seus agricultores são destinados ao comércio de grandes cidades.

Diante destas constatações, cada política pública destinada aos agricultores familiares evidencia sua importância no fomento da agricultura familiares no município de Buriticupu, Maranhão. Quando se destaca a importância da produção familiar por meio da agricultura, faz-se necessário mencionar que ela reduz a saída do homem da área rural para a urbana, o indivíduo possui um recurso rentável para sua família dentro da área rural, o que é minimiza o estado de miséria e agricultura como já mencionado produz lucros a economia de todo o país e não apenas ao setor agropecuário.

No decorrer da pesquisa foi possível constatar a importância da agricultura familiar para a região, que além de fonte de ser fonte de renda de diversas famílias, fortalece o mercado interno e tem um papel preponderante no desenvolvimento local e regional.

Por fim, as políticas públicas sociais, como o PRONAF, PAA e PNAE de fomento aos agricultores familiares de Buriticupu, além de propiciar o desenvolvimento local e regional também são essenciais e indispensáveis por fornecer o financiamento as áreas de produção rural, por tornar mais forte o apoio aos agricultores, facilitar e orientar a produtividade, o incremento de meios industriais e a comercialização do excedente em outras localidades.

Referências

ALVES, T.A; ROCHA NETO, M.C. Economia regional no contexto brasileiro. **Revista Ação Regional**, Belo Horizonte, v.2, n.4, 2018.

BAVARESCO, P. A. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino. **Fórum de especialistas: PAES para América Latina e Caribe. Santiago, Chile, 2012.**

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Brasília: Gráfica do Senado, 1988.

BRASIL. Lei Federal n. 11.326/2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. 2006. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/artigos/pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BROSE, M. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2018.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos sociedade e agricultura**, São Paulo, v.1, n.5, nov./dez. 1997.

COSTA, B. A. L. *et al.* As cooperativas de agricultura familiar e o mercado de compras governamentais em Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 1, p. 109-126, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032015000100109&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em: 6 jan.2020.

DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. Disponível em:<http://www.mda.gov.br/artigos/pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

FNDE. **Passo-a-passo para comprar produtos da agricultura familiar para a merenda escolar.** 2020. Disponível em:<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

GIL, A.C. Redes cooperativas regionais e governança. **Revista Redes**, São Paulo, v. 7, n. 3, p. 61-84, 2018.

GRISA, C. *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva:

apontamentos e questões para o debate. **Retratos de assentamentos**, v. 13, n. 1, p. 137-170, 2010. Disponível em: <http://www.retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/69>. Acesso em: 6 jan.2020.

LIMA, A.C.C.; ALVES, R. F. Teorias clássicas do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, São Paulo, v.12, n.21, 2018.

POLÉSE, M. **Economía urbana y regional**. Cartago: Libro Universitario Regional, 2009.

PLOEG, J. D. V. D. Trajetórias do desenvolvimento rural: pesquisa comparativa internacional. **Sociologias**, v. 13, n. 27, 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/868/86819458006/>. Acesso em: 6 jan.2020.

MARSHAL, A. **Nascimento da economia neoclássica**. 3.ed. São Paulo: Summus, 1982.

NUNES, E.V.S. *et al.* Participação da agricultura familiar no desenvolvimento local e regional do país. **Revista Valor Econômico**, v.8, n. 34, jul./dez. 2018.

OLIVEIRA, A.C.C. Teorias clássicas do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, São Paulo, v.12, n.21, 2010.

OLIVEIRA, C.M.S. *et al.* Análise dos dados do censo agropecuário 2017. *Revista Conjuntura*, São Paulo, v.2, n.6, nov./dez. 2018.

POLÉSE, M. **Economía urbana y regional**. Cartago: Libro Universitario Regional, 2008.

PLOEG, J. D. V. D. Trajetórias do desenvolvimento rural: pesquisa comparativa internacional. **Sociologias**, v. 13, n. 27, 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/868/86819458006/>. Acesso em: 6 jan. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BURITICUPU. **Indicadores sociais e econômicos de Buriticupu**. 2020. Disponível em: http://www.buriticupu.ma.gov.br/indicadores_sociais_e_economicos_de_buriticupy/pdf. Acesso em: 6 de jan. 2020.

SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR. **O que é a agricultura familiar?** Brasília, 6 set. 2016. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/o-que-%C3%A9-agricultura-familiar>. Acesso em: 6 jan.2020.

SENRA, M.C. Integração entre união, estados e municípios: revisão integrativa. **Revista ConJus**, São Paulo, v.2, n.5, jan./jun. 2019.

SILVA, M. L.; OLIVEIRA, G. B.; ARAÚJO, C.F. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, 2015.

VALADARES, L. M. P. *et al.* Agricultura familiar no Brasil: aspectos econômicos e sociais. **Revista Economia**, Rio de Janeiro, v.2, n.5, Jan./Jul. 2020.

Redes de Políticas Públicas: um debate sobre a importância da articulação entre atores públicos e privados para a promoção do turismo em Osório/RS.

Maurea Conceição dos Santos Gamba¹

ST1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: O presente artigo visa realizar um debate, sobre a importância da articulação entre os atores da esfera pública e privada para a promoção do turismo em Osório/RS, amparando-se para tanto na perspectiva da *policy network*. Para atingir o objetivo, usou-se como suporte metodológico a revisão bibliográfica, bem como, entrevistas semiestruturadas com representantes da Emater e Prefeitura Municipal de Osório. Com este estudo foi possível identificar, que tanto a implementação do roteiro turístico Osório Rural, quanto a promoção do turismo nas demais localidades do município, dependem em alguma medida da efetiva articulação desta rede de atores que se formou.

Palavras-chave: Turismo; Rede de Atores; *Policy Network*; Roteiro Turístico.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com o Ministério do Turismo – (Mtur), (2018), nos últimos anos tem se percebido um aumento do fluxo de turistas em todos os lugares do mundo, e no Brasil essa dinâmica também se apresenta. A Fundação Getúlio Vargas (2020) divulgou em seu Relatório de Impacto Econômico do Covid-19, que o Brasil tem experimentado uma trajetória de crescimento do turismo, tanto do ponto de vista doméstico, como em número de chegadas internacionais. E de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o turismo no país contribui, diretamente para cerca de 3,7% do produto interno bruto nacional e 3% do total de empregos no país.

Contudo nos últimos anos Beghini (2010) relata, que uma das modalidades de turismo que vem apresentando maior crescimento é o turismo rural. Para a autora uma das razões consideráveis para justificar este crescimento, é a valorização da vida no

¹ Mestranda em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (UFRGS/CLN), aluno regular da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Litoral Norte, Tramandaí - RS, Brasil. E-mail: maurea_gamba@hotmail.com

campo e na natureza por aqueles que buscam fugir do caos urbano. E conclui frisando que o turismo rural, é considerado por ela uma alternativa concreta, de reverter a inviabilidade econômica que tem acometido o meio rural na atualidade (BEGNINI, 2010).

Entretanto, não se pode falar em turismo rural, sem antes compreender o conceito de turismo, e as suas influências por detrás desta nova tendência, que vem ganhando cada vez mais espaço na vida dos viajantes. Como nos apresenta Bahl (2003), o turismo deve ser reconhecido como uma atividade econômica, que está sujeita a alterações produzidas por uma sociedade. Ainda na percepção do autor, esta sociedade possui diferentes motivações, necessidades, disponibilidades, oportunidades, sendo assim, refletem tendências que diversificam as formas de se oferecer turismo.

Em tese, quando se fala em turismo, “cabe ao Estado zelar pela legislação e pelo planejamento necessário ao desenvolvimento da infraestrutura básica, que proporcionará o bem-estar da população residente e dos turistas” (NOVO & SILVA, 2010, p. 24). No município de Osório localizado no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, o aumento na procura por atividades rurais e ao ar livre, tem inspirado parcerias entre o setor público e a iniciativa privada. E desta articulação, fundou-se um roteiro de turismo intitulado “Osório Rural”, que visa promover o turismo rural no Morro da Borússia em Osório.

Durante todo o processo de formação e planejamento do roteiro, até o momento em que o projeto de lei foi aprovado, instituindo efetivamente o roteiro, muitos foram os atores envolvidos. Sendo necessário, uma forte interação entre os órgãos públicos, representados pela Prefeitura Municipal de Osório, Emater/RS e Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório. E também, muito empenho e dedicação por parte dos trabalhadores rurais engajados no roteiro, que buscaram se capacitar durante o processo de implementação das atrações turísticas. Esta articulação pode ser muito bem representada pela metáfora da rede proposta por Elias (1994), que consiste na ligação de fios individuais que constituem um todo, pelo fato de compartilharem dos mesmos interesses, entretanto, não abrem mão da sua singularidade.

Sendo assim, este estudo pretendeu apresentar como se conformou a rede de atores públicos e privados que constituiu o roteiro turístico Osório Rural, bem como, compreender a importância desta articulação para a promoção do turismo no município de Osório, amparando-se para tanto na perspectiva do *policy network*. Segundo Escobar (2008, p. 6), “esta abordagem traz contribuições importantes para pesquisas que envolvem processos políticos complexos, com a interação de múltiplos atores em diversas áreas de

atuação política”. Para atingir o objetivo, usou-se como suporte metodológico a revisão bibliográfica realizada a partir de livros, revistas, teses e dissertações relacionados com o tema em estudo, bem como, entrevista semiestruturada com representantes da Emater e Prefeitura Municipal de Osório.

O artigo está estruturado em cinco capítulos, sendo o primeiro a introdução do estudo, incluindo os objetivos e metodologia de pesquisa. O segundo capítulo apresentou as perspectivas do turismo rural. O terceiro capítulo, discutiu a abordagem de redes de políticas públicas e sua importância para o turismo. No quarto capítulo, buscou-se analisar como se constituiu a interação entre os atores públicos e privados, visando promover o turismo no município de Osório/Rs. No quinto e último capítulo foram apresentadas as considerações finais acerca do tema proposto.

2. TURISMO RURAL

Segundo Santos (2008, p.13), “no Brasil, o turismo rural surgiu como uma alternativa econômica, capaz de minimizar a decadência do meio rural e manter a atividade agrícola nas propriedades, que estão sendo abandonadas por uma série de fatores de ordem social e econômica”. Ainda para a autora, o turismo rural está intimamente ligado ao conceito de nova ruralidade, que representa a difusão de atividades não-agrícolas, geradas e praticadas por pessoas que residem no campo (SANTOS, 2008).

Para Azevedo (2019, p. 10), “a nova ruralidade é pensada, em prol, de uma urbanização do rural via a municipalização, que legitima a oferta de serviços da cidade ao campo”. Em outras palavras como destaca Santos (2008, p. 14), “o novo rural trata de bens e serviços que anteriormente eram autoconsumidos e que, com o passar dos anos, passaram a ser vendidos como mercadorias”. E entre os novos serviços oferecidos no meio rural, o turismo tem se destacado como uma alternativa, na geração de empregos para a mão-de-obra local (RAMEH & SILVA, 2009).

Nesse contexto Rameh e Silva (2009), ainda relatam que atividades envolvendo turismo, possuem um grande potencial de diminuição do êxodo rural, além de estimularem uma série de atividades produtivas, agrícolas e não- agrícolas, inerentes ao contexto rural. Segundo os autores, a busca por novas possibilidades de geração de renda, tem se apresentado um grande desafio para a população rural, tendo em vista, as mais diversas dificuldades que são encontradas, ao longo do processo de readequação das atividades de agricultura e turismo (RAMEH & SILVA, 2009).

De acordo com o Mtur (2010), não há uma definição mundialmente consolidada sobre o que é meio rural, e do mesmo modo não há um consenso quanto à definição de turismo rural ou dos elementos que o constituem. De tal modo que, seu conceito é amplamente discutido na literatura, abrangendo os mais diversos posicionamentos. Por esta razão, neste estudo preferiu-se contextualizar as definições de turismo abordadas pelo Ministério do Turismo, visando desta forma, um enquadramento mais preciso das atividades de turismo no meio rural, dentro de um contexto de literatura brasileira.

Tendo em vista a especificidade das atividades turísticas, executadas no meio rural, torna-se imprescindível ter referenciais que sirvam de orientação e clarificação sobre tal segmento, conforme explica o Mtur (2010, p. 17):

O espaço não urbano, definido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como rural, abriga diversos empreendimentos e experiências que podem caracterizar vários tipos e segmentos do turismo, não apenas o turismo rural. Isto é, as muitas práticas turísticas que ocorrem no espaço rural não são, necessariamente, turismo rural, e sim atividades de lazer, esportivas, ou ócio de cidadãos, que ocorrem alheias ao meio em que estão inseridas.

Sendo assim, o Mtur (2010) considera mais apropriado definir tais atividades, como uma forma de Turismo no Espaço Rural, caracterizado por abarcar todas as atividades praticadas no meio não urbano. Neste contexto, o Turismo no Espaço Rural enquadra, atividades de lazer no meio rural em suas mais variadas modalidades, sejam elas: Turismo Rural, Ecoturismo, Turismo Cultural, entre outras, cabe salientar aqui, que estas modalidades podem se complementar ou não (MTUR, 2010).

Ainda para o Mtur (2010, p.17), “a expressão Turismo Rural fica reservada apenas para atividades que mais se identificam com as especificidades da vida rural, seu habitat, sua economia e sua cultura”. Contudo, sua definição foi amplamente discutida por diversos representantes do setor, em parceria com a área acadêmica e principalmente fundamentada em aspectos que englobam turismo, território, base econômica, recursos naturais, culturais e também à sociedade (MTUR, 2010).

Portanto, o Mtur (2010, p. 18), define o Turismo Rural como:

O conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade.

De acordo com o Mtur (2010), a forte presença da agricultura familiar no meio rural, juntamente com o expressivo número de empreendimentos e atividades turísticas a ela vinculadas, aliados à necessidade política de valorização da sua forma de organização

da produção, tem influenciado um novo tipo de turismo, definido por turismo rural na agricultura familiar. Segundo Mtur (2010, p. 21) este turismo consiste:

Na atividade turística que ocorre no âmbito da unidade de produção dos agricultores familiares que mantêm as atividades econômicas típicas da agricultura familiar, dispostos a valorizar, respeitar e compartilhar seu modo de vida, o patrimônio cultural e natural, ofertando produtos e serviços de qualidade e proporcionando bem estar aos envolvidos.

Para Santos (2010, p. 13) o turismo rural surge no Brasil, como uma alternativa econômica, “considerada capaz de minimizar a decadência do meio rural e mantendo a atividade agrícola nas propriedades, que estão sendo abandonadas por uma série de fatores de ordem econômica e social”. Muito embora sua inserção na Política Nacional do Turismo, tenha ocorrido recentemente, mais precisamente em 1994, com a Portaria Ministerial de 20 de abril. Um grupo de trabalho composto por vários ministérios, e integrado por representantes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo, se originou a partir da inserção desta nova modalidade de turismo na Política Nacional do Turismo, com intuito de desenvolver e propor um Programa Nacional de Ecoturismo, que resultou em Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo (SANTOS, 2010).

Contudo, para que haja uma otimização de benefícios e uma possível minimização dos custos gerados por esta atividade, se faz necessário a atuação do Estado, por meio de planejamento turístico ordenado e integrado, e de políticas públicas de turismo, visando a consolidação deste novo segmento, de uma forma sustentável que se constitua em fator de desenvolvimento (FERNANDES, SOUZA & DANTAS, 2010). De acordo com Ruschmann (2016, p.54), para que um planejamento turístico possa ser considerado viável ele precisa necessariamente “contar com uma equipe técnica multidisciplinar, para a viabilização do desenvolvimento adequado de processos de planejamento e a consequente implantação do plano proposto”.

E dentre as tantas atividades inerentes ao planejamento turístico, merece destaque neste estudo a elaboração de roteiros turísticos, que de acordo com o autor é um processo que envolve desde o estabelecimento de diretrizes até a criação de fluxos e atrativos em potencial (BAHL, 2006). De acordo com o Mtur (2010), medidas de apoio a estruturação de roteiros turísticos, que contemplem a agricultura familiar e a inserção de produtos da agricultura familiar, meios de hospedagem, bares, restaurantes e lojas, já vem sendo trabalhadas pelo Ministério do Turismo em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Esta parceria entre os ministérios, visa promover políticas

públicas que prezem pela articulação com os mais diversos atores, contribuindo com a consolidação do setor de turismo rural no Brasil (MTUR, 2010).

De acordo com Calmon e Costa (2013, p. 27), “o planejamento e a implementação das ações demandam um fluxo de informações confiáveis e detalhadas, que precisam ser analisadas e disseminadas em tempo hábil, de maneira a subsidiar o processo de tomada de decisão”. Portanto, a forma como se estabelece a comunicação entre os atores, que compõem uma rede de políticas públicas é fundamental à tomada de decisões e no momento da implementação de ações.

3. REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Calmon e Costa (2013), ao longo das últimas décadas, cientistas sociais de diferentes linhas teóricas vêm adotando a abordagem de redes, no estudo de problemas que tratam do caráter relacional da organização da vida social. Definida por Musso (2004, p. 31) como uma “estrutura composta de elementos em interação; em sua dinâmica, ela é uma estrutura de interconexão instável e transitória; e em sua relação com um sistema complexo, ela é uma estrutura escondida cuja dinâmica supõe-se explicar o funcionamento do sistema”.

Na perspectiva de Fontes (1997), quando aplicado às ciências sociais, o conceito de rede visará evidenciar os processos interativos entre os indivíduos a partir de suas relações. Assim como na percepção dos autores Frey, Penna e Czajkowski Jr (2012, p.5) “a rede social é interpretada como uma estrutura composta de elementos em interação, um conjunto de atores (nós) que se interconectam através de relações relativamente estáveis, não hierárquicas e independentes (ligações)”.

Desta forma, os atores envolvidos compartilham interesses em comum, e são determinados, juntamente com as relações da rede, pelo processo social que estes têm pretensão de representar. Conforme o exposto até agora, a abordagem de redes é claramente interdisciplinar, e pode se estender e se aprofundar em outros âmbitos, como por exemplo, no estudo das redes de políticas públicas.

No âmbito das políticas públicas, a abordagem de redes se configura uma adequada solução na minimização de problemas complexos, resultantes de recursos escassos e envolvimento de diversos atores, portanto, é recomendada na administração de políticas e demais projetos que enfrentem desafios complexos (FLEURY, 2005). Muito embora o conceito de redes de políticas públicas tenha um caráter inovador, por combinar

conhecimentos das mais diversas áreas, a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas a partir de uma rede de atores, não é novidade (CALMON & COSTA, 2013).

Segundo Burlandy e Labra (2007, p. 1547), “num contexto de redes, os atores ganham poder de influência em função de sua importância, para o alcance dos objetivos em pauta”. E ainda complementam a ideia de que:

O exercício da gerência impõe a identificação de áreas de interesse comum e pontos potenciais de coordenação, ao tempo que se fortalecem os vínculos entre os atores quando vislumbram as vantagens da concertação para ampliar as escalas de recursos disponíveis (BURLANDY & LABRA, 2007, P. 1547).

Contudo, para se construir uma ação pública integrada e benéfica para todos, faz-se necessário uma maior articulação entre os atores públicos e privados, por meio de uma rede de informações local que se articule com os diversos atores do Estado e da sociedade civil (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012). Com intuito de suprir a necessidade, de uma maior articulação entre os diversos atores, se destaca a abordagem de *policy networks* (redes de políticas públicas), por sua capacidade de oferecer explicação mais completa e inovadora do processo que envolve Estado e Sociedade (ESCOBAR, 2008).

Seguindo ainda o pensamento da autora “a abordagem de redes surge como expressão de novos arranjos organizacionais, indicando o esgotamento da capacidade de integração das instituições burocráticas e do modelo de planejamento centralizado” (ESCOBAR, 2008, p. 14). Os autores Frey, Penna e Czajkowski Jr (2012, p.15) sugerem as redes de políticas públicas em substituição ao processo burocrático e centralizado, tendo em vista a adoção de “mecanismos flexíveis de gestão, de condução político-administrativa e de coordenação social, supostamente mais bem adaptados à complexidade dos problemas administrativos enfrentados pelos gestores públicos”.

Barcelos, Pereira e Silva (2017) retratam a abordagem de redes no âmbito das políticas públicas, como uma alternativa para compreender a diversidade de agentes envolvidos em determinado tema de política pública, visando identificar de que forma estes agentes se articulam entre eles, a partir do compartilhamento de interesses e de concepções políticas. “Estas redes de políticas públicas são pautadas, como espaços relacionais que possibilitam as mais diversas formas de contato, influência recíproca e ação” (BARCELOS, PEREIRA & SILVA, 2017, p. 10).

Frey, Penna e Czajkowski (2012) argumentam que as redes de política pública visam, identificar um conjunto de relações relativamente estáveis e continuadas, que se

articuladas tendem a mobilizar e agrupar recursos dispersos, de modo que uma ação coletiva possa se organizar na direção da solução de uma política comum. Seguindo o pensamento dos autores, as medidas são pautadas na descentralização e multiplicação de demandas sociais, que impulsionam a sociedade a ocupar um papel relevante na formulação e implementação de políticas públicas em arranjos inovadores de governança (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012).

Entretanto, como destaca Calmon e Costa (2013), questões relacionadas à ação coletiva, tornam-se fundamentais porque demonstram que se trata de um contexto marcado por um conjunto de atores distintos, com preferências heterogêneas, com recursos de poder distintos e assimetricamente distribuídos, e que precisam resolver problemas de coordenação, cooperação e comunicação. Ainda segundo os autores, a noção de interdependência é fundamental, quando se trata de redes de políticas públicas, “pois os atores são interdependentes e não podem produzir sozinhos os produtos e resultados gerados pela política pública, portanto, dependem dos outros para que esses sejam gerados” (CALMON & COSTA, 2013, p. 13).

Partindo do princípio de que, “o homem é um ser social que mantém diversos tipos de relacionamentos e interações com outras pessoas” (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012, p.5), o sucesso do setor de turismo, reconhecido por sua multisetorialidade, dependerá muito da efetiva interação, entre todos os atores responsáveis pela ação e que estarão envolvidos no processo.

4. PROMOVENDO O TURISMO RURAL EM OSÓRIO POR MEIO DA ARTICULAÇÃO ENTRE ATORES PÚBLICOS E PRIVADOS

De acordo Lopes, Ruiz, Anjos (2018, p. 427), “o Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, é uma região com crescente processo de expansão urbana, vinculada ao crescimento demográfico, sendo sua economia baseada principalmente nas atividades de turismo e lazer”. O litoral norte possui, características exclusivas da região e por possuir uma longa extensão, se relaciona com diversas áreas do Estado, proporcionando assim diversas dinâmicas de uso e ocupação do território (LOPES, RUIZ, ANJOS, 2018).

E assim como nos apresenta Moraes (1999) apud Lopes, Ruiz, Anjos (2018, p. 428), a ocupação das zonas costeiras no Brasil segue duas lógicas distintas, a primeira

visando o desenvolvimento de áreas portuárias e a segunda ligada as belezas cênicas que impulsionam o desenvolvimento do turismo, desta forma “o estímulo se materializa em forma de infraestrutura para a ocupação e de equipamentos”. Contudo, o litoral norte gaúcho se enquadra na segunda lógica, tendo em vista que as pessoas que buscam a região do litoral, são atraídas principalmente pelo acesso aos balneários, dunas ou lagoas.

O município de Osório, faz parte do aglomerado do Litoral Norte Gaúcho, e conta atualmente com uma população total estimada em 40.906 habitantes, dos quais 39.917 são enquadrados como população urbana e 2.989 como população rural, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). Osório historicamente, tem uma forte ligação com o turismo de sol e mar, por ser detentor de dois significativos balneários, hoje, Atlântida Sul e Mariápolis.

Nesta região o turismo de veraneio sempre ocorreu de maneira natural, tendo em vista a grande procura por praias durante a alta temporada de verão, desta forma, a dinâmica sazonal influenciou o desenvolvimento de hotéis, pousadas, casas de aluguel e um grande comércio voltado a atrair este público de veraneio. Contudo, mesmo sendo o turismo uma atividade multissetorial, o atrativo em si não se torna tão importante, se o turista não dispuser de estrutura, acessos, infraestrutura e acolhimento, que são fatores indispensáveis para o sucesso da atividade turística, fatores estes que devem ser proporcionados por meio de parcerias entre a iniciativa privada e setor público.

E foi buscando a união de forças em prol de um objetivo em comum, que em meados de 2018, Osório representado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Turismo, Cultura e Juventude iniciou, os primeiros esforços municipais no sentido de integrar este segmento ao sistema produtivo, por meio de um Plano Municipal de Turismo, que teve a colaboração do Conselho Municipal de Turismo. Em Osório, muitos são os atrativos e atividades ao ar livre, que têm conquistado turistas de todos os lugares, seja pelo ar com planadores, voo livre e/ou parapente, seja pelas lagoas com *stand up*, velas, caiaque, ou até mesmo nos morros com *mountain bike*, motocross ou trilhas.

Atualmente o turismo no Morro da Borússia tem ganhado o protagonismo, pois a atenção daqueles que operam a atividade turística, tem se voltado para a sua exuberante e diversificada natureza. Diante de tamanho potencial, um novo segmento turístico tem recebido o apoio da Secretaria de Desenvolvimento, Turismo, Cultura e Juventude, trata-se do Turismo Rural.

Este novo segmento, tem articulado a iniciativa pública e privada em prol de uma

atividade de turismo mais bem planejada e organizada. Os atores envolvidos podem ser apresentados da seguinte forma: Prefeitura Municipal de Osório, representada pela Secretaria de Desenvolvimento, Turismo, Cultura e Juventude; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (escritório de Osório) e proprietários/trabalhadores rurais vinculados ao Sindicato de Osório.

Tanto o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, quanto a Emater já estavam engajados em selecionar, instruir e capacitar os trabalhadores rurais, que possuíam interesse em receber turistas em suas propriedades, desta forma, já existia em alguma medida, a movimentação para implementação de roteiros de turismo no Morro da Borússia, mesmo sem apoio por parte da prefeitura. Entretanto, com intuito de se unir a esta iniciativa, a Prefeitura Municipal de Osório, entrou com o apoio institucional, e deu início à tramitação de um projeto de lei que instituísse o roteiro, já em processo de formação. Tendo como objetivo central, a consolidação de um roteiro de turismo rural, fez-se necessário uma ação mais bem planejada e com maior articulação entre os atores.

Inicialmente a equipe do Sindicato junto da Emater, fez o trabalho de identificar os trabalhadores rurais que tivessem interesse de se capacitar, para fazer parte do roteiro proposto pela prefeitura. Posteriormente, os proprietários selecionados participaram de um curso específico de turismo rural, que foi ministrado pelo Senar/RS, e que é requisito obrigatório para adesão ao roteiro. Pois capacita os participantes, sobre as respectivas atividades relativas a prestação de serviço no meio rural, instruindo sobre os benefícios e problemas da atividade de turismo no meio rural, e treinando-os para identificar as potencialidades turísticas de suas propriedades.

Desta articulação, foi lançado no ano de 2019 durante a 42ª Expointer em Esteio/RS, o “Roteiro Turístico Osório Rural”, e a partir deste lançamento um projeto de lei passou a tramitar na Câmara de Vereadores de Osório, visando a instituição deste roteiro, que veio a ser aprovado pela Lei 064/2020 em setembro de 2020, instituindo-o no âmbito municipal. Cabe a Prefeitura Municipal de Osório a partir de agora, oferecer incentivo no que concerne à infraestrutura e sinalização das vias públicas e divulgação do roteiro. Embora o roteiro tenha sido instituído, ainda não está operando devido a pandemia que acometeu o mundo todo. Contudo, as chances de sucesso são favoráveis, considerando a importante rede de atores que se conformou, em torno da sua implementação, objetivando a consolidação do rural nas atividades turísticas do município de Osório/Rs.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente o turismo rural tem sido reconhecido, como uma alternativa para melhorar os rendimentos daqueles que vivem do rural, por meio da sua produção ou prestando serviços, e diante desta realidade, torna-se fundamental a atuação dos órgãos municipais, seja no investindo em infraestrutura, divulgação, ou institucionalmente, apoiando a formulação de ações públicas que incentivem esta nova modalidade, de caráter relevante e promissora.

Conforme vimos neste estudo, o serviço de assistência realizado pelo Sindicato Rural e pela Emater, tem se apresentado indispensável para os trabalhadores rurais, uma vez que estes desempenham um importante papel de educadores numa perspectiva de novo rural, onde instruções e capacitações, viabilizam parcerias e influenciam mudanças positivas. E acima de tudo, proporcionam a ampliação do acesso à informação, para estes trabalhadores rurais, que muitas vezes são marginalizados.

Muito embora, já existissem esforços por parte dos trabalhadores rurais, para formação de roteiros de turismo que abrangessem suas propriedades, os mesmos não foram suficientes, ao ponto de se consolidarem como atrações turísticas na localidade. Desta forma, mais do que o auxílio do Sindicato Municipal e da Emater, foi necessário também despertar o interesse por parte da Prefeitura Municipal de Osório.

O interesse pela instituição do roteiro, foi o gatilho impulsionador, para a conformação da rede de atores no município de Osório. Com isto, torna-se perceptível que tanto a implementação do roteiro turístico Osório Rural, quanto a promoção do turismo nas demais localidades do município, dependem em alguma medida da efetiva articulação desta rede de atores públicos e privados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Nathalia Figueiredo de. A “nova ruralidade” no Brasil Contemporâneo. **Anais do XVII ENANPUR**. v. 17, n.1. São Paulo: 2017. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1453>. Acesso em: 23 dez. 2020.

BAHL, Miguel. **Perspectivas do Turismo na sociedade pós-industrial**. São Paulo: Roca, 2003.

BAHL, Miguel. Planejamento turístico por meio da elaboração de roteiros. *In:*

RUSCHMANN, Doris van Meene; SOLHA, Karina Toledo. **Planejamento Turístico**. 1 ed. Barueri, SP: Manole, 2006. Cap. 14, p. 298-316.

BARCELOS, Márcio; PEREIRA, Matheus Mazzilli; SILVA, Marcelo Kunrath. Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas. **BIB**, São Paulo, n. 82, 2º semestre de 2016 (publicada em setembro de 2017), p. 13-40. Disponível em:

https://www.academia.edu/34682503/Redes_campos_coaliz%C3%B5es_e_comunidades_conectando_movimentos_sociais_e_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas. Acesso em: 15 dez. 2020

BEGNINI, Rosângela de Souza Bentes. **O turismo rural como estratégia de desenvolvimento local no município de Rio Preto da Eva – AM**. 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Faculdade de Estudos Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2010. Disponível em:

<https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/2510> . Acesso em: 4 nov. 2020.

BURLANDY, Luciene; LABRA, Maria Eliana. Redes de política no combate à fome e à pobreza: a estratégia Comunidade Solidária no Brasil. **Revista de Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, nov./dez., 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000600016&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 08 jan. 2021.

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e Governanças das Políticas Públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**. RP3. 1ª ed. Jul. 2013. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/11989>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ELIAS, Norman. **A sociedade dos indivíduos**. [e-book]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3001778/mod_resource/content/0/A%20Sociedade%20Dos%20Individuos%20-%20Norbert%20Elias.pdf. Acesso em: 15 dez. 2020.

ESCOBAR, Célia Maria de Souza. **Governança Estratégica em Redes de Políticas Públicas: a experiência do Programa Bolsa Família**. 2008. Dissertação. Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5114/1/2008_CeciliaMDeSEscobar.pdf. Acesso em: 23 dez. 2020.

FERNANDES, Maria de Fátima Diógenes; SOUZA, Ronie Cléber de; DANTAS, Joseney Rodrigues de Queiroz. O papel do Estado e das políticas públicas na definição do espaço turístico: um estudo de caso do município de Portalegre-RN. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v. 14, n. 1, p. 167-176, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/370>. Acesso em: 15 dez. 2020.

FLEURY, Sonia. Redes de Políticas Públicas: novos desafios para a gestão pública. **Administração em Diálogo**. São Paulo, n. 7, 2005, p. 77-89. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/671>. Acesso em: 15 dez. 2020.

FONTES, B. A. S. et al. Gestão local no nordeste do Brasil: a busca de novos paradigmas. In: FISCHER, T et al. **Gestão Contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

FREY, Klaus; PENNA, Manoel Camillo; CZAJKOWSKI, Sérgio. Redes de políticas públicas e sua análise. **Portal das Ciências Sociais Brasileira** – 29º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), GT19 – Políticas Públicas, São Paulo: 2012. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-29-encontro/gt-25/gt19-21/3795-kfrey-redes/file>. Acesso em: 15 dez. 2020.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório de Impacto Econômico do Covid-19: propostas para o turismo brasileiro**. 1ª edição. Abril, 2020. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/artigos/1a-edicao-impacto-economico-do-covid-19-propostas-para-o-turismo-brasileiro-abril-2020>. Acesso em: 23 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Universo – Características da população e dos domicílios. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=29&uf=43>. Acesso em: 21 set. 2020.

LOPES, Eduardo Baptista; RUIZ, Thays Cristina Domareski; ANJOS, Francisco Antônio dos. A ocupação urbana no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, e suas implicações no turismo de segunda residência. Urbe, **Revista Brasileira de Gestão Urbana** [online], Paraná, v.10, n. 2, p. 426-441, maio/ago., 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-33692018000200426&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 04 nov. 2020.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional de Turismo (2018-2022)**: mais emprego e renda para o Brasil. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/plano-nacional-do-turismo.html>. Acesso em: 5 nov. 2020.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Turismo Rural**: orientações básicas. 2ª ed. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/turismo_rural.pdf. Acesso em: 4 nov. 2020.

MORAES, Antônio Carlos Robert. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil**: elementos para uma Geografia do Litoral Brasileiro. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1999. [E-book]. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=8ucLoRW4TBYC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=est%C3%ADmulo&f=false. Acesso em: 4 nov. 2020.

MUSSO, Pierre. A filosofia da rede. In: **Tramas da rede**: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação [e-book] - organizador André Parente, Porto Alegre: Sulina, 2004. Disponível em: <https://www.skoob.com.br/livro/pdf/tramas-da-rede/livro:315389/edicao:353217>. Acesso em: 15 dez. 2020.

NOVO, Cristiane Barroncas Maciel Costa; SILVA, Glaubécia Teixeira da. **Planejamento e Organização do Turismo**. Manaus: Centro de Educação Tecnológica do Amazonas, 2010. Disponível em: http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_hosp_lazer/061112_planej_org_tur.pdf . Acesso em: 5 nov. 2020.

RAMEH, Ladjane Milfont; SILVA, João Paulo da. Políticas de Comunicação e Novas Ruralidades: A recepção das propostas de turismo rural da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – Intercom**. XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Curitiba, PR, setembro, 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-2847-1.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

RUSCHMANN, Dóris. **Turismo e Planejamento Sustentável**: a proteção do meio ambiente. Editora: Papyrus, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=bHiADwAAQBAJ&pg=PT136&dq=planejamento+turistico&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwinmrG9pKHsAhXFJrkGHaNJDN0Q6AEwAHoECAYQAq#v=onepage&q=planejamento%20turistico&f=false> . Acesso em: 06 out. 2020.

SANTOS, Alessandra Santos dos. **O turismo rural sob a perspectiva do “novo rural”**: uma análise das políticas públicas para o setor nos Estados brasileiros. 2008. Dissertação. Mestrado acadêmico em turismo e hotelaria. Universidade do Vale do Itajaí. Balneário Camboriú, 2008. Disponível em: <https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/1327>. Acesso em: 06 jan. 2021.

SANTOS, Marivan Tavares dos. **Fundamentos de turismo e hospitalidade**. Manaus: Centro de Educação Tecnológica do Amazonas, 2010. [online]. Disponível em: http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_hosp_lazer/061112_fund_de_tur_e_hosp.pdf . Acesso em: 4 nov. 2020.

As políticas públicas de enfrentamento à estiagem 2019/2020 no Rio Grande do Sul

Verushka Goldschmidt Xavier de Oliveira [1], Cláudia Tirelli [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: A estiagem é um evento climático que afeta as condições sociais e econômicas de um território. No Rio Grande do Sul, a ocorrência mais recente se deu no período 2019/2020. O objetivo desse trabalho consistiu em investigar as políticas públicas que estavam ao alcance dos municípios atingidos pela estiagem na Bacia Hidrográfica do Rio Pardo e as medidas adotadas pelas prefeituras para garantir o abastecimento público de água e a minimização dos efeitos da estiagem na economia. A partir da coleta de informações, realizada através de clipagem de um jornal de grande circulação na Região da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo, ficou evidente que as medidas de enfrentamento à estiagem foram emergenciais e que não há um planejamento, por parte dos municípios, para se precaverem de futuros eventos climáticos dessa natureza.

Palavras-chave: Estiagem; Rio Grande do Sul; políticas públicas.

Introdução

A estiagem é um evento climático que afeta as condições sociais e econômicas de um território. A estiagem, ou seca, é comumente associada à Região Nordeste do Brasil, porém, eventos dessa natureza também ocorrem na Região Sul. No Rio Grande do Sul foram registradas quatro estiagens de maior proporção no século XXI: 2004/2005; 2008/2009; 2011/2012 e 2019/2020. A mais recente foi considerada maior que a estiagem 2011/2012.

A severidade da estiagem está correlacionada ao seu tempo de duração. Embora o ser humano não tenha condições de agir diretamente sobre o fenômeno, pode atuar no sentido de minimizar os seus efeitos. Fochezatto; Grando (2011) afirmam que a incidência de estiagem afeta o desempenho da economia dos estados e medidas precisam ser adotadas para reduzir os prejuízos causados. Além do fator econômico, precisa-se considerar que o abastecimento público de água é uma questão de interesse de todos os cidadãos, pois sem esse insumo a vida se torna insustentável. A produção de alimentos

no campo também depende de água, fazendo com que o acesso à água também seja prioritário para o produtor rural.

Apesar de toda a sua importância do ponto de vista social e econômico, observa-se que ainda são tímidas no Estado do Rio Grande do Sul as iniciativas em termos da formulação e implementação de políticas públicas voltadas à prevenção e diminuição dos prejuízos provocados pela estiagem. Os programas de enfrentamento à estiagem no Rio Grande do Sul estão sob responsabilidade das secretarias estaduais, enquanto que as ações emergenciais ficam a cargo das prefeituras municipais.

O objetivo desse trabalho consistiu em levantar as políticas públicas estaduais que estavam ao alcance dos municípios atingidos pela estiagem de 2019/2020 na Bacia Hidrográfica do Rio Pardo e analisar as medidas que foram adotadas pelas prefeituras para garantir o abastecimento público de água e minimizar os efeitos da estiagem na economia. Através de clipagem do Jornal Gazeta do Sul, veículo com maior abrangência na área da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo, foi possível acompanhar a situação da estiagem e as ações desenvolvidas, entre novembro de 2019 e agosto de 2020, pelo Governo do Estado e pelas prefeituras dessa região. Nem todos os municípios foram contemplados nas reportagens sobre o tema. A partir dos dados coletados, foram produzidos mapas representativos no intuito de promover melhor visualização espacial do fenômeno.

O trabalho encontra-se estruturado em XX seções, conforme a descrição feita a seguir: na primeira seção, apresenta-se uma discussão sobre as políticas públicas, principalmente acerca da implementação; na segunda seção, aborda-se a formação da Bacia Hidrográfica e os prejuízos econômicos ocasionados pela estiagem 2019/2020 e na terceira seção os programas disponíveis para mitigação dos efeitos da estiagem são elencados e discutidos.

A implementação das políticas públicas nos territórios

Conforme Secchi (2014), as políticas públicas (*public policy*) são diretrizes voltadas a resolver problemas de interesse coletivo, portanto, de interesse público. Elas relacionam o conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas, bem como o processo de elaboração e atuação das mesmas. Geralmente as políticas públicas são elaboradas no âmbito do Estado, mas podem ser demandadas e/ou contar com a participação atores não-governamentais (movimentos sociais, associações, sindicatos, ONGs, etc). Nesse

sentido, haveria uma articulação entre Estado e sociedade para solucionar problemas que são de interesse de ambos.

No campo das políticas públicas, o problema surge quando se percebe um hiato entre uma situação real e uma situação ideal, percebida por meio da comparação com outras realidades ou interpretações. Para ser considerado um problema público, é preciso que seja percebido por uma quantidade expressiva de pessoas, mas sempre dependerá do enquadramento ou de interpretação para se tornar uma questão que adquira visibilidade junto aos decisores políticos (SECCHI, 2014). Apesar de alguns autores definirem a política pública como o que o Estado faz ou não faz em relação a um problema público, Secchi (2014) opta pela definição proativa do Estado, de forma que a inação seria entendida apenas como omissão ou negligência. A seu ver, a decisão é uma instância ou forma de fazer política, enquanto que a omissão estaria ligada à falta de inserção do problema na agenda formal.

Souza (2006) diz que há três respostas para a definição da agenda: há o reconhecimento do problema; há a consciência coletiva de que o problema precisa ser resolvido e o foco nos participantes que podem ser visíveis (partidos, grupos e pressão) ou invisíveis (acadêmicos e burocratas).

A formulação da política pública inicia-se pela formação da agenda, ou seja, pelo momento em que determinada questão é percebida como importante pelo governo e passa a integrar a sua agenda. Vários fatores podem intervir nesse processo de formação da agenda governamental (*agenda setting*). O modelo dos múltiplos fluxos de John Kingdon é um dos instrumentos analíticos utilizados para explicar esse processo de formação da agenda governamental. Segundo esse modelo, baseado na ideia de que o governo é uma anarquia organizada, existiriam três fluxos ou correntes relativamente autônomas que interfeririam nesse processo: o fluxo dos problemas, o fluxo das soluções e alternativas e o fluxo relacionado às instituições políticas. Sobre cada um desses fluxos interagem atores distintos. Para que uma nova questão entre na agenda faz-se necessário que haja um momento de confluência entre os fluxos, abrindo uma janela de oportunidades para que um problema ascenda à agenda governamental e possa se transformar em uma política pública. No fluxo dos problemas, interferem a produção de indicadores, eventos, crises e símbolos. Os eventos referem-se à desastres de grandes proporções, naturais ou não, e a estiagem pode ser um exemplo.

No processo de formação da agenda deve-se definir prioridades, e estas serão as diretrizes. Questões secundárias não chegarão a integrar a agenda no primeiro momento. Primeiramente se define qual é o problema a partir da percepção e interpretação dos formuladores de políticas. O próximo passo é verificar quais as alternativas ou soluções disponíveis que podem ser utilizadas para responder a esse problema (CAPELLA, 2005). No modelo dos múltiplos fluxos as soluções não são elaboradas para resolverem a problemas específicos, ou seja, não são produzidas aos pares. Muitas vezes, soluções já existentes puxam problemas.

Os recursos (técnicos, humanos e financeiros) são limitados, e algumas soluções serão selecionadas em detrimento de outras. Quando as ideias são viáveis, tornam-se difundidas através da persuasão dos grupos e, se forem coerentes com a visão de quem possui maior poder de influência nas instâncias de governança, farão parte da diretriz de governo.

A continuidade e permanência de pessoas estratégicas dentro do governo possibilitarão que as ideias possam prosseguir ou não. Mudanças no processo de gestão do governo (fluxo da Política) podem afetar a agenda, colocando em risco a continuidade das políticas ou programas existentes e, ao mesmo tempo, abrindo possibilidades para que novos problemas sejam incorporados à agenda (CAPELLA, 2005).

Para Secchi (2014), a política pública deve ser compreendida em seus diferentes níveis, desde as políticas estruturantes até as políticas intermediárias e operacionais, sendo uma parte dependente da outra. Após formuladas, as políticas públicas se traduzem em programas e projetos que passam por processos de implementação e avaliação (SOUZA, 2006).

O modelo do ciclo de políticas públicas é uma abordagem sequencial que, simplificada, envolve as fases da formulação, implementação e avaliação. A fase da implementação refere-se à execução das decisões adotadas na fase anterior. No entanto, não se trata de uma mera operacionalização do que foi planejado na fase da formulação da política, pois a implementação envolve decisões políticas dos atores que atuam em nível local. Seria utópico falar de implementação sem tratar das dificuldades e entraves encontrados nos processos político-administrativos e da necessidade de adequar as políticas às necessidades e condicionamentos dos locais onde são executadas (LIMA; DASCENZI, 2013).

Para que a política seja implementada, muitos atores com interesses distintos participam do processo. Nem sempre um ator que inicia o processo vai finalizá-lo. Assim as perspectivas se modificarão ao se mudar o ator, gerando novas negociações entre os pares.

Diferentemente da abordagem *top-down*, a qual interpreta a implementação como uma mera execução da política anteriormente formulada, a abordagem *bottom-up* considerará a contribuição dos atores que são responsáveis pela implementação. Deste modo, os agentes implementadores são vistos como fundamentais para o sucesso ou fracasso da política à medida em que a executam, com base no seu entendimento. Esses atores são os denominados burocratas de nível de rua, os quais são a parte visível da política pública. (LIMA; DASCENZI, 2013).

Outro aspecto a ser observado na implementação é o território enquanto um elemento ativo dos processos que nele se desenvolvem. O território, nesse sentido, necessita ser considerado enquanto uma categoria de análise, e não meramente como um espaço receptáculo ou como um espaço passivo. É através do território e de sua conformação histórica que podemos explicar porque foram tomadas certas decisões e qual o papel que as instituições, redes e atores tiveram nesse processo. O histórico da formação das instituições que exercem influência na tomada de decisões, através de representantes dos grupos de interesse nos conselhos, por exemplo, permite entender os motivos de suas escolhas (TIRELLI, 2020).

Reis (2005) propõe que se faça uma epistemologia do território, que é a promoção da discussão sobre um conceito de território em que se questiona o seu papel e lugar nas dinâmicas sociais. Esse contexto epistemológico permite ressignificar o território, pois o mesmo não se refere apenas ao espaço geográfico, mas à interação de atores e processos, onde as relações se apresentam numa morfologia do poder nas sociedades.

A perspectiva do território na análise da implementação da política pública permite compreender porque algumas práticas são frutíferas em determinadas regiões e em outras não. Sendo uma construção social, permeado por relações de poder entre distintos atores, o território pode ser visto como um espaço de resistência e autonomia, como um local de realização de determinações macroestruturais, ou como um espaço ativo, onde as determinações externas podem ser apropriadas e (res)significadas a partir das suas particularidades.

A Bacia Hidrográfica do Rio Pardo

Segundo Tucci (1997), a bacia hidrográfica compõe-se de um conjunto de superfícies vertentes e de uma rede de drenagem formada por cursos de água que confluem até resultar em um leito único no seu exutório, ou seja, é uma área de captação natural da água de precipitação que faz convergir o escoamento para um único ponto de saída. Em linhas gerais é sobre esse território chamado bacia hidrográfica que se manifestam as produções antrópicas, ou seja, humanas, sejam elas, industriais, agrícolas, de preservação e outras

A Bacia Hidrográfica do Rio Pardo se localiza na região central do Rio Grande do Sul, com uma área de drenagem de 3.636,79 Km² e 115 Km de extensão e 35 Km de largura. Esta bacia faz parte da Região Hidrográfica do Guaíba e é formada pelos municípios de Barros Cassal, Boqueirão do Leão, Candelária, Gramado Xavier, Herveiras, Lagoão, Passa Sete, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol, Venâncio Aires e Vera Cruz.

Quando se analisa se o município pertence à bacia, considera-se apenas a parte da drenagem de curso d'água, ou seja, não se considera se a sua área político-administrativa estará inserida totalmente na área da bacia. Os únicos municípios totalmente inseridos na Bacia Hidrográfica do Rio Pardo são: Herveiras, Vale do Sol e Vera Cruz. O município de Venâncio Aires é o que possui a menor fração de área na bacia, apenas 2,35% de seu território físico e sua sede não está incluída na área da bacia. Os demais possuem a sede do município dentro da área da bacia (ECOPLAN, 2005).

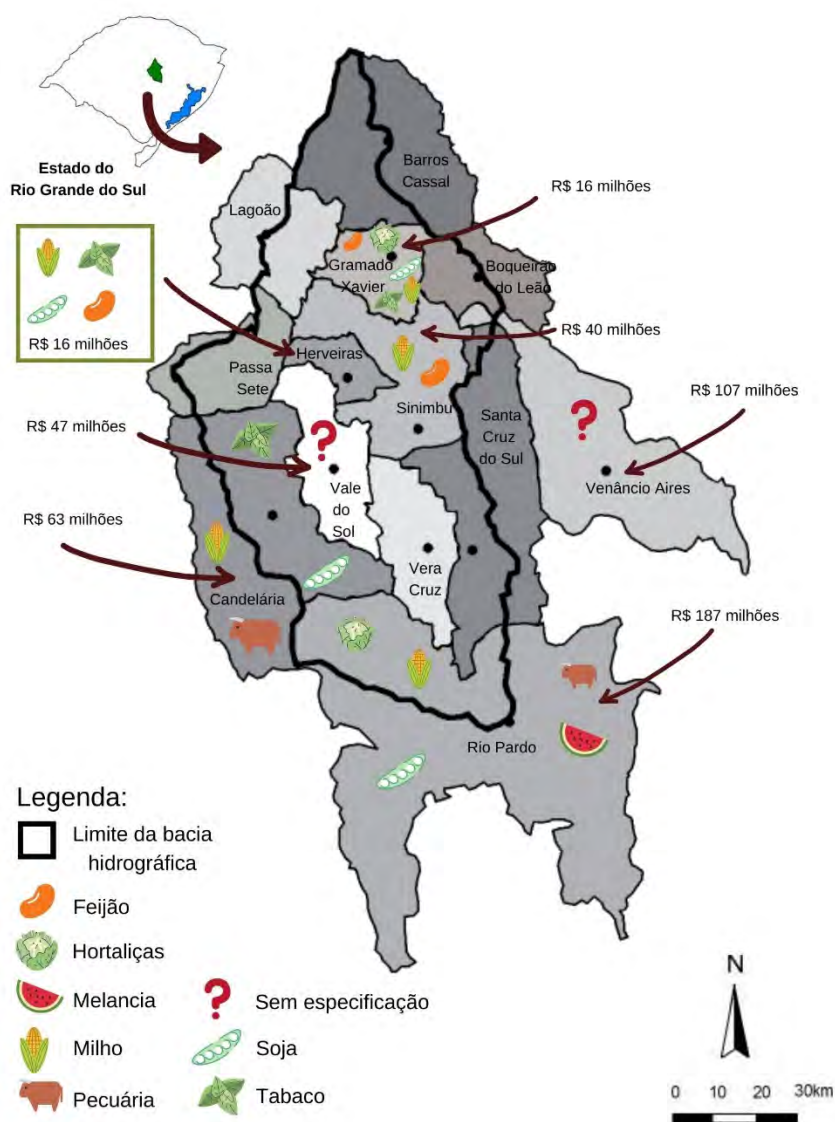
A bacia do Pardo pode ser dividida, didaticamente, em três porções, a partir das quais a produção vai se efetivar. A parte alta, ao norte, abrange 20% do total do território e é dominada por extensas áreas onde predomina a pecuária. A parte intermediária apresenta 40% do território e é onde se localizam as pequenas propriedades e a agricultura familiar prevalece. Na parte mais ao sul, também com 40% do território, há o cultivo de arroz irrigado nas áreas de várzea e, nos pontos mais elevados, se encontram atividades como pecuária extensiva e cultivo de tabaco, soja, milho e feijão (ECOPLAN, 2005).

Os treze municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo foram impactados quanto ao abastecimento de água e perdas na economia em decorrência da falta de recursos

hídricos para a irrigação na agricultura em todas as estiagens do século XXI. Sendo uma área essencialmente rural, se considerarmos a densidade populacional e o modo de produção, naturalmente as perdas representaram prejuízo considerável para os produtores rurais e indústrias de beneficiamento (vide Figura 1).

A Figura 1 indica as perdas financeiras ocasionadas pela estiagem 2019/2020 de alguns municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo, conforme as notícias publicadas pelo Jornal Gazeta do Sul. As principais culturas são retratadas, porém, nos municípios de Vale do Sol e Venâncio Aires, as reportagens apresentaram somente os valores das perdas financeiras. Em relação ao município com o maior contingente populacional da bacia hidrográfica, Santa Cruz do Sul, as reportagens também não detalharam as perdas, limitando-se a dizer que os danos em lavouras de milho, soja e hortigranjeiros chegaram a 40% do total produzido no município no início de março de 2020.

Figura 1 Avaliação das perdas financeiras ocasionadas pela estiagem 2019/2020 nos municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo



Fonte: Emater, em reportagens cedidas ao Jornal Gazeta do Sul (2020)
Elaborado pelas autoras (2020)

De acordo com o Jornal Gazeta do Sul de 18 e 19 de janeiro de 2020, o prejuízo com a estiagem atingiu R\$ 696,29 milhões na Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo (Amvarp), que é composta pelos municípios de Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, General Câmara, Gramado Xavier, Herveiras, Mato Leitão, Pantano Grande, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz. Dez dos treze municípios da área de abrangência da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo fazem parte dessa Associação (AMVARP, 2020).

Os programas

O Estado do Rio Grande do Sul desenvolve ações, via Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural, voltadas à prevenção das secas. Considerando o período de janeiro de 2019 a outubro de 2020, foram: construídos 1397 microaçudes em propriedades da agricultura familiar, perfurados 106 poços nas comunidades do interior, entregues 339 kits de irrigação por gotejamento para pequenos produtores que cultivam hortaliças e adicionados mais 150 açudes até dezembro de 2020. Outro programa da Secretaria é o Pró-Milho, que objetiva a capacitação de técnicos e produtores, além da intensificação da assistência técnica. Além disso, uma Câmara Temática de Irrigação foi criada em 2020 e o Programa Sementes Forrageiras teve seu prazo dilatado para pagamento das parcelas por parte do produtor que teve prejuízos com a estiagem.

Segundo Renner (2020), o governador Eduardo Leite destinou R\$ 55 milhões, em 15 de julho de 2020, distribuídos entre perfuração de poços, construção de açudes e pagamentos de horas-máquinas para recuperação de estradas. Quatrocentos e um municípios do Estado serão contemplados, sendo que na Bacia Hidrográfica do Rio Pardo os 13 municípios receberão recursos para perfuração de poços. A construção de açudes está projetada para os municípios de Barros Cassal, Gramado Xavier, Passa Sete, Rio Pardo e Venâncio Aires. E somente o município de Rio Pardo receberá recursos para pagamento de horas-máquina.

Os recursos foram provenientes da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), do Governo do Estado do RS; do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e do orçamento da Assembleia Legislativa (AL/RS). A definição dos municípios contemplados seguiu as orientações técnicas da Defesa Civil e Emater, além de considerar a situação financeira de cada município.

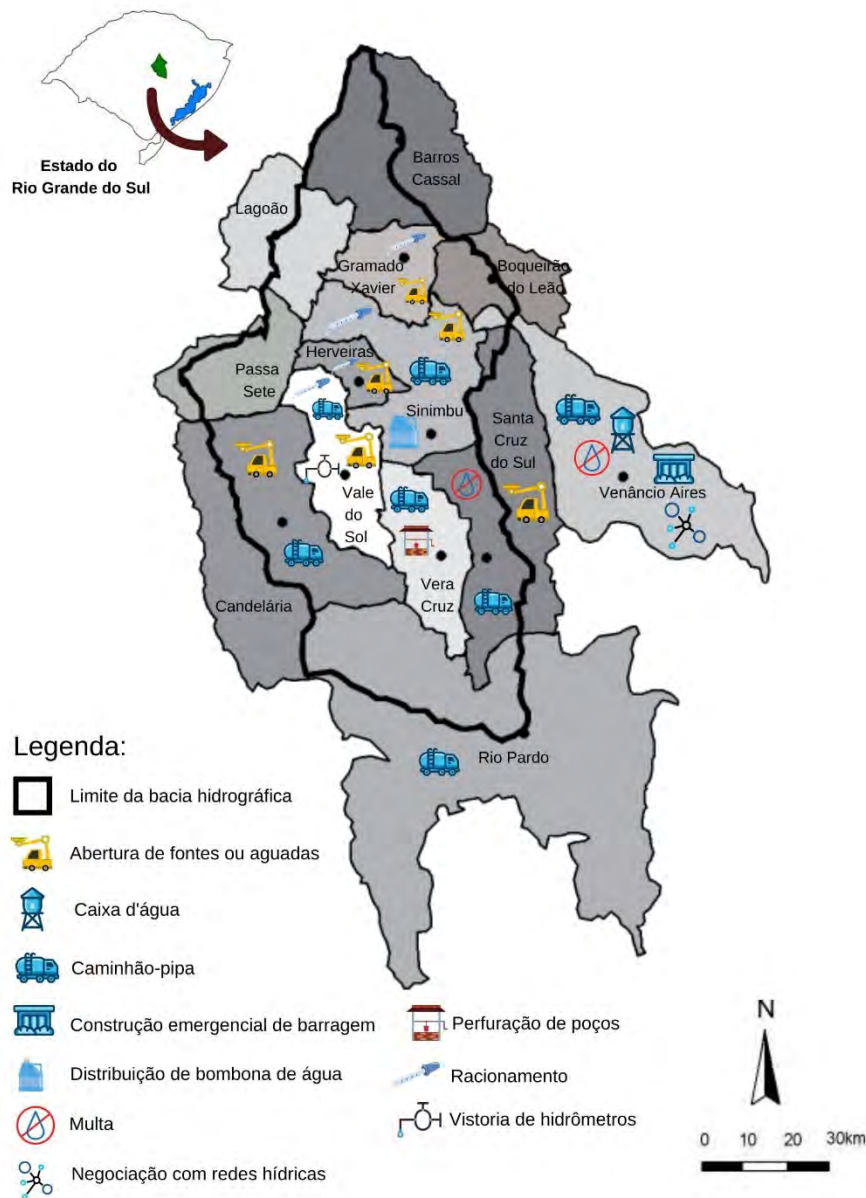
Cabe destacar, também, as seguintes ações que foram realizadas para minimizar os efeitos da estiagem 2019/2020 através de programas desenvolvidos pelas prefeituras dos municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo: abertura de reservatórios de água para animais, ou aguadas; perfuração e/ou recuperação de poços artesianos; construção e/ou negociação com redes hídricas no interior do município; construção de barragem, de forma emergencial, para que a água pudesse ser captada pela Estação de Tratamento de Água; limpeza de açudes; consertos de vazamento na rede de distribuição de água;

vistorias e lacração hidrômetros; ampliação da rede de abastecimento; captação de fonte; reativação de antigas fontes de água; entrega de água através de caminhões-pipa ou outros veículos; aquisição de caminhão-pipa para suprir a demanda; aquisição de bombonas de 20 litros de água para distribuição à população; aquisição de caixas d'água para distribuição no interior dos municípios; racionamento através do corte de fornecimento em determinados horários, publicação de decreto municipal prevendo a aplicação de multa para usos irregulares de água; solicitação de auxílio do Corpo de Bombeiros para abastecer as famílias do interior; programas de conscientização da população para uso racional da água e programas de recuperação de nascentes (Figura 2).

A partir da figura 2 pode-se visualizar as medidas emergenciais tomadas pelas prefeituras da bacia hidrográfica no intuito de amenizar os efeitos da estiagem, principalmente no quesito abastecimento. É preciso esclarecer que os cidadãos que solicitam água através de caminhão-pipa pagaram uma taxa por litro de água, ou seja, há custo pelo serviço.

As ações realizadas com vistas a minimizar efeitos na agricultura praticamente se resumiram à assinatura do decreto de situação de emergência, pois esta ação auxiliaria os produtores na prorrogação de empréstimos e ativação de seguros e permitiria à prefeitura a captar recursos das esferas estadual e federal. Outros benefícios trazidos pelos decretos são: dispensa licitatória, reorganização orçamentária, ativação de seguros contratados e justificativa para solicitação de isenções de obrigações financeiras contratadas por produtores rurais como no Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) durante o período.

Figura 2. Medidas emergenciais tomadas pelas prefeituras dos municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo para enfrentamento da estiagem 2019/2020



Fonte: Jornal Gazeta do Sul (2020)
Elaborado pelas autoras (2020)

Além dos decretos de emergência, associações e federações realizaram reuniões no intuito de propor alternativas para a mitigação dos efeitos da estiagem no Estado. A Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (Famurs) realizou reunião em 9 de janeiro de 2020 para a avaliação dos danos e propostas para auxiliar os produtores. Nesta reunião surgiram as seguintes propostas: a antecipação do pagamento do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para que os recursos sejam utilizados na abertura de açudes e perfuração de poços no interior, a criação de uma linha de crédito para os produtores com perdas na lavoura, a criação de programas de irrigação e outras medidas preventivas, reprogramação do cronograma de perfuração de poços para

priorizar as localidades com maior carência hídrica e liberação de um volume extra de recursos para 15 mil sacas de milho no programa Troca-Troca de Sementes.

A partir da análise do material levantado pôde-se perceber que a estiagem é um evento com recorrência no Rio Grande do Sul e que são necessárias efetuar medidas para enfrentá-la. Ações pontuais como aberturas de fontes ou aguadas apenas minimizam o sofrimento daqueles que não possuem água para o abastecimento humano e dessedentação animal, prioridade na lei da política nacional de recursos hídricos (Lei 9.433/1997) em situações de escassez de água.

Em se tratando do recorte bacia hidrográfica, existe um documento denominado Plano de Bacia, onde consta o diagnóstico da área e a proposição de ações para recuperação da bacia. A disponibilidade hídrica é uma ação do plano, pois é preciso garantir que a água esteja em condições ótimas, tanto em termos de qualidade quanto quantidade. A quantidade refere-se ao planejamento para o período da estiagem. Ações de reservação de água, como a construção de barragens, boas práticas de agricultura e conservação do solo e desassoreamento de rios são alguns exemplos.

Existem programas de enfrentamento às estiagens no Rio Grande do Sul, tanto do governo estadual quanto dos governos municipais. O que se verifica através das reportagens veiculadas no Jornal Gazeta do Sul é que as ações executadas pelas prefeituras são emergenciais, principalmente para abastecimento público e dessedentação animal. Não há um planejamento para o enfrentamento de eventos de estiagens futuras, apesar da próxima já estar anunciada para 2020/2021.

Porém, ao executar as ações emergenciais, os técnicos das prefeituras nem sempre observam o disposto no plano de bacia, que poderia ser um instrumento de referência para que a água chegasse aos cidadãos dos 13 municípios. Ações de represamento de cursos d'água e intervenções irregulares nos leitos dos rios podem acontecer e inviabilizar a distribuição de água para os 13 municípios. O conhecimento do plano de bacia ainda é restrito, apesar de disponível na página de internet do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo. Este é apenas um exemplo da dificuldade de implementação de políticas públicas. Atinge-se somente alguns objetivos da política através de poucos programas.

Considerações finais

Após a discussão das políticas públicas sobre o enfrentamento da estiagem 2019/2020 no Rio Grande do Sul, constatou-se que as ações foram apenas emergenciais e não resolveram o problema. A próxima estiagem está anunciada e não há um planejamento robusto por parte dos governantes. É possível também entender que há necessidade de uma reformulação das políticas e programas de mitigação aos efeitos da estiagem. Com os orçamentos enxutos e até deficitários, as prefeituras e o Governos do Estado realizam as medidas que estão ao alcance, porém a prorrogação para pagamento de empréstimos efetuados pelos produtores não assegura conforto aos mesmos, pois o encargo somente é protelado. Uma política estadual sobre estiagem poderia abranger mais itens, assim como é feito nos programas nacionais direcionados ao Nordeste do país, onde há pagamento de um auxílio financeiro para que o produtor que planta para subsistência (campesinato) possa ao menos adquirir alimentos no mercado e assim reduzir a desigualdade de acesso a alimentos.

Os diversos grupos de interesse precisam tornar-se protagonistas do processo e fazer as articulações necessárias para intervirem nas políticas voltadas ao problema da estiagem. O estabelecimento de redes entre cooperativas, sindicatos e movimentos sociais, observando o histórico do território e os campos de força, pode ser uma alternativa para modificar a atual situação. O alerta de que estiagens ocorrem em diversas áreas do país e que as medidas emergenciais somente amenizam os prejuízos causados por um evento precisaria ser levado ao topo do comando da governança, através dos atores do território articulados com representantes políticos, para que a distribuição dos recursos fosse mais justa, incluindo a água, fonte essencial da vida.

Referências

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO VALE DO RIO PARDO (Amvarp). Municípios. Disponível em: <https://www.amvarp.org.br/municipios>. Acesso em: 28/12/2020.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. **XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, GT19 - Políticas Públicas. 2005. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3789&Itemid=318

ECOPLAN. **Plano da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo**. Relatório da Etapa A-Diagnóstico. Porto Alegre. 2005. Disponível em: http://comitepardo.com.br/plano_pardo/relatorio_diagnostico/REA_completo.pdf. Acesso em: 28/12/2020.

FOCHEZATTO, Adelar; GRANDO, Marinês Zandavali. Efeitos da estiagem de 2008 na economia do Rio Grande do Sul: uma abordagem multissetorial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 137-160, jun. 2011.

LIMA, L.; DASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48: 101-110, dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>

REIS, José. Uma Epistemologia do Território. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 13, no. 1, 2005: 51-74. 54.

RENNER, Ellen. **Governo do RS anuncia R\$ 55,1 milhões para enfrentamento da estiagem e quais municípios serão contemplados**. FAMURS. 2020. Disponível em: <http://www.famurs.com.br/noticias/governo-do-rs-anuncia-r-551-milhoes-para-enfrentamento-da-estiagem-e-quais-municipios-serao-contemplados/>. Acesso em 23/12/2020.

RIO GRANDE DO SUL (RS). Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (SEAPDR). **Programas desenvolvidos pela Secretaria da Agricultura reduzem o impacto da estiagem no RS**. 2020. Disponível em: <https://www.agricultura.rs.gov.br/programas-desenvolvidos-pela-secretaria-da-agricultura-reduzem-o-impacto-da-estiagem-no-rs>

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. Cap. 1- Introdução: percebendo as políticas públicas p. 1-21. São Paulo: Cengage Learning, 2014. 133p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TIRELLI, Cláudia. Conectando políticas públicas e território: a contribuição da perspectiva relacional. In: LIMA, L. e SCHABBACH, L. (Org.). **Políticas Públicas: questões teórico-metodológicas emergentes**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020. p. 242-265 Disponível em: <http://www.ufrgs.br/obec/neccult/noticia.php?id=173&titulo=Professoras+do+PP+em+Pol%C3%ADticas+P%C3%ABlicas+lan%C3%A7am+livro+em+parceria+com+NECCULT>

TUCCI, Carlos Eduardo Morelli. 1997. **Hidrologia: ciência e aplicação**. 2.ed. Porto Alegre: ABRH/Editora da UFRGS, 1997. (Col. ABRH de Recursos Hídricos, v.4).

O ESTADO E A PREVENÇÃO AO SUICÍDIO: reflexões sobre a construção de políticas públicas de prevenção ao suicídio no Sul do Brasil

Carlos Stavizki Junior¹

ST1 - ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este trabalho apresenta reflexões sobre as políticas de prevenção ao suicídio no Brasil, considerando o histórico de inclusão desta problemática nas agendas de políticas públicas do Estado brasileiro. Analisa-se os dados epidemiológicos do município de Santa Cruz do Sul e da região do Vale do Rio Pardo sobre o suicídio. Analisa-se, ainda, as estratégias de prevenção ao suicídio desenvolvidas no estado do Rio Grande do Sul. Entende-se que as ações preventivas devem considerar diferentes aspectos da vida humana, tendo uma abordagem interdisciplinar para o fenômeno e suas expressões. Conclui-se que a prevenção ao suicídio deve abarcar diferentes políticas públicas, considerando as características dos territórios e suas relações regionais.

Palavras-chave: Suicídio; Políticas Públicas; Território; Estado.

Introdução

Este trabalho apresenta os resultados parciais de um processo investigativo sobre os Repertórios de Ação Coletiva de sujeitos que participam da construção de uma política pública de prevenção ao suicídio no município de Santa Cruz do Sul/RS. Trata-se de uma análise sobre como as oportunidades e ameaças políticas decorrentes da construção das políticas públicas definem e/ou redefinem a escolha dos repertórios, considerando o contexto e as implicações materiais do confronto político.

O século XXI trouxe novos arranjos políticos sobre a temática do suicídio no mundo, especialmente pelo lançamento, em 2000, do *Suicide Prevention Program* (SUPRE) —

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional; Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional; Universidade de Santa Cruz do Sul; Santa Cruz do Sul; Rio Grande do Sul; Brasil. E-mail: carlos_stavizki@hotmail.com

programa de prevenção ao suicídio criado pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Já naquele início dos anos 2000, o suicídio se configurava como uma das principais causas de morte no planeta, apesar da maioria dos países não ter sistemas confiáveis de informação sobre mortalidade que contemplasse as lesões autoprovocadas (OMS, 2000). A partir da SUPRE e de suas recomendações aos governos nacionais para que fomentassem a prevenção ao suicídio, o Brasil passou a investir neste objetivo e a desenvolver estratégias nacionais para o enfrentamento da problemática.

Neste processo, criou-se a primeira iniciativa de âmbito nacional para prevenção ao suicídio no país, chamada de Diretrizes Nacionais para Prevenção ao Suicídio (Portaria nº 1.876, de 14 de agosto de 2006). Estas Diretrizes, utilizadas até hoje pelo Sistema Único de Saúde (SUS), trouxeram estratégias de prevenção coerentes com as recomendações internacionais e implementaram no país uma série de ações para registrar, monitorar e intervir em casos de tentativa de suicídio, além de incentivar a elaboração de campanhas de prevenção. Esta iniciativa abriu caminho para a criação de políticas públicas locais e regionais, que surgiram no país na década seguinte.

Neste trabalho, destaca-se a influência das políticas nacionais e recomendações internacionais em um território com determinações valiosas para se discutir o fenômeno do suicídio e analisar a construção de uma política de prevenção. Trata-se do município de Santa Cruz do Sul, no Rio Grande do Sul — um município de médio porte, com aproximadamente 130.000 habitantes (IBGE, 2019) e uma economia majoritariamente baseada na produção agrícola de tabaco. Historicamente, o município registra uma das maiores taxas de suicídio do Rio Grande do Sul e do Brasil e até hoje apresenta altos índices de mortes autoprovocadas. Nos últimos anos, a taxa de suicídio do município oscilou em torno de 19 suicídios a cada 100 mil habitantes, superando a média estadual de 10,9/100 mil e a nacional de 6 suicídio a cada 100 mil habitantes (SIM/DATASUS, 2020). Esta relação desproporcional entre os dados municipais, estaduais e nacional demonstra a relevância da temática e do estudo sobre os processos que envolvem a criação de uma política de prevenção no território.

Diante deste contexto, destaca-se a trajetória política deste debate no município, evidenciando a experiência recente de construção de uma política de prevenção ao suicídio municipal. O trabalho está dividindo em dois debates principais. O primeiro, refere-se à incidência de casos de suicídio e tentativas de suicídio no território e como este

fenômeno se configurou como um problema de saúde público ao longo dos anos. O segundo, apresenta reflexões sobre os processos políticos envolvidos na construção de políticas de prevenção ao suicídio no sul do Brasil. Por fim, apresenta-se as considerações finais sobre a pesquisa, ressaltando a necessidade de incluir a temática da prevenção ao suicídio nas agendas de governo e de políticas públicas no território.

O Fenômeno do Suicídio no município de Santa Cruz do Sul/RS

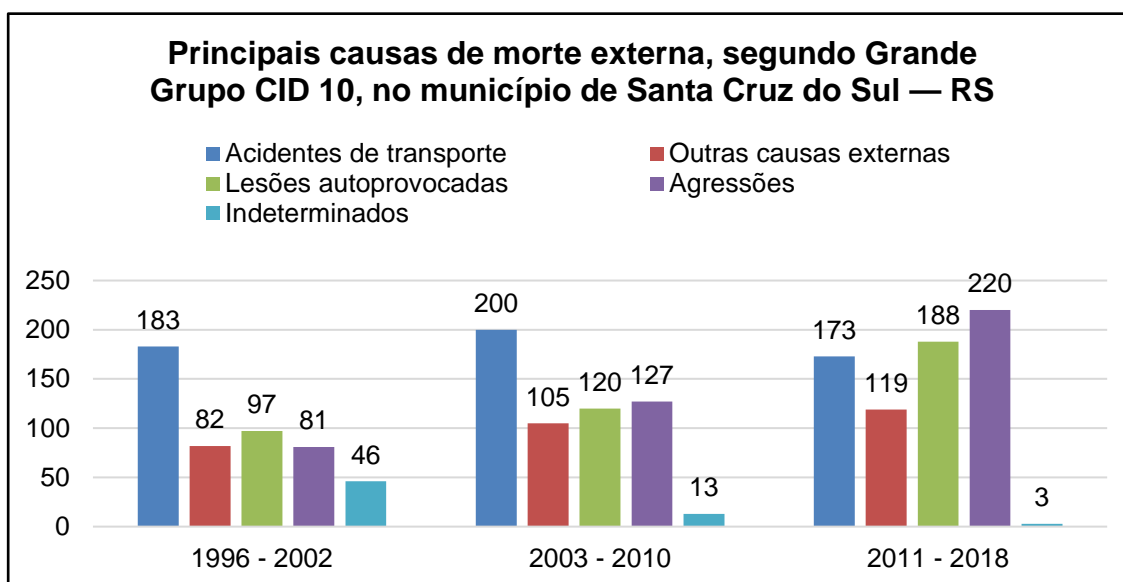
O fenômeno do suicídio em um território é analisado através de sua incidência, baseando-se em dados epidemiológicos e de mortalidade, os quais quantificam a relação entre população e número de casos relacionados ao suicídio, em um determinado período. Contudo, sabe-se que este fenômeno se expressa de forma particular em recortes territoriais distintos, como no caso do estado do Rio Grande do Sul ou da região do Vale do Rio Pardo, que apresentam um número significativamente maior de suicídios do que a média nacional (SIM/DATASUS, 2020).

Para este trabalho, realizou-se um levantamento sobre os índices de suicídio do município de Santa Cruz do Sul e da região do Vale do Rio Pardo, utilizando os recursos disponíveis para agrupar os dados epidemiológicos do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e apresentá-los de forma objetiva. Para isso, utilizou-se os dados epidemiológicos do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) e o Sistema de Informações de Saúde (TABNET), disponíveis no Banco de Dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS). Entretanto, as informações utilizadas para registro das tentativas de suicídio e suicídios, tiveram sua última atualização oficial em 2018, limitando esta análise aos dados disponíveis. Além disso, algumas interações basearam-se em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerando a defasagem dos dados desde o último Censo Demográfico, realizado em 2010.

Os dados referentes a mortes por causas externas (não consideradas como mortes naturais), classificados por “Grande Grupo CID 10”, mostram que as mortes por lesão autoprovocada representam cerca de 23% das mortes externas ocorridas em Santa Cruz do Sul, entre 1996 e 2018. Esta porcentagem coloca o suicídio como a terceira principal causa de morte externa no município, atrás apenas de “acidentes de transporte” (31%) e “agressões” (24%). Analisando os mesmos dados em períodos diferentes, percebe-se que o suicídio foi a segunda causa de morte externa entre 1996 e 2002 e entre 2011 e 2018,

superando, no último período, as mortes causadas por acidentes de transporte. O gráfico a seguir apresenta estas informações, baseado nos dados do Sistema de Informação de Mortalidade do SUS.

Gráfico 1. Principais causas de morte externa em Santa Cruz do Sul, segundo o Grande Grupo CID10, nos períodos de 1996 a 2002, 2003 a 2010 e 2011 a 2018.



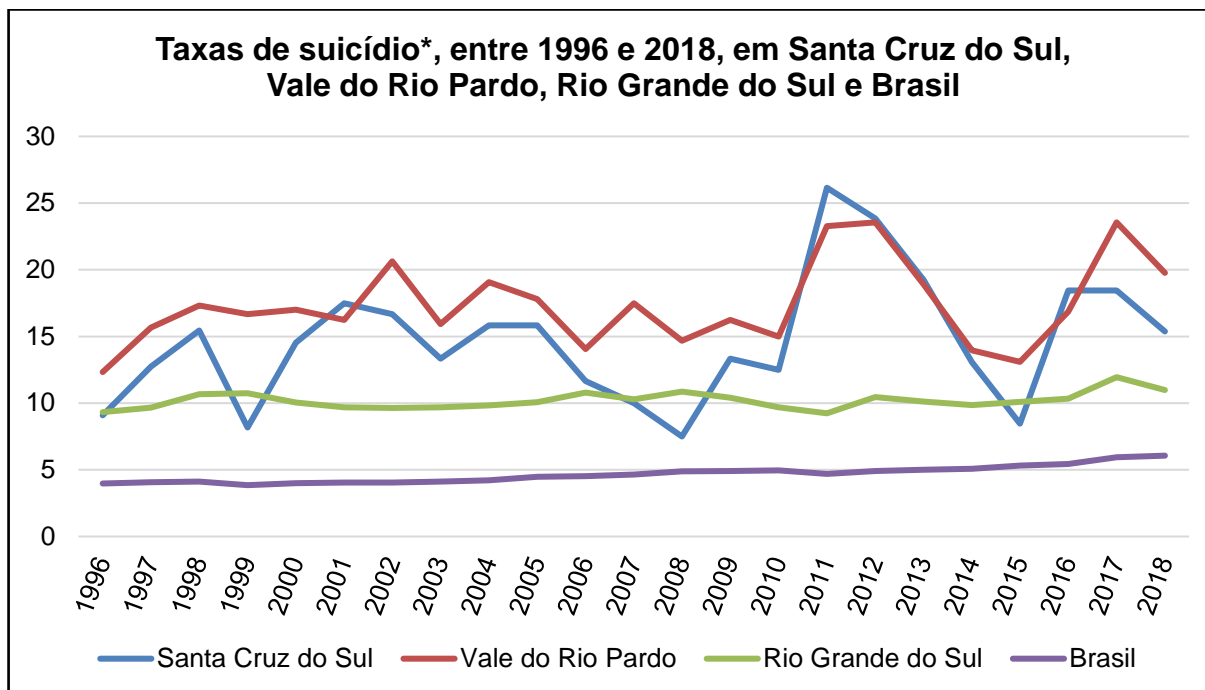
Fonte: SIM-DATASUS, 2020. Organizado pelo autor.

O gráfico demonstra a prevalência das lesões autoprovocadas como uma das principais causas de óbito no município e seu crescimento exponencial com o passar do tempo. Cabe ressaltar que, a partir de 2011, houve mudanças no modelo de declaração de óbito no Brasil, incluindo elementos que detalhavam com maior rigor as causas e circunstâncias da morte. Por este motivo, optou-se por apresentar os dados de forma temporalizada, evidenciando que após 2011 as mortes por suicídio passam a ser registradas com maior critério, o que explica, em parte, o aumento substancial destas mortes no último período. Além disso, sabe-se que algumas mortes classificadas como “causas externas” (quedas, afogamentos, envenenamento, entre outras) podem estar associadas a tentativas de suicídio, assim como o uso abusivo de álcool, entorpecentes, medicamentos etc. (ALMEIDA et al., 2015, p. 521).

Este dado, por si mesmo, evidencia a relevância da discussão do fenômeno do suicídio no município de Santa Cruz do Sul, especialmente por se tratar de uma morte evitável e que historicamente esteve entre as principais causas de óbito no território. No entanto, este fenômeno não está relacionado exclusivamente com o município, mas a todo o

contexto regional do Vale do Rio Pardo. O gráfico a seguir apresenta um comparativo, através do modelo de linha, das taxas de suicídio por 100 mil habitantes registradas em Santa Cruz do Sul, Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul e Brasil.

Gráfico 2. Taxas de óbitos por lesão autoprovocada entre 1996 e 2018.



Fonte: Censo IBGE 1990;2000;2010. SINAN/SIM-DATASUS, 2020. Organizado pelo autor.

*Para calcular as taxas de suicídio, utilizou-se a fórmula: n° de óbitos X 100.000 / n° de habitantes, nos períodos de 1990, 2000, 2010 e 2018 (estimativa IBGE).

Neste gráfico, nota-se a disparidade entre as taxas de mortalidade nacional e estadual, em relação a região e ao município. Percebe-se que a taxa nacional e estadual, apesar da diferença expressiva de seus valores em todo o período analisado, mantém certa estabilidade em seus índices e uma tendência de crescimento modesta. Ambos registram um crescimento de 1% a 3% na relação anual e poucas oscilações durante o período histórico. Em oposição, a região do Vale do Rio Pardo e o município de Santa Cruz do Sul apresentam uma tendência significativa de crescimento. Além disso, nota-se que certos períodos de oscilação coincidem entre si, com “picos” de mortalidade similares na região e no município. Uma explicação para este fenômeno é a própria relevância dos dados de Santa Cruz do Sul para a região, especialmente por ser o município com maior número de habitantes e de óbitos por suicídio.

Contudo, alguns municípios do Vale do Rio Pardo não possuem números expressivos de

mortes autoprovocadas. Em um comparativo do número absoluto de mortes, registrados entre 2013 e 2018 na região, nota-se que os maiores responsáveis pelas altas taxas da região são os municípios de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires e Candelária (SIM, 2020). No entanto, entende-se que a análise do número de mortes não é adequada para o comparativo entre municípios. Para isso, apresenta-se na tabela a seguir as taxas de suicídio e tentativas de suicídio em relação a população dos treze municípios da região.

Tabela 1. Taxas de suicídio e tentativas de suicídio (TS) nos municípios da 28ª Região de Saúde (Vale do Rio Pardo), em 2018.

Município	TS	Suicídio	População (Censo 2010)	Tx. TS	Tx. Suicídio
Candelária	56	11	31.475	177,92	34,9
Gramado Xavier	1	0	4.216	23,72	0
Herveiras	4	0	3.065	130,51	0
Mato Leitão	6	1	4.201	142,82	23
Pantano Grande	11	2	9.931	110,76	20,1
Passo do Sobrado	2	2	6.375	31,37	31
Rio Pardo	41	4	38.935	105,30	10,2
Santa Cruz do Sul	160	20	126.082	126,90	15,8
Sinimbu	12	3	10.402	115,36	28,8
Vale do Sol	2	3	11.650	17,17	25,7
Vale Verde	1	1	3.434	29,12	29,1
Venâncio Aires	122	18	69.861	174,63	25,7
Vera Cruz	22	3	25.700	85,60	11,6
Vale do Rio Pardo	440	68	345.327	127,42	19,6

Fonte: SINAN/SIM-DATASUS, 2020. Organizado pelo autor.

Na relação entre taxas de suicídio, Santa Cruz do Sul aparece com uma taxa de mortes por 100 mil habitantes de 15,8/100 mil — menor do que a média regional, de 19,6/100 mil. Nota-se que a maioria dos municípios possui uma taxa superior à média regional, e com exceção de Rio Pardo, Herveiras e Gramado Xavier, os demais registram taxas superiores à do estado. Contudo, destaca-se que alguns municípios registram taxas de suicídio elevadas apesar do baixo número de mortes, o que pode causar interpretações equivocadas se analisados isoladamente ou sem um comparativo equivalente. Sabe-se que em município com população menor que 5 mil habitantes, uma única morte pode representar taxas superiores à 20/100 mil, sendo necessário um comparativo histórico para perceber tendências.

Em suma, a incidência de suicídio na região é maior em municípios menos populosos, mas com uma frequência alta no conjunto dos municípios. Ao observar a relação de

proximidade entre os municípios com altos índices de mortalidade, nota-se certa relação com o efeito contágio — que explica como a ocorrência de suicídios é capaz de influenciar na incidência de municípios próximos geograficamente (AMARAL, 2019). Neste sentido, a centralidade de Santa Cruz do Sul para a região, não apenas em elementos econômicos, políticos, culturais etc., mas como espaço geográfico, revela sua importância no debate sobre a prevenção do suicídio no Vale do Rio Pardo.

Além dos dados epidemiológicos, que são reveladores sobre a incidência de casos e prevalência do suicídio no contexto atual, existem determinações deste fenômeno que permeiam o imaginário e a própria identidade do território e de sua população.

Moura (2016), em sua tese sobre as narrativas culturais e o suicídio em Santa Cruz do Sul/RS, identifica características peculiares do território que servem como determinação para os altos índices de suicídio encontrados no município e na região do Vale do Rio Pardo. Para a autora, a história da colonização na região se diferencia de outras colônias alemãs no Brasil, especialmente pela falta de presença do Estado na formação destes territórios e pela característica reservada dos imigrantes que ocuparam este espaço no século XIX, e que foram se distanciando de outros povos e criando relações exclusivas entre si.

Bons agricultores, eram considerados imigrantes ideais para povoar vazios demográficos no regime da pequena propriedade. Pela exigência de permanecerem nos lotes, as colônias alemãs ficaram um longo tempo, social e espacialmente distantes da sociedade brasileira, o que contribuiu para o fortalecimento de uma consciência étnica coletiva. Os alemães constituíram uma sociedade étnica, econômica e culturalmente diversa da brasileira e esse fato motivou a eclosão de conflitos, atingindo maior gravidade durante o Estado Novo. (MOURA, 2016, p. 137).

Durante o Estado Novo, entre 1937 e 1946, os imigrantes alemães da região tiveram inúmeras dificuldades para obtenção de apoio do Estado, e tiveram seu trânsito limitado, obrigando-os a suprir suas necessidades materiais através dos recursos disponíveis na região e criando formas alternativas de organização do território. Este processo resultou na formação do “germanismo ou o sentimento de uma etnicidade teuto-brasileira, reforçando o pertencimento cultural e étnico à nação alemã” (MOURA, 2016, p. 137). As expressões culturais dos imigrantes tornaram-se uma forma de proteção para esta comunidade, que passou a exigir o uso da língua alemã nas escolas, no comércio e nos serviços públicos. Estas relações formaram a identidade do território e de seu povo, influenciando na própria relação desta comunidade com o ato suicida.

[...] o silenciamento e a negação são usados na cultura local para lidar com situações que produzem

vergonha e mal-estar, pelo fato de constituírem condutas eticamente duvidosas, como o uso do trabalho escravo no início da colonização, as altas prevalências de suicídio e o preconceito em tempos mais recentes. (MOURA, 2016, p. 146).

As marcas históricas da colonização alemã e conflitos com o Estado, somado às características culturais ligadas a ética do trabalho e a negação de suas contradições, criaram determinações culturais significativas para compreender o fenômeno do suicídio no território. O município de Santa Cruz do Sul possui estas determinações e guarda em sua história a presença marcante dos altos índices de suicídio e de sua subnotificação.

Os suicídios aconteciam no município e região desde a chegada dos primeiros imigrantes no século XIX. [...] os historiadores da época enumeravam as histórias de suicídios em famílias inteiras, fato que não é possível comprovar pela falta de registros deste período e segundo ele, também porque era comum naquela época, solicitar ao médico da família a ocultação deste dado no documento. (MOURA, 2016, p. 136).

Com o avanço dos mecanismos de informação as subnotificações relacionadas às mortes por suicídio diminuíram e evidenciaram a frequência com que este tipo de morte ocorre na região. Contudo, as subnotificações em relação as tentativas de suicídio ainda são presentes e dificultam o acesso e acompanhamento de pacientes com ideação suicida. Este é um desafio atual para os municípios do Vale do Rio Pardo: superar as contradições históricas em relação ao suicídio.

Com isso, compreende-se que não é por acaso que a região e o município figurem as maiores taxas de suicídio do estado e do país. Trata-se de um fenômeno presente na história de Santa Cruz do Sul, e tem suas origens firmadas na própria constituição do território, de seu povo e de suas formas de produção. As diferentes determinações do fenômeno do suicídio no campo de estudo deste trabalho demonstram a relevância da problemática e a necessidade de intervenção do Estado, através de políticas públicas que amenizem a incidência e ocorrência de suicídios no território.

Políticas Públicas de Prevenção ao Suicídio no Sul do Brasil

A relação do Estado brasileiro com a problemática de prevenção ao suicídio é recente, tendo em sua trajetória ações promovidas especialmente por tratados bilaterais e programas voltados ao tratamento psiquiátrico. No entanto, reconhece-se que a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), em 1990, abriu espaço nas agendas de Governo para demandas relacionadas à saúde mental, possibilitando a criação de novas políticas públicas. De lá para cá, as políticas de Saúde Mental estão ampliando seu apoio popular e instituindo no país tratamentos dignos e humanizados aos seus pacientes. É sobre este

apoio popular e abertura política que as ações de prevenção ao suicídio são introduzidas no debate político e nas agendas de políticas públicas brasileiras.

Contudo, o apoio popular não se deu por meio dos movimentos sociais, como ocorreu na construção da política de saúde mental no país, através dos movimentos de Reforma Psiquiátrica e Luta Antimanicomial (FAGUNDES, 2006). Enquanto os projetos em torno da qualidade dos serviços, ampliação de direitos e investimento estatal na política de saúde mental avançavam, desde a década de 1980, a problemática do suicídio no Brasil permaneceu distante das agendas de governo, até o início do século XXI. Em 1999, a OMS lançou o *Suicide Prevention Program* (SUPRE), sendo a primeira iniciativa a nível mundial para a prevenção do suicídio da organização. O programa consistia na elaboração e publicação de guias com orientações para a intervenção na problemática do suicídio, dirigidos a grupos sociais e profissionais específicos, que são de particular relevância para a prevenção do suicídio (OMS, 2006, p.24). Em 2000, alguns dos manuais produzidos pelo SUPRE foram traduzidos e publicados no Brasil, com guias exclusivos para médicos clínicos gerais, profissionais da atenção primária de saúde, agentes penitenciários, professores, trabalhadores da mídia e familiares. Em cada um destes manuais, apresentava-se, de forma pragmática, “o que fazer” e “o que não fazer” em casos de tentativa de suicídio (OMS, 2000; DIANI, 2015).

Mais tarde, em 2006, foi publicado no Brasil o documento “Prevenção ao Suicídio: um recurso para conselheiros”, com o intuito de instrumentalizar profissionais dedicados ao tema e que atuassem diretamente com indivíduos com ideação suicida e seus familiares. O documento trazia ainda um guia com “mitos” e “verdades” sobre o suicídio, sendo replicado até hoje em campanhas de prevenção no país. As publicações do SUPRE trazem como embasamento teórico o trabalho de pesquisadores de diferentes países, como: Cuba, Nova Zelândia, Egito, África do Sul, França, Estônia, Suécia e China (OMS, 2000, p. 2). Apesar da pouca divulgação deste programa no Brasil, o SUPRE trouxe um novo contexto para a prevenção ao suicídio, estimulando pesquisas e contribuindo para abertura política do tema dentro das agendas dos governos estaduais e federal.

Cabe ressaltar, entretanto, que a OMS assume uma linha teórica voltada ao tratamento de pacientes com “risco de suicídio”, segundo diagnósticos psiquiátricos. As soluções propostas pela Organização para diminuição dos índices de suicídio de um país, consiste, basicamente, na capacitação de trabalhadores para identificar os fatores de risco e na

qualificação de dados epidemiológicos. Apesar da importância destas ações para qualificar as intervenções profissionais, entende-se que a prevenção ao suicídio envolve diferentes políticas públicas, bem como uma variedade de serviços e profissões.

Após a divulgação do SUPRE no Brasil e de um processo de construção política no âmbito do Ministério da Saúde, cria-se, em agosto de 2006, as “Diretrizes Nacionais para Prevenção ao Suicídio”, através da Portaria nº 1.876/06. As diretrizes foram lançadas oficialmente durante o I Seminário Nacional de Prevenção ao Suicídio, realizado nos dias 17 e 18 de agosto de 2006, na cidade de Porto Alegre/RS.

Compreende-se que a realização deste Seminário marca o início do processo político que traria protagonismo para o debate sobre o suicídio no país, criando as oportunidades para a implementação de uma política pública nacional. Entretanto, na prática, as Diretrizes Nacionais limitaram-se a instruir profissionais e serviços de saúde mental, incorporando-se, mais tarde, na própria Política Nacional de Saúde. Apesar de não assumir o protagonismo esperado e nem se transformar em uma política de Estado, as Diretrizes trouxeram importantes avanços para o debate destacados em seu texto.

[...] Considerando o aumento observado na frequência do comportamento suicida entre jovens entre 15 e 25 anos, de ambos os sexos, escolaridades diversas e em todas as camadas sociais; Considerando o impacto e os danos causados pelo suicídio e as tentativas nos indivíduos, nas famílias, nos locais de trabalho, nas escolas e em outras instituições; Considerando a possibilidade de intervenção nos casos de tentativas de suicídio e que as mortes por suicídio podem ser evitadas por meio de ações de promoção e prevenção em todos os níveis de atenção à saúde; Considerando a necessidade de organizar uma rede de atenção à saúde que garanta linha de cuidados integrais no manejo dos casos de tentativas de suicídio, com vistas a reduzir o dano do agravo e melhorar o acesso dos pacientes ao atendimento especializado, quando necessário; Considerando a importância do suporte oferecido pelas organizações da sociedade civil na área de Prevenção do Suicídio, como os Centros de Crise e outros [...] (BRASIL; Portaria nº 1.876 de 14 de agosto de 2006).

Nota-se que a Portaria considera questões ainda contemporâneas sobre o suicídio, como: a incidência entre os jovens; os danos causados pelas tentativas de suicídio; a ideia de que o suicídio pode ser evitado através da promoção e prevenção; e a importância da sociedade civil na prevenção. Isto demonstra que as Diretrizes sustentam uma visão ampla sobre o problema e considera as principais características do fenômeno do suicídio no Brasil. Além disso, a Portaria destaca os trabalhadores rurais como indivíduos vulneráveis ao suicídio, considerando os riscos à saúde mental causados pelo manejo de agrotóxicos (TRAPÉ; BOTEGA, 2006).

Em suma, as Diretrizes Nacionais para Prevenção do Suicídio servem, até hoje, como um guia de intervenção para serviços de saúde mental, sendo utilizado como base para

elaboração de políticas de prevenção em alguns estados e municípios; mas não para a construção de uma política pública nacional. O debate político iniciado em 2005/2006 perdeu espaço na agenda governamental, criando uma lacuna que se estendeu até a implementação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)² no âmbito do SUS, a qual instituiu redes de atenção que envolviam os hospitais, serviços de emergência, atenção primária e os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Entende-se que a RAPS vem qualificando o atendimento de pacientes com ideação suicida, promovendo um trabalho interdisciplinar e integral aos pacientes. Contudo, esta vinculação da prevenção ao suicídio aos serviços de saúde dificulta a participação de outras áreas no enfrentamento ao aumento do suicídio no território nacional.

Neste sentido, entende-se que o processo de construção de uma política de prevenção ao suicídio no Brasil é lento e marcado por visões antagônicas sobre o fenômeno. Até hoje, não há uma experiência nacional exitosa neste sentido, mas reconhece-se os avanços desta discussão na academia e na sociedade. Além disso, muitos estados vêm desenvolvendo ações e implementando políticas públicas focalizadas na problemática, considerando as características próprias do suicídio em seus territórios.

Para este trabalho, apresenta-se a experiência do estado do Rio Grande do Sul como exemplo, sendo historicamente o estado com o maior índice de suicídio do Brasil (CEVS, 2018). Em 2015, após iniciativa de pesquisadores da Escola de Saúde Pública (ESP/RS) e membros do Centro Estadual de Vigilância em Saúde do estado (CEVS/RS), criou-se o “Comitê Estadual de Promoção da Vida e de Prevenção do Suicídio”, vinculado à Secretaria Estadual de Saúde. Este Comitê, formado por atores políticos, trabalhadores e sociedade civil, surge com a finalidade de “elaborar e de implantar a Política Estadual de Prevenção do Suicídio” (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

O Comitê Estadual assume a vanguarda deste trabalho a nível estadual, tendo como primeira tarefa a coleta de dados sobre o suicídio nos municípios e regiões e a promoção de capacitações para as equipes de saúde do estado. Em 2017, o Comitê realizou dezenas

² A Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) foi instituída no Brasil pela Portaria nº 3088/GM/MS, de 23 de dezembro de 2011, tendo como objetivo principal a ampliação do acesso à atenção psicossocial da população em geral, promovendo a vinculação das pessoas com transtornos mentais e suas famílias aos serviços de Saúde Mental, como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Além disso, um dos princípios da RAPS é garantir a articulação e integração dos pontos de atenção das redes de saúde no território, qualificando a assistência por meio do acolhimento, do acompanhamento contínuo e da atenção às urgências psiquiátricas (BRASIL, 2011).

de atividades formativas, com foco na divulgação de dados e elaboração de materiais de apoio para as equipes de saúde mental. Através de encontros e seminários, os membros do Comitê visitaram os municípios com maior incidência de casos de suicídio no estado, fazendo uma jornada de capacitações sobre formas de intervenção, “mitos” e “verdades”, instrumentos de notificação e estratégias de prevenção ao suicídio. Além disso, o Comitê assume a tarefa de organizar a campanha Setembro Amarelo³ no estado, em parceria com os governos municipais (CEVS, 2018).

No entanto, é necessário destacar que a criação do Comitê Estadual, insere-se em um contexto maior, que contempla a retomada e ampliação deste debate no âmbito nacional e internacional. Na esfera do governo federal, a discussão sobre a criação de uma política pública de prevenção ao suicídio volta a ganhar força a partir do ano de 2014, com a inclusão da obrigatoriedade de registro das tentativas de suicídio, por meio da Portaria nº. 1,271, de junho de 2014. Com a modificação proposta pela Portaria, o Sistema Único de Saúde passa a coletar informações qualificadas sobre os índices de mortalidade e de casos de tentativa de suicídio no território – fato essencial para estabelecer parâmetros de intervenção e planejamento das políticas públicas. Já em 2015, o Governo Federal firma uma parceria entre o Ministério da Saúde e o Centro de Valorização da Vida (CVV), para promoção de um serviço de apoio emocional gratuito, através da linha telefônica “188”, em todo o território nacional (FOGAÇA, 2019; STAVIZKI JUNIOR; CADONÁ., 2019).

Ademais, em 2017, o Governo Federal lançou a “Agenda de Ações Estratégicas para a Vigilância e Prevenção do Suicídio e Promoção da Saúde no Brasil (2017-2020)”, o que marcou a retomada dos trabalhos de prevenção ao suicídio em nível nacional. Ainda em 2017, foi instituído o Comitê Gestor para elaboração e operacionalização do Plano Nacional de Prevenção do Suicídio no Brasil, através da Portaria nº 3.479/2017, alinhado com as Diretrizes Nacionais para Prevenção ao Suicídio, de 2006. A principal diferença entre as propostas é “o incentivo financeiro de custeio para desenvolvimento de projetos de promoção da saúde, vigilância e atenção integral à saúde, direcionados para prevenção do suicídio” (FOGAÇA, 2019, p. 189), não previstos anteriormente. Com isso, os estados com maior incidência de casos receberiam recursos federais para executar ações de

³ O Setembro Amarelo[®] é uma campanha promovida pela Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP) e Conselho Federal de Medicina (CFM). Surgiu em 2014, com o intuito de promover o debate sobre a prevenção ao suicídio na sociedade. Atualmente, a campanha é realizada em todo território nacional.

prevenção ao suicídio em seus territórios⁴.

Apesar da criação do Comitê de prevenção ao suicídio do Rio Grande do Sul anteceder o envio dos recursos federais e a própria criação do Comitê Gestor do Ministério da Saúde, ambos processos estão conectados ao contexto internacional e à ampliação deste debate na sociedade e dentro do Poder Público. Neste sentido, entende-se que a promoção do debate no contexto atual, considerando os reflexos da pandemia de COVID-19 no país e as medidas de austeridade fiscal do Governo Federal, que limitam a ação das políticas sociais, contribui para a construção de políticas públicas de prevenção ao suicídio.

Por fim, destaca-se que a produção científica em torno do tema ainda é limitada, não contemplando as diferentes interpretações que envolvem a problemática do suicídio. A própria avaliação de políticas de prevenção no Brasil é recente e não possui um número suficiente de publicações, capazes de garantir a veracidade e efetividade das ações desenvolvidas no país.

Considerações Finais

A criação e implementação de políticas de prevenção ao suicídio no Brasil é, ainda, incipiente e pouco efetiva. Carece de atenção dos governos e de incentivos financeiros necessários para implementação de campanhas e serviços de apoio àqueles indivíduos que possuem ideação suicida. Além disso, as práticas desenvolvidas até hoje, limitam-se a campanhas de prevenção focalizadas em “fatores de risco” e não em uma visão abrangente do problema.

Enquanto isso, municípios como Santa Cruz do Sul e outros, sofrem com altos índices de suicídio e não possuem medidas efetivas para prevenção ou diminuição dos casos de suicídio em seus territórios. No exemplo apresentado neste trabalho, percebe-se que o fenômeno do suicídio se expressa de diferentes formas e mantém uma relação intrínseca com as determinações culturais, sociais e políticas dos territórios. Sobretudo no sul do Brasil, onde a incidência de suicídios é a maior do país, se faz necessário observar este fenômeno por diferentes aspectos. Visando, assim, encontrar formas de enfrentamento eficazes e duradouras.

A partir das informações apresentadas neste trabalho, entende-se que o suicídio é um

⁴ Em 2018, foram repassados R\$ 220.000,00 aos estados do Amazonas e Roraima e R\$ 250.000,00 aos estados de Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Piauí e Rio Grande do Sul (FOGAÇA, 2019, p. 189).

fenômeno contemporâneo e um problema público, o qual deve receber a atenção necessária dos governos e da sociedade civil. Especialmente no contexto atual, onde se projeta uma forte recessão econômica e precarização das condições de vida das populações vulnerabilizadas, a prevenção ao suicídio deve assumir uma abordagem interdisciplinar e que envolva diferentes políticas públicas. Ademais, cabe aos governos e ao Estado promover ações que previnam o aumento das taxas de suicídio no território, incluindo esta problemática nas agendas de políticas públicas de todo o país.

Referências

ALMEIDA, Letícia Núñez; SILVA, Jennifer; FÉLIX, Agnes; ROCHA, Rafael Augusto Masson. O suicídio no Brasil: um desafio às ciências sociais. **Rebela**, [s. l.], v. 5, ed. 3, p. 510-531, 2015.

AMARAL, Stefany Silva. Suicídio no RN e sua relação com determinantes espaciais, urbanização, desenvolvimento e outros fatores socioeconômicos. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [s. l.], v. 13, ed. 2, p. 288-308, 2019.

BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria Estadual da Saúde. Prevenção do suicídio no nível local: orientações para a formação de redes municipais de prevenção e controle do suicídio e para os profissionais que a integram. **CORAG**: Porto Alegre, 2011. 87p.

BRASIL. Portaria nº 1.876, de 14 de agosto de 2006. **Diretrizes Nacionais para Prevenção do Suicídio**, Brasília, 14 ago. 2006.

CEVS – Centro Estadual de Vigilância em Saúde. Rio Grande do Sul. Secretaria Estadual da Saúde. **Manual de processo administrativo sanitário**. 3.ed. rev. e amp. Porto Alegre: CEVS, 2018.

DATASUS – Departamento de informática do Sistema Único de Saúde do Brasil. Informações de Saúde, Epidemiológicas e Morbidade. 2020. Disponível em: <<https://datasus.saude.gov.br/>>. Acesso em: 15 dez. 2020.

DIANIN, Irene Maria Brzezinski. **Suicídio: políticas e ações de enfrentamento a partir da política nacional de saúde pública (2006), no Vale do Rio Pardo**. 2015. 244 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional). UNISC; Santa Cruz do Sul, 2015.

FAGUNDES, Sandra Maria Sales. **Águas da Pedagogia da Implicação: intercessões da educação para políticas públicas de saúde**. 2006. 249 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

FOGAÇA, Vitor Hugo Bueno. **Entre Tabus e Rupturas: terceiro setor, políticas públicas e os caminhos da prevenção do suicídio no Brasil**. 2019. 303 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa/PR, 2019.

MOURA, Rosylaine. **Narrativas sobre suicídio, cultura e trabalho em um município colonizado por alemães**. 2016. 205 f. Tese (Doutorado em Enfermagem) — Escola de Enfermagem, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevenção do suicídio: um manual para**

profissionais da saúde em atenção primária. Tradução de Janaína Phillipe Cecconi, Sabrina Stefanello, Neury José Botega. Genebra: OMS, 2000.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevenção do suicídio: um recurso para conselheiros.** Departamento de saúde mental e abuso de substâncias. Genebra: OMS; 2006.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual de Saúde (SES). **Resolução nº 555/2012.** Comissão Intergestores Bipartite 2016. Porto Alegre: SES; 2016.

STAVIZKI JUNIOR, Carlos; CADONÁ, Marco André. Políticas públicas de prevenção ao suicídio: os processos políticos e sociais necessários para sua implementação. **Con. Soc. Des. Territ. (CSDT)**; v. 5, n. 6, jul./dez. 2019.

TRAPE, Angelo Zanaga; BOTEAGA, Neury José. **Inquérito de morbidade auto-referida e exposição a agrotóxicos.** In: ETGES, V. E.; FERREIRA, M. A. F. (Orgs.). A produção de tabaco: impacto no ecossistema e na saúde humana na região de Santa Cruz do Sul-RS. Santa Cruz do Sul: Editora da UNISC, 2006. p. 116-141.

O Processo de Desenvolvimento da Região Nordeste: Ações Estatais em uma Perspectiva Histórica

Ranney Harlin Henriques Tito¹ , José Luciano Albino Barbosa²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO: Este artigo objetiva expor os principais acontecimentos do processo de desenvolvimento da região Nordeste, realizando uma abordagem histórica, baseando-se na literatura e nos estudos já realizados, de modo que seja possível tomar conhecimento das ações estatais que foram efetivadas tanto no período que antecede a Constituição Federal de 1988, como naquele após a sua promulgação, desmistificando conceitos atribuídos à região Nordeste, que foram pulverizados através da mídia, da cultura, das bibliografias, dentre outros meios. Com a revisão bibliográfica realizada, chegou-se ao entendimento de que houve desenvolvimento da região, predominantemente nas últimas décadas, todavia, há que se pensar em ações para reduzir as disparidades regionais ainda existentes.

Palavras-Chave: Desenvolvimento do nordeste; Histórico; Ações estatais; Constituição Federal de 1988.

INTRODUÇÃO

No longo histórico de desenvolvimento do Nordeste, os três séculos iniciais foram eminentemente marcados por um “isolamento relativo”, visto que as regiões brasileiras constituíam um arquipélago de regiões minimamente conectadas entre si. É justamente nesse período que é formado o “complexo econômico nordestino” (FURTADO, 2007).

Antes da década de 50, o distanciamento da região Nordeste aumentava em relação à região mais dinâmica e produtiva do país – a região Sudeste – que se industrializava de forma pujante, com o Nordeste permanecendo estagnado, preso a uma estrutura antiga de setores exportadores, sobretudo açúcar e algodão, incapaz de dinamizar outras atividades produtivas. Só então, no ano de 1950, foi ampliado o debate nacional sobre a “questão regional”, com foco na problemática nordestina. A temática

levou a região Nordeste, a ser a única no país, a possuir um conjunto de instituições federais de desenvolvimento com um recorte visivelmente regional, são algumas delas, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), o Banco do Nordeste do Brasil, entre outras instituições que visavam ao desenvolvimento da região. Não obstante, esse objetivo não foi alcançado de forma instantânea (CARVALHO, 2018).

Em 1960, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene, órgão que possibilitou a integração da região Nordeste à dinâmica da economia nacional, proporcionando condições favoráveis ao processo de industrialização, momento em que ocorreu o reconhecimento do importante papel que essa superintendência teve no sentido de desenvolver a região (SANTOS, 2009).

Diante dos fatos históricos que expõem o processo de desenvolvimento econômico da região Nordeste, torna-se imprescindível constatar os efeitos da intervenção estatal no período Pré-Constituição Federal de 1988, bem como o que a Carta Magna apresentou nesse sentido (ARRUDA, MATTOS, 2018). Em seus artigos iniciais, a Lei maior, promulgada em 05 de outubro de 1988, enfatiza, expressamente, o dever atribuído ao Estado de promover o desenvolvimento, bem como de diminuir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 1988).

Por conseguinte, o presente trabalho pretende sintetizar o processo de desenvolvimento da região Nordeste, considerando o fato de ser um processo histórico extenso, pontuando os principais marcos dessa trajetória, verificando, também, como a região foi modificada nas décadas subsequentes às ações implementadas nas últimas décadas do século anterior.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho consistiu na seleção e compreensão de estudos publicados na literatura científica (FACHIN, 2001) e em análise de acervos contendo dados específicos (VERGARA, 2013), visando à aglutinação de estudos com o objetivo de completar uma lacuna no conhecimento (GIL, 2010). Assim, constituiu-se esta pesquisa, descritiva, com base em revisão bibliográfica, de abordagem qualitativa e de natureza básica.

REVISÃO DA LITERATURA

O processo de desenvolvimento da região nordeste: pontuando marcos históricos

Há muito, o Nordeste brasileiro é caracterizado como sendo uma região improdutiva, incapaz de gerar riqueza, consoante se pode constatar na obra “O sertanejo”, de José de Alencar (2013), que foi publicada, a princípio, no ano de 1875 (ARRUDA, 2005). De encontro a essa visão construída e generalizada do recorte regional a ser estudado, há versões que constataram espaços hábeis à produção de riqueza, inclusive, na área do semi-árido, mesmo antes do período de industrialização. Não que justifique, mas, o conceito de nordeste vulnerável, improdutivo, árido, sujeito às intempéries – naturais e econômicas - foi bastante utilizado para “camuflar” a dominação exercida sobre os trabalhadores rurais, favorecendo a acumulação de capital (concentrada por uma minoria), fato que agravava a situação em que se encontrava a população nordestina (ARRUDA; MATTOS, 2018).

No que diz respeito às ações estatais (anteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988) para o desenvolvimento do nordeste, constata-se uma atuação do Estado nessa região, especialmente no que diz respeito à formação econômica que se baseava, predominantemente, sobre a produção de alimentos e a criação de animais para transporte, formulando uma economia estritamente dependente do mercado internacional. As intervenções, sob o controle de “barões” e “coronéis”, consolidavam as estruturas fundiárias com a presença da exploração da força de trabalho. (OLIVEIRA, 1987). A atuação do Estado na região, em períodos subsequentes, ascende com outros adventos, entre eles, a criação do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, que é a mais antiga instituição federal com atuação no Nordeste. Criado sob o nome de Inspetoria de Obras Contra as Secas - IOCS através do Decreto 7.619 de 21 de outubro de 1909, editado pelo então Presidente Nilo Peçanha, foi o primeiro órgão a estudar a problemática do semi-árido. O DNOCS recebeu ainda em 1919 (Decreto 13.687), o nome de Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas - IFOCS antes de assumir sua denominação atual, que lhe foi conferida em 1945 (Decreto-Lei 8.846, de 28/12/1945), vindo a ser transformado em autarquia federal, através da Lei nº 4229, de 01/06/1963 (BRASIL, 2019).

Bursztyn (1984) afirma que o período getulista modificou a atuação do Estado no Nordeste, entretanto, a estrutura de produção e de poder patriarcal prevaleceu. Outro advento no histórico da região foi a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), que consolida a apropriação das ações estatais por parte da oligarquia nordestina, para que prevalecessem as formas tradicionais de exploração na relação capital-trabalho, de modo que a região mantivesse o seu *status quo*.

No ano de 1945, através do Decreto n.º 8.031, é criada a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), momento em que se configura a primeira grande iniciativa direcionada ao fortalecimento da infraestrutura produtiva da região Nordeste, de modo que se objetivava explorar o potencial de que dispunha o Rio São Francisco para a geração de energia hidráulica, inicialmente, para oito estados – Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Sergipe e Rio Grande do Norte.

Já em 19 de julho de 1952, com a ratificação da Lei 1.649, é criado o Banco do Nordeste do Brasil – BNB, que tinha como objetivo principal proporcionar assistência financeira – empréstimos – a empreendimentos de caráter reprodutivo na área do polígono das secas, momento em que ficam claros os objetivos primordiais da instituição: o incentivo à industrialização, com conseqüente geração de renda nas localidades onde há baixa produtividade (ARRUDA; MATTOS, 2018).

Na década de 50, objetivando realizar um diagnóstico situacional da região nordeste, foi elaborado o relatório pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN, sob a coordenação de Celso Furtado, economista indicado pelo então presidente Juscelino Kubitschek. O estudo pretendia, também, destacar/verificar o comportamento da atuação do setor público na região, ou seja, objetivava tomar ciência da ação do Governo Federal, no sentido de constatar se ela estaria sendo efetivamente dinâmica e compensatória, a fim de que fossem reduzidas as disparidades regionais em relação à região mais produtiva e dinâmica do país – a região Centro-Sul. Uma das principais conclusões do relatório é que, se para a região Centro-Sul a industrialização era vista como o caminho para o desenvolvimento, para a região Nordeste ela seria a única saída, caso contrário, o despovoamento da região seria inevitável, tendo em vista o baixíssimo nível de renda existente à época (SICSÚ, 1994). Furtado (1989) interpretou a economia do Nordeste, a qual era objeto de transformação pela Sudene, como um sistema eminentemente dependente do comércio exterior e de baixa produtividade.

Notadamente à época, o GTDN se valeu de posicionamentos sobre questões de (sub) desenvolvimento econômico entre o Sudeste e o Nordeste sendo a escala regional a mais propícia para lidar com as disparidades existentes entre as regiões. Portanto, para que fosse possível impulsionar o desenvolvimento econômico da região, tornava-se necessário implementar políticas diferentes das já praticadas, modificando as políticas assistencialistas para as de desenvolvimento regional, adotando a industrialização como a diretriz a ser seguida, a fim de dinamizar o mercado interno do Nordeste, promovendo, também, o desenvolvimento social. Dessa maneira, é perceptível que um dos objetivos

primordiais era constituir um centro manufatureiro autônomo, para que o mercado interno nordestino fosse dinamizado, proporcionando a integração produtiva da sociedade.

Em 15 de dezembro de 1959, através da Lei 3.692, é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene, com atuação efetiva entre os anos de 1960 a 2000, proporcionando à região Nordeste altas taxas de crescimento, provenientes das transferências de capital estatal para projetos de investimentos do setor privado e para a infraestrutura, transformando, assim, a estrutura produtiva. Nesse período, a região Nordeste acompanhava e integrava-se à dinâmica da economia nacional, a industrialização avançava na região, verificando-se, por conseguinte, a relevância da atuação da Sudene como órgão dinamizador e modificador das estruturas anteriormente existentes (ARAÚJO, SANTOS, 2009). Todavia, Pereira (1988, p.85) enfatiza que o papel dessa Superintendência não era eliminar o processo de agravamento das diferenças regionais, mas sim, de interrompê-lo.

Adiante, em 1971, foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, instituição vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. O Banco surgiu com o caráter centralizador do planejamento e do controle das ações estatais por parte do Governo Federal, impondo óbices aos planejamentos particulares das regiões, dos estados e dos municípios. Com a instituição do BNDE, o BNB passa a executar as suas ações em parceria com aquele banco nacional, visto que este também operava como fomentador do desenvolvimento do Nordeste, administrando programas de fomento de governo nas áreas da indústria, da agropecuária, social, etc., usufruindo de recursos federais para tanto. Objetivando proporcionar consistência às ações do BNB e da Sudene, foi criado, por meio do Decreto Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, o Fundo de Investimento do Nordeste – Finor, para que fossem reforçadas as ações de desenvolvimento da região, baseando-se em políticas fiscais, tendo em vista que o FINOR era produto do benefício fiscal concedido pelo governo federal às empresas contribuintes do Imposto de Renda na modalidade lucro real, de modo que a forma de devolução de parte do imposto era realizada em cotas de fundo (SOUZA, 2012).

Em determinado período do governo juscelinista, percebe-se que as intempéries as quais atingiam a região Nordeste estavam muito além do fenômeno dos longos períodos de estiagem. Os problemas existiam por conta de alguns fatores, tais como: a forma de ocupação da região, o modelo de exploração dos recursos, do exercício do poder que favorecia a propriedade desigual – visto que ficava concentrada nas mãos das minorias - e da exploração que ainda predominava. A partir desse diagnóstico, inicia-se

a estruturação de uma nova política de desenvolvimento, instalando-se um modelo gerencial de ação do estado, com iniciativas pré-determinadas em um Plano Diretor Plurianual, de forma que a execução desse planejamento fosse exercida de maneira descentralizada, sendo coordenado pela Sudene (FURTADO, 1989).

Diante do cenário exposto, é justificada a análise dos efeitos da intervenção estatal no período anterior à promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, para que seja possível tomar conhecimento dos óbices encontrados ao pleno desenvolvimento do Nordeste, e, das ações necessárias para que o *status quo* fosse alterado, de forma positiva, mitigando a apropriação desigual da riqueza, e dessa maneira, reduzindo as disparidades que resultavam em uma população economicamente pobre.

Verifica-se que, conquanto tenha havido impecilhos, a industrialização ocorreu na região Nordeste, inclusive com certa diversificação, contudo, não se trata de uma industrialização autônoma, mas sim, dependente e complementar, quando comparada com a industrialização brasileira executada sob o poder da região Sudeste. Outro fato relevante a ser registrado, é que a maior parte do capital destinado à industrialização da região Nordeste, não advinha da própria região, mas sim, da região Sudeste, tendo em vista que esta dispunha do capital contemplado com os incentivos do Finor, ocorrendo, assim, uma subordinação aos interesses do capital que se encontrava em uma região distinta (ARRUDA; MATTOS, 2018). Além disso, o processo de industrialização já se encontrava em estado avançado nas regiões centrais do país, o que impedia certos caminhos a serem seguidos pelas áreas periféricas, de modo que eram colocados determinantes maiores que aqueles vinculados aos interesses especificamente regionais (CANO, 2002).

O desenvolvimento constitucionalizado

A Constituição Federal de 1988, em seu Título I, artigo 3º, inciso III, expõe, expressamente, o objetivo fundamental que o Estado tem de erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais. No mesmo artigo constitucional, em seu inciso II, expõe, também de forma expressa, o objetivo fundamental de garantir o desenvolvimento nacional (BRASIL, 1988). Já em seu artigo 174, a Lei maior caracteriza o Estado como um agente normativo e regulador da atividade econômica, com a função de fiscalizar, incentivar e planejar, estabelecendo as diretrizes do desenvolvimento nacional equilibrado, compatibilizando-o com os planos regionais.

Portanto, com o advento da Carta Magna, torna-se notória a formalização dos deveres do poder central, no sentido de promover o desenvolvimento, seja nacional, seja regional, bem como mitigar as desigualdades entre esses recortes delimitados, considerando as características afins (BRASIL, 1988).

No entanto, há autores que questionam o que foi exposto constitucionalmente. Bonavides (2002) nos faz pensar se a CF 88 é capaz de possibilitar o desenvolvimento do país e, principalmente, da região Nordeste, de forma a superar as questões históricas que, de certa maneira, apresentam-se como verdadeiras barreiras, que retêm o Nordeste, deixando-o com status de região atrasada economicamente. Isso, pelo fato de se caracterizar a Carta Magna, como sendo de um Estado Social, que concede direitos sociais básicos.

Não obstante, na primeira década do século XXI, houve crescimento do Produto Interno Bruto – PIB da região nordeste, e, concomitantemente, a redução do número de pessoas em estado de miséria. Esse crescimento pode ser constatado através da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), que demonstra a avaliação positiva dos indicadores sociais, considerando o período de 1995 a 2005, expondo o desempenho das áreas da saúde, da educação e da renda. Entretanto, o Brasil, ainda hoje, permanece com muitas desigualdades (ARAÚJO, 2017). Diante do exposto, Cohn (1995) vai além da questão econômica, e afirma que, diante de uma realidade marcada pela desigualdade, é preciso que sejam formuladas políticas públicas e programas sociais a fim de minimizar a pobreza a que está submetida parte considerável dos cidadãos, para que se tenha uma perspectiva que una o crescimento econômico com a equidade social.

O desenvolvimento da região Nordeste no período pós-contitucional

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, mais precisamente, no período de 2002 a 2015, a economia da Região Nordeste cresceu de modo superior à economia nacional. Para se ter uma ideia, o Produto Interno Bruto – PIB da região ascendeu para uma média anual de 3,3%, ao tempo em que o Brasil apresentou taxas médias de 2,9%. Neste mesmo interstício temporal, a participação relativa do PIB nordestino no produto nacional alterou de 13,1% para 14,2%, alcançando o seu maior percentual de participação, fato que foi registrado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em sua série “Contas Regionais”, (IBGE, 2017).

No mesmo espaço de tempo mencionado no parágrafo anterior, os indicadores sociais da região Nordeste também se apresentaram de maneira positiva, sobretudo, o

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Confeccionado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o relatório “O IDHM Brasileiro” estudou as variações do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal das regiões do país, entre os anos 1991, 2000 e 2012. Verificou-se que, de 1991 a 2000, o crescimento do IDH municipal foi maior no Centro-Sul do Brasil. Não obstante, entre os anos 2000 e 2010, o Norte e o Nordeste (as duas regiões mais pobres do país) apresentaram um crescimento maior dos respectivos IDHM, do que o aumento verificado no Centro-Oeste, no Sudeste e no Sul (PNUD, 2013).

Diante do exposto, percebe-se que a região Nordeste tornou possível que fosse criada uma economia capaz de lidar com os longos períodos de estiagens, reduzindo, assim, a “importância” dada à seca, visto que era compreendida, sobretudo, como o fenômeno natural que proporcionava pobreza e migração nesse recorte regional.

Dieese (2016) aduz que outro fator proporciona certo atraso social do Nordeste, e impede um ritmo maior de crescimento: trata-se da dificuldade de ampliação do mercado interno, por haver a insuficiência de renda. Por exemplo, na era “Pós-Sudene”, o número de trabalhadores registrados formalmente mais que duplicou, gerando, portanto, 4,5 milhões de novos empregos. Considerando as características regionais desse mercado (pouca qualificação profissional, baixos salários, reduzida escolaridade, entre outros fatores determinantes), o maior número de empregos criados, foi direcionado para a primeira faixa salarial, mais precisamente, para aquela que mais foi beneficiada com a recuperação do poder de compra do salário mínimo, o qual, dos anos 2002 aos anos 2016, teve um ganho real de 77,18%.

Conquanto tenha havido avanços, os desafios não deixam de existir e devem ser enfrentados. Não se pode esquecer de que, embora convergências existam, a dimensão da desigualdade regional historicamente herdada ainda é observada em qualquer indicador socioeconômico existente, como, por exemplo, a taxa de mortalidade ou a taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais. Logo, hiatos, também desafiadores, permanecem entre o Brasil urbano e o rural, inserindo diferenciais mesmo nas regiões mais pobres (BACELAR, 2014).

RESULTADOS

Conquanto tenham sido disseminadas diversas ideias e conclusões em relação à região nordeste e ao seu processo de desenvolvimento, é preciso que se tenha cautela ao discutir como esse recorte regional foi determinado, antes mesmo de se falar em

desenvolvimento. Tornou-se necessário entender e arrolar os principais marcos históricos que integram todo esse processo – inclusive, e principalmente, aqueles que houve pré-constituição federal de 1988, como, por exemplo, a criação de instituições que almejavam diminuir as disparidades da região nordeste em relação às demais regiões, sobretudo, em relação à região centro-sul.

Assim, ao recorrer à história econômica da região Nordeste, torna-se possível esclarecer os reais motivos da estagnação ocorrida em épocas precedentes no âmbito das relações econômico-sociais, de modo que são alterados os conceitos propostos por entendimentos tradicionais e generalistas sobre a região objeto de análise. A “justificativa clássica” para o atraso instalado na região era atribuída aos fenômenos naturais (a seca), à menor quantidade de terras aráveis de que dispunha o Nordeste, ou, até mesmo, à presença da economia de subsistência a qual absorvia a população do semi-árido. Entretanto, fica claro que a própria “política de desenvolvimento”, adotada à época, favorecia às indústrias do Centro-Sul, em detrimento da economia nordestina, fato que só fazia com que aumentassem as disparidades regionais.

Embora não reconhecida como autônoma, verificou-se que a industrialização era o caminho a ser seguido pela região nordeste, caso contrário, deixaria de existir. Esse processo de industrialização deveria ser capaz de embasar um desenvolvimento endógeno, diversificando a estrutura produtiva, gerando mercado interno e absorvendo mão de obra.

Não menos importante foi a constitucionalização do desenvolvimento através da Carta Magna de 1988, que também expusera, expressamente, o dever atribuído ao Estado de diminuir as disparidades regionais. Com isso, ficou positivada a atribuição concedida ao setor público de atuar nesse sentido.

Análises e pesquisas mais recentes, realizadas, inclusive, por instituições de desenvolvimento, convergem para a elaboração de um discurso afirmativo do Nordeste, na era Pós-Sudene, considerando que a região vem passando por uma nova etapa de desenvolvimento, que, de encontro a períodos passados, pode se caracterizar pelo crescimento econômico concomitantemente às melhorias dos seus indicadores sociais, convergindo, portanto, com o plano nacional, tanto nos aspectos de renda e de ampliação do tecido empresarial, como no aumento dos índices de qualidade de vida. Trata-se, também, de uma mudança dos conceitos históricos atribuídos à região nordestina, quando as longas estiagens marcavam o seu território, gerando efeitos econômicos e sociais que, nos anos recentes, foram amenizados.

Por conseguinte, verifica-se que houve, nas últimas décadas, desenvolvimento da região nordeste, não somente econômico, tendo em vista que o Estado também investiu na redução da sua dívida social, fato que não o isenta da implementação e da criação de políticas públicas que objetivem a melhoria da qualidade de vida da população, reduzindo, dessa maneira, as disparidades sociais e econômicas.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, T. **Industrialização do Nordeste: intenções e resultados**. In: MARANHÃO, S. A Questão Nordeste: estudos sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1984.
- ARAÚJO, T.B.; SANTOS, V.M. **Desigualdades regionais e Nordeste em formação econômica do Brasil**. In: ARAÚJO, T.P.; VIANNA, S.T.W.; MACAMBIRA, J. (Org.). 50 anos de formação econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado. Ipea. Rio de Janeiro, p.177- 200, 2009.
- BACELAR, T. **Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas**. In: GUIMARÃES, Paulo Ferraz et al. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Rio de Janeiro, p. 540-560, 2014.
- ARRUDA, G. C. M. **Trabalho, Riqueza e Dominação no Sertão do Nordeste do Brasil**. Caderno do CEAS. Salvador, n.219, p.43-62, 2005.
- ARRUDA, G. C. M. **Andarilhos do Sertão: a mudança do padrão de comportamento do trabalhador rural na cidade do semiárido nordestino**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.
- ARRUDA, G. C. M.; MATTOS, L. A. B. Impactos da Constituição Brasileira de 1988 na Trajetória do Desenvolvimento do Nordeste. **Direito e Desenvolvimento**. v.9, n.1, p.100-116, 2018.
- BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. Malheiros Editores Ltda. São Paulo, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.
- BURSZTYN, M. **O poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste**. Vozes. Petrópolis, 1984.
- CANO, WILSON. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. 152p. 1ªed. Editora da Unicamp, Campinas, 2002.
- CARVALHO, C. P. O. O Desenvolvimento da Região Nordeste nos Anos Pós-Sudene (2000- 2016). **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. v.39, n.134, p.21-36, 2018.
- COHN, A. **Políticas sociais e pobreza no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas, n.12, p.2-19, 1995.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Política de valorização do salário mínimo.** (Nota técnica, n.153). DIEESE, São Paulo, 2016.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia.** 200p. 3. ed. Saraiva São Paulo, 2001.

FURTADO, C. **A fantasia desfeita.** 209p. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil.** 352p. Companhia das Letras. Rio de Janeiro, 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. 188p. Atlas. São Paulo, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas Regionais 2002-2015.** Rio de Janeiro, 2017.

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes.** 5ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

PEREIRA, L. C. B. **Economia brasileira: uma introdução crítica.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **O índice de desenvolvimento humano municipal do Brasil.** PNUD: IPEA: FJP, Brasília, 2013.

SICSÚ, A. B. et al. **O GTDN da proposta à realidade: ensaios sobre a questão regional: o Nordeste do Brasil.** 56p. Ed. Universitária da UFPE. Recife, 1994.

SOUZA, C. G. et.al. Instituições, políticas públicas e financiamento do desenvolvimento regional no Nordeste do Brasil. **Anais VIII Encontro de Economia Baiana,** Salvador. p. 591- 608, 2012.

VEGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.**12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Uma Revisão da Interiorização do Ensino Superior e Deslocamentos Populacionais no Semiárido

Carla Camila Gomes Freitas¹
Larissa da Silva Ferreira Alves²

SEÇÃO TEMÁTICA 1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo entender a interiorização do ensino superior e os deslocamentos populacionais no Semiárido brasileiro. Como procedimentos metodológicos, realizou-se uma discussão sobre essas temáticas, onde buscamos por bibliografias recentes sobre essa problemática entre os anos de 2015 e 2020, levando em conta que se trata de uma dinâmica recente. Aqui foi realizada uma revisão sistemática de literatura RSL (MORANDI; CAMARGO, 2015), uma forma de coletar informações bastante criteriosa e que busca com seus resultados a construção de um ensaio pautado em pesquisas já apresentadas anteriormente. Vale ressaltar que há a relevância em não obter resultados iguais daqueles já mencionados acerca de tais problemáticas. A revisão foi pautada em autores como Dantas; Clementino; França (2015), Fusco; Ojima (2016), Alves; Dantas; Souza (2018), Silva (2018), Souza (2019), dentre outros teóricos se debruçam em estudos sobre a temática aqui proposta. Portanto, concluímos a partir da RSL, que os estudos voltados especificamente para a interiorização do ensino superior e deslocamentos populacionais no Semiárido vem se descobrindo nos últimos cinco anos, mas que ainda há muito que se investigar em um vasto e populoso território, como é o semiárido.

Palavras-Chave: Interiorização. Ensino Superior. Deslocamentos no Semiárido.

I. INTRODUÇÃO

Os diferentes espaços são marcados por fenômenos distintos que os circunscrevem, também a maneira como esses lugares são conhecidos na atualidade, dizem muito de sua história. Doravante, o território do Semiárido brasileiro foi um desses espaços no país marcado historicamente por suas secas e também pela perda populacional, que com um clima quente seco expulsará um grande contingente de pessoas, como uma diáspora. (AB'SABER, 2003)

¹ Graduada no Curso de Geografia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN); Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (PLANDITES), pela mesma instituição.

E-mail: camilla.gomes1@hotmail.com

² Prof.^a Dr.^a do Curso de Geografia; Vice Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (PLANDITES) e Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Geografia Agrária e Regional (NuGAR), UERN *campus* Pau dos Ferros. E-mail: larissafeirra@uern.br

Com o passar dos anos, as dinâmicas populacionais se modificam, como é o caso dos novos deslocamentos populacionais. Com políticas públicas direcionadas ao ensino superior, em todo o país foram redesenhados muitos espaços, e o Semiárido entra nesse contexto com os serviços de interiorização desse ensino.

Diferente de outros países da América ou da Europa, o ensino superior no Brasil aconteceu tardiamente, no período colonial a universidade era um privilégio das elites aristocratas, as tentativas de iniciar uma construção de universidades nessa época acabavam por ser fraudadas e só se viu a ponta do iceberg com a chegada da coroa portuguesa. (PAIVA, 2015)

Nos primeiros anos do século XXI, o Brasil, vivenciou uma fase de política educacional tendo como base uma maior facilidade de acesso no ensino técnico e superior. Este momento marcou uma expansão que visava à descentralização das unidades de ensino no território, que até o momento eram muito concentradas nos grandes centros urbanos. Cabe ressaltar, que estas políticas só começaram a ganhar destaque a partir do primeiro governo do presidente Lula em 2003. Não obstante, apesar de ser uma política nacional, acabou por influenciar diretamente a escala local. (PAIVA, 2015)

Neste interim, esse artigo tem como objetivo apresentar uma revisão acerca da interiorização do ensino superior e os deslocamentos populacionais no Semiárido brasileiro. No entanto, ensaios como esse podem contribuir com os estudos sobre o ensino superior em um território que foi por muitos tempos desprovidos de políticas desse porte.

Contudo, ao longo da construção desse trabalho, foi feito estudos bibliográficos, descritivos, a partir da Revisão Sistemática de Literatura, esta por sua vez “é uma etapa fundamental da condução de pesquisas científicas, especialmente de pesquisas realizadas sob o paradigma da design Science” (MORANDI; CAMARGO 2015, p. 141), mas que vem se desdobrando em outras áreas de estudo nos últimos anos.

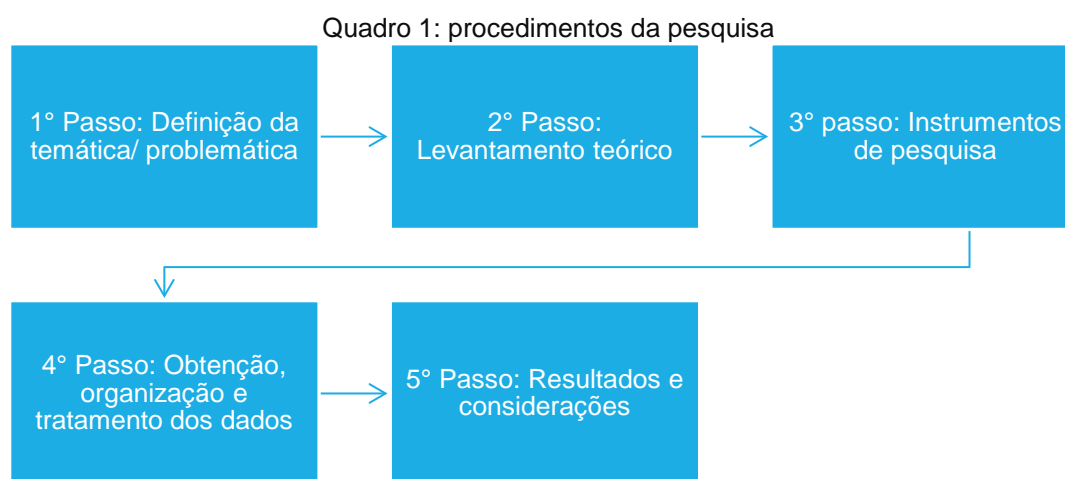
Este ensaio está desenhado em *quatro seções*, além dessa introdução com a apresentação da pesquisa, trazemos a *segunda seção* que abarca os procedimentos metodológicos aqui utilizados. Já a *terceira seção* apresentamos os resultados da pesquisa, uma espécie de referencial que implica na temática aqui estudada. Por fim, mas não menos importante, na *quarta seção* está as considerações finais desse estudo.

II. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para compreender a interiorização do ensino superior e os deslocamentos populacionais no Semiárido brasileiro desenvolveu-se um levantamento teórico da temática, através da Revisão Sistemática da Literatura – RSL, que consiste em uma sequência de etapas, que o pesquisador precisa entender e seguir para que o trabalho de revisão seja bem estruturado e tecnicamente embasado. (MORANDI; CAMARGO, 2015).

Já os estudos bibliográficos ganham relevância, pois, propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras que possam corroborar com novos fenômenos (MARCONI; LAKATOS, 2003). Para tanto, temos nesse ensaio uma abordagem qualitativa, que de acordo com Creswell (2007) uma das principais razões para conduzir um estudo qualitativo é que este seja feito de maneira exploratória.

Os procedimentos metodológicos se deram através dos seguintes passos adotados nesta pesquisa:



Quadro organizado pelas autoras (2020).

A Pesquisa foi realizada tendo como base de dados o Google acadêmico, no dia 11-05-2020. Além de artigos, nesse tipo de RSL incluímos nas pesquisas teses e dissertações.

Na primeira pesquisa no banco do Google com a palavra-chave interiorização do ensino superior, obtivemos aproximadamente 14.900 resultados. Na segunda, filtramos a pesquisa utilizando duas palavras-chave interiorização do ensino superior e deslocamentos populacionais, obtivemos aproximadamente 4.420 resultados. Em terceiro filtramos mais a pesquisa, utilizando três palavras-chave interiorização do ensino superior, deslocamentos populacionais e semiárido, obtivemos aproximadamente 551 resultados. Destes 551, 18 textos foram selecionados pelos títulos, sendo excluídos 06 depois da leitura dos resumos, restando 12, entre estes seis artigos, duas teses e quatro

dissertações. Para tanto, depois da leitura completa desses textos, concluímos a discussão com apenas 11 referências. Vejamos o quadro a seguir.

Quadro 2: organização dos dados selecionados pós seleção e leitura

AUTOR(ES)	BASE DE DADOS	TÍTULO	TIPO DA PRODUÇÃO	ANO
DANTAS, CLEMENTINO, FRANÇA	Google acadêmico	A cidade média interiorizada: Pau dos Ferros no desenvolvimento regional	Artigo	2015
FUSCO, OJIMA	Google acadêmico	A interiorização do ensino superior em Pernambuco e seus efeitos na mobilidade pendular	Artigo	2016
FUSCO, OJIMA	Google acadêmico	EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: os efeitos indiretos da política de descentralização do ensino superior e a mobilidade pendular no estado de Pernambuco	Artigo	2017
FUSCO, OJIMA	Google acadêmico	Nordeste do Brasil: interiorização do ensino superior e mobilidade pendular.	Artigo	2016
ALVES, DANTAS, SOUZA	Google acadêmico	Dinâmicas urbano-regionais em territórios de fronteira interna	Artigo	2018
OLIVEIRA, COSTA, OJIMA	Google acadêmico	Migração de retorno para a região norte do semiárido brasileiro	Artigo	2019
PAIVA	Google acadêmico	Expansão da rede de ensino técnico e superior no estado do Rio Grande do Norte	Dissertação	2015
SOUZA	Google acadêmico	REUNI – Proposta de expansão universitária do Governo Lula (2008-2012): a democratização do acesso em questão	Dissertação	2016
BÁSILIO JUNIOR	Google acadêmico	A expansão da educação superior e profissional e seus efeitos na mobilidade espacial no Seridó Potiguar	Dissertação	2019
SILVA	Google acadêmico	A dinâmica geográfica da expansão dos institutos federais no estado da Bahia: regionalizações e reordenamento	Tese	2018
SOUZA	Google acadêmico	O papel do gasto público na interiorização do urbano no semiárido nordestino: o caso de Pau dos Perros-RN e de sua região após 2000	Tese	2019

Dados organizados pelas autoras (2020).

Como são notórios os trabalhos selecionados e lidos para a construção desse artigo, não trazem em seus títulos um destaque central para o ensino superior e os deslocamentos populacionais no Semiárido, no entanto, após a leitura destes, destacamos que esse tema fora estudado por esses teóricos em diferentes partes do Semiárido.

A próxima seção será apresentada os resultados da RSL com os diferentes estados e cidades já estudados entre os anos de 2015 a 2020. Analisamos estes artigos, teses e dissertações com o foco da problemática aqui mencionada anteriormente.

III. RESULTADOS

Grosso modo, no Brasil há uma predominância de centros universitários com localização no entorno das cidades, há “casos, seguindo um modelo europeu, de localização dos campi em áreas mais centrais, e em outros exemplos, reproduzindo um modelo norte americano, com campus universitário em áreas mais periférica”. (SILVA, 2018, p. 40). É nesta linha que temos hoje uma interiorização do ensino superior em diferentes pontos do país.

Ao longo de muito tempo o território do Semiárido brasileiro esteve desprovido de políticas transversais. Neste sentido, destacamos as políticas voltadas para o ensino superior, aqui, esta vertente também durou muitas décadas para se instalar, principalmente em municípios interioranos.

Se no passado o Semiárido foi palco de grande perda de população, advinda principalmente pelas grandes secas, fenômeno corriqueiro nessa região, atualmente é sala de novos fenômenos como deslocamentos populacionais com destaque para os movimentos pendulares.

Apesar da análise do movimento pendular ser mais usada para entender a dinâmica das grandes cidades, acreditamos que sua utilização para entender a dinâmica regional de Pau dos Ferros se faz pertinente, uma vez que, sua área de influência é relativamente grande em virtude da oferta de serviços públicos com destaque para o ensino superior [...]. (DANTAS; CLEMENTINO; FRANÇA, 2015, p. 12)

Segundo as autoras supracitadas a expansão do Ensino Superior, no Brasil, ocorreu nos últimos anos, em boa parte fora dos grandes centros, nas chamadas cidades médias. Esse fenômeno da interiorização do Ensino Superior vem contribuindo para o desenvolvimento das cidades em que são instalados os campi universitários, além dos municípios que o circundam. (DANTAS; CLEMENTINO; FRANÇA, 2015)

A mobilidade populacional ocorre de acordo com as estratégias de cada lugar, assim, os deslocamentos se modificam em função de uma nova realidade onde a forma como os movimentos pendulares se configuraram derivou de tais mudanças, como a interiorização do ensino superior. (BASÍLIO JUNIOR, 2019)

Na verdade, de acordo com o autor supracitado, sem essa expansão, muito provavelmente, grande parte das pessoas permaneceriam em seus locais de origem, tendo um número reduzido, de uma parcela da população que possuísse melhores condições econômicas, ou seja, os mais abastados teriam que buscar esse tipo de

formação profissional na capital da UF ou em uma UF alternativa, se deslocando não dentro do semiárido e sim tendo que sair deste.

Outro ponto importante é o fato de que em muitos países as universidades de maneira geral dispõem de residência para os estudantes, no Brasil isso ocorre de maneira aleatória, muito provavelmente, a maioria das universidades não dispõe destes serviços e quando se tem “as condições para a entrada e de vida são bastante diferentes” (BASÍLIO JUNIOR, 2019, p. 35) inclusive no que mira nas universidades criadas depois das políticas públicas de expansão, o que concerne numa mobilidade corriqueira dos estudantes, entre cidades e regiões.

No Rio Grande do Norte, ganhou destaque às cidades de Mossoró e Pau dos Ferros, ambas foram beneficiadas com uma maior oferta de vagas nas instituições já existentes, bem como a implantação de novos *campi* universitários, sendo um processo de suma impotência para o estado e para as populações interioranas (PAIVA, 2015). Destacamos que essas duas cidades estão totalmente inseridas no semiárido brasileiro.

Souza (2019) em sua tese sobre o papel do gasto público na interiorização do urbano no semiárido nordestino destaca o papel da cidade de Pau dos Ferros, uma cidade que apesar de pequena ganha destaque no semiárido por sua polarização universitária,

A expansão do ensino superior foi o fator mais decisivo, no período recente, para o aumento da importância regional da cidade de Pau dos Ferros. A partir de 2004, a centralidade de Pau dos Ferros foi aumentada por conta da expansão da estrutura de educação de nível superior (principalmente pública) pela qual foi dotado o seu espaço urbano. (SOUZA, 2019, p. 131)

É notável a importância da interiorização do ensino superior no semiárido nesta cidade ganha relevância devido ao Campus da UERN, que se expandiu tanto na oferta de cursos de graduação como os de pós-graduação em nível *stricto sensu*. Não obstante, vale ressaltar que, “em cidades do interior do país, notavelmente no Semiárido nordestino, como demonstrou esse estudo, a política educacional constituiu, indubitavelmente, um fator de desenvolvimento regional”. (SOUZA, 2019, p. 177)

Fusco; Ojima (2016) aos estudarem a interiorização do ensino superior no estado de Pernambuco destacam que a ampliação do número de vagas em instituições de ensino superior no interior de Pernambuco, na década passada, inicialmente nos anos de 2003, com políticas de expansão, culminou em um maior acesso da população local a esse nível de ensino.

Em cidades interioranas de Pernambuco, oportunizadas com o ensino superior público faz com que o processo de interiorização do ensino superior seja um dos aspectos que contribuíram para mudar algumas características dessa região. Concomitantemente, esse fenômeno da “interiorização do ensino superior parece contribuir significativamente para que os deslocamentos pendulares também se amplifiquem” (FUSCO; OJIMA, 2017, p. 259)

Para tanto, ganha destaque que as políticas sociais e institucionais focalizadas na região e, sobretudo, no território que adentra ao semiárido, tiveram efeitos radicais que merecem ser estudados a partir de uma perspectiva local, (FUSCO; OJIMA, 2017) haja vista que foi uma região historicamente marcada pelo atraso nos mais diferentes indicadores.

Com a expansão do ensino superior, especialmente depois dos anos 2000, houve uma desconcentração daquelas populações que tinha como opção a capital para conseguir um diploma (FUSCO; OJIMA, 2016). Isso porque, antes das políticas de interiorização do ensino superior, esse tipo de ensino era detido apenas, as famílias mais abastadas. Com isto, diminuiu-se a desigualdade da região em relação ao país, em termos de população matriculada. Contudo,

além de oferecer a oportunidade aos residentes dos municípios contemplados com infraestrutura e recursos humanos para aceder ao ensino universitário, esse processo permitiu a residentes de municípios vizinhos, por meio do movimento pendular, a mesma opção, aos quais, de outro modo restaria a alternativa de buscar um diploma em instituições das capitais, onde se concentravam a maioria das oportunidades até então. (FUSCO; OJIMA, 2016, p. 02).

Os fatos de numa escala de tempo as universidades estarem apenas concentradas nas capitais, não ocorreu somente no cenário brasileiro, nem tão pouco no semiárido nordestino, em Portugal a uma concentração nas regiões litorâneas, principalmente no entorno das cidades de Lisboa, Coimbra, Porto e Braga (SILVA, 2018, *Apud* RÉGO; CALEIRO, 2013)

O aumento dos movimentos pendulares entre os anos de 2000 e 2010 mostra a importância da interiorização das instituições de ensino superior, emergindo novos polos e nós entre os municípios do Nordeste. (FUSCO; OJIMA, 2016). Destarte, nesse período o crescimento de vagas ocupadas no nível superior foi mais relevante nos municípios interioranos da região NE do que nas capitais. Segundo os autores essa descentralização

pode gerar em um futuro próximo, melhores condições de vida, inclusive diminuir a desigualdade social.

Oliveira; Costa e Ojima (2019) ao estudarem as migrações de retorno recentes, destacam que regiões que tradicionalmente perdiam população, como o estado de Minas Gerais e a região Nordeste, apresentaram nas últimas décadas uma recuperação da população que emigrou. É interessante, acrescentar, que boa parte da região nordeste e um pedaço de Minas Gerais estão dentro do território do Semiárido.

De acordo com autores contemporâneos ao estudarem as dinâmicas urbano-regionais na região do Alto Oeste Potiguar, cravada no Semiárido, destacam que este, atualmente passa por um processo de redesenho territorial,

em grande parte motivada por políticas públicas transversais que vêm garantindo mais investimentos em áreas interiorizadas do país, fixando e atraindo populações e acarretando também uma descentralização de serviços. Essas reconfigurações pelas quais passam o semiárido se intensificam na região do Alto Oeste Potiguar, que apresenta singularidades e demanda estudos acadêmicos e científicos que a interpretem e a expliquem em sua configuração urbano-regional. (ALVES; DANTAS; SOUZA, 2018, p 02)

Doravante, a forma como surgiu e se desenvolveu o sistema urbano potiguar nasce do contexto, onde se tem a ação do Estado transformando o horizonte da população que vive no interior, o que cria e gera uma condição de mobilidade social. (SOUZA, 2019)

Em linhas gerais as políticas públicas direcionadas ao ensino superior desaguaram de maneira direta e indireta na expansão desses serviços “promovendo a ampliação das redes das Universidades Federais e dos Institutos Tecnológica de Educação Profissional e, priorizaram a interiorização do ensino superior no país” (SILVA, 2015, p. 58). Comungando com a autora, esta nos apresenta que as novas Universidades da Bahia possuem sedes e campi em cidades do interior, diferindo daquele caráter histórico do litoral e das capitais.

Basílio Junior (2019) em sua dissertação sobre o ensino superior e técnico de nível médio no Seridó Potiguar, interior do estado do Rio Grande do Norte, aborda que a expansão e a interiorização desses serviços melhoraram os níveis educacionais de sua população, e da mobilidade populacional em seu território, bem como para as trocas populacionais com as demais regiões. Para tanto, os deslocamentos diários por motivo de trabalho e estudo também cresceram, tanto em termos absolutos como relativos, possuindo diferenças significativas. Diante disto a

interiorização do ensino superior e sua expansão podem ser consideradas medidas de desenvolvimento regional, tendo-se em conta que a educação superior pode cooperar de modo significativo no nível regional através da contribuição com empregos, com gastos adicionais em uma região específica, com atração de renda de fora da região através de estudantes e visitantes, além de atrair docentes de outros lugares (BASÍLIO JUNIOR, 2019, p. 21)

Doravante, estes serviços implantados em uma região que esteve por décadas a mercê de políticas voltadas para o ensino superior, como é o caso do Semiárido, acabam impulsionando novos horizontes no que tange ao desenvolvimento local e regional.

No Semiárido, as precárias condições de vida historicamente fizeram com que a população vivesse em constante migração, o que acabava por culminar um sistema urbano desarticulado, diversificado e voltado para a reprodução de uma população pobre que teve acesso restrito à elementos que proporcionassem condições qualitativas para sua sobrevivência, como a oferta de serviços básicos como os de saúde, de educação, cultura e de lazer. (ALVES; DANTAS; SOUZA, 2018)

Com uma mudança substantiva como foi à interiorização do ensino superior no semiárido, que impactou na dinâmica dos movimentos internos a essas regiões do interior, torna-se fundamental buscar novas abordagens analíticas e teorias explicativas para entender a nova dinâmica migratória e populacional de toda uma região (FUSCO; OJIMA, 2017)

IV. CONSIDERAÇÕES

Ao longo deste trabalho percebemos que no Brasil, as políticas públicas voltadas para o ensino superior se instalou no território tardiamente, diferindo de outros países da América, também destacamos que isso não diferiu da realidade do Semiárido, pelo contrário nesse território o custo da implantação desse tipo de ensino foi mais ainda demorado, tendo em vista que o ensino superior era restrito nas capitais nordestinas, no litoral, fugindo da realidade semiárida.

Para tanto, a partir dos primeiros anos deste século esse cenário teve mudanças significativas, com a interiorização desses serviços que acabam por impulsionar o desenvolvimento local e regional, bem como os movimentos populacionais dentro dos diferentes espaços.

Concluimos que os deslocamentos populacionais atualmente no semiárido se dão de maneira mais corriqueira, dentro do seu próprio território, com destaque para os

chamados movimentos pendulares, onde concomitantemente os deslocamentos para estudo no interior dos estados nordestinos contribuem para essa pendularidade.

O espaço geográfico enquanto motor de constantes transformações passa diariamente por novos eventos, que impulsionam a dinâmica de novos fenômenos, direta e indiretamente. No entanto, destacamos que apesar da revisão aqui apresentada sobre o tema de interiorização do ensino superior e deslocamentos populacionais ainda necessita serem mais estudados tendo em vista que é um evento recente.

Por fim, evidenciamos que diante da expansão e interiorização do ensino superior ocorrida no Brasil como um todo, e na própria região semiárida, inclusive entre os anos de 2004 a 2015, foram políticas bastante positivas, e como alguns dos autores aqui revisados apresentam, levaram ao desenvolvimento nos diferentes espaços. Contudo, se levarmos em consideração o país continental que temos, ainda existe muitos vazios no território, e muita população desprovidas destes serviços, por isso a urgência em estudar e apontar a educação, seja em qual for o nível, como vetor do desenvolvimento e da igualdade social.

REFERÊNCIAS

AB'SABER, A.N. **OS DOMÍNIOS DE NATUREZA DO BRASIL**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

ALVES, Larissa Silva Ferreira; DANTAS, Joseney Rodrigues Queiroz.; SOUZA, Gilton Sampaio., **DINÂMICAS URBANO-REGIONAIS EM TERRITÓRIOS DE FRONTEIRA INTERNA**. Fortaleza: **Mercator**, v. 17, p. 1-15, 2018.

BASÍLIO JÚNIOR, Leandro Nazareno. **A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E PROFISSIONAL E SEUS EFEITOS NA MOBILIDADE ESPACIAL NO SERIDÓ POTIGUAR**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Exatas e da Terra, Programa de Pós-Graduação em Demografia. Natal, 2019.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2007. 248 p.:

DANTAS, Q. R. J ; CLEMENTINO, M. L. M ; FRANÇA, S. R. **A cidade média interiorizada: Pau dos Ferros no desenvolvimento regional**. XIII Seminário Internacional Rii Vi Taller de Editores Rier. Salvador, p. 01-21, set. 2015.

FUSCO, W.ilson, OJIMA, Ricardo, A INTERIORIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR EM PERNAMBUCO E SEUS EFEITOS NA MOBILIDADE PENDULAR. **Anais do IX Encontro Nacional Sobre Migrações**. 2016, p. 81-92.

FUSCO, W., OJIMA, R., EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: os efeitos indiretos da política de descentralização do ensino superior e a mobilidade pendular no estado de Pernambuco. **REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**. v. 13, n. 1. 2017. p. 01-17

FUSCO, W., OJIMA, R., NORDESTE DO BRASIL: INTERIORIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E MOBILIDADE PENDULAR. **VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población e XX Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, realizado em Foz do Iguaçu/PR, 2016.

MORANDI, M. I. W. M.; CAMARGO, L. F. R. **REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA**. In: DRESCH, A.; LACERDA, D. P.; ANTUNES JR, J. A. V. Design sciencie research: método e pesquisa para avanço da ciência e da tecnologia. Porto Alegre: Bookman, 2015.

OLIVEIRA, H. C. G.; COSTA, J. V.; OJIMA, Ricardo. MIGRAÇÃO DE RETORNO PARA A REGIÃO NORTE DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. **Mercator** (FORTALEZA. ONLINE), v. 18, p. 1-13, 2019.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **FUNDAMENTOS DE METODOLOGIA CIENTÍFICA**. São Paulo: Atlas, 5° Ed., 2003.

SOUSA, RONIE CLEBER DE. **O PAPEL DO GASTO PÚBLICO NA INTERIORIZAÇÃO DO URBANO NO SEMIÁRIDO NORDESTINO: o caso de pau dos ferros-rn e de sua região após 2000**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia. UNICAMP. SP. 2019. 192 p.

SILVA, Márcia Regina Santos. **A POLÍTICA PÚBLICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: ASPECTOS DO REUNI NA UFRB. DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**. Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade (PPGEISU). Salvador:Ba. 2015, 102 p.

SILVA, Leonardo Thompson. **A DINÂMICA GEOGRÁFICA DA EXPANSÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS NO ESTADO DA BAHIA: REGIONALIZAÇÕES E REORDENAMENTO**. Tese de Doutorado. POSGEO. Salvador-BA. 2018, 161 p.

Índices e Indicadores de Desenvolvimento Regional Sustentável e sua importância no processo de desenvolvimento

Crystine Fernanda Bangel¹ e Silvio Cezar Arend²

SESSÃO TEMÁTICA: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Índices e indicadores são instrumentos relevantes para a área do desenvolvimento e devem ser constantemente revistos para que seus resultados sejam cada vez mais aderentes à realidade regional. Esta pesquisa, que integra o Observatório do Desenvolvimento Regional – Observa-DR, realizada com o apoio do PIBIC/CNPq, analisa diversos indicadores existentes através de ampla revisão bibliográfica, destacando informações acerca da metodologia e estruturação dos índices revisados a fim de servir de base para construção da proposta de um Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável para a região do Vale do Rio Pardo apresentada neste estudo e que será validada junto à comunidade regional e gestores públicos no Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo.

Palavras-chave: Índices; Indicadores; Desenvolvimento Regional; Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Humano.

1. INTRODUÇÃO

Foi a partir da metade do Séc. XX que a comunidade científica voltou seus olhos para as questões relacionadas ao desenvolvimento, que, durante muito tempo, esteve associado ao crescimento econômico. É o caso, por exemplo, do Produto Interno Bruto (PIB), indicador que mostra a soma dos bens e serviços produzidos pelo país, estado ou município e que foi durante muitos anos o indicador mais utilizado para analisar o desenvolvimento.

Siedenberg (2003) relata que, em 1954, alguns cientistas já comentavam sobre agregar ao PIB alguns indicadores das áreas da saúde, educação, ocupação e habitação para que a avaliação não girasse em torno apenas de aspectos econômicos. Atualmente ainda encontramos estes conceitos sendo empregados como sinônimos às vezes, o que faz com que o real significado de desenvolvimento seja equivocadamente focado apenas na economia. A partir dos anos 1960 a preocupação com os danos crescentes ao meio ambiente trouxe à tona diversas discussões a respeito, mas foi só na década de 1970 que a busca pelo verdadeiro desenvolvimento ganhou força.

Assim como as discussões sobre o desenvolvimento sustentável, outros ramos do

desenvolvimento ganharam ênfase nos estudos, como o desenvolvimento humano, que significa ampliação das liberdades das pessoas a respeito das suas capacidades e oportunidades ao seu dispor, para que elas consigam escolher a vida que desejam ter (PNUD, 2013). É preciso que as pessoas tenham boa qualidade de vida, com as condições sociais mínimas, para que possam ir atrás de suas conquistas.

Para avaliar estas condições o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento apresentou, em 1990, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mensurava, além de dados econômicos, alguns aspectos sociais. Pode-se dizer que foi a partir do IDH que o conceito de desenvolvimento passou a integrar a concepção do desenvolvimento humano, mensurando e quantificando aspectos relacionados à qualidade de vida, como a saúde e educação (SIEDENBERG, 2003).

São os índices e indicadores como o PIB e o IDH que auxiliam na avaliação, mensuração e obtenção de informações sobre determinada realidade. É através de suas dimensões e variáveis que fica definido o que é ou não relevante para o que se está mensurando. Como podemos ver, mesmo que as discussões em torno do desenvolvimento sustentável tivessem surgido em meados do séc. XX, nem mesmo o IDH atribuiu em suas dimensões questões referentes ao meio ambiente. Com isso, destaca-se a importância da revisão dos indicadores já existentes, para que seja possível a construção de um Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável que mesure o mais próximo possível do que consideramos qualidade de vida e que retrate o mais fielmente possível a realidade analisada.

2. ÍNDICE OU INDICADOR

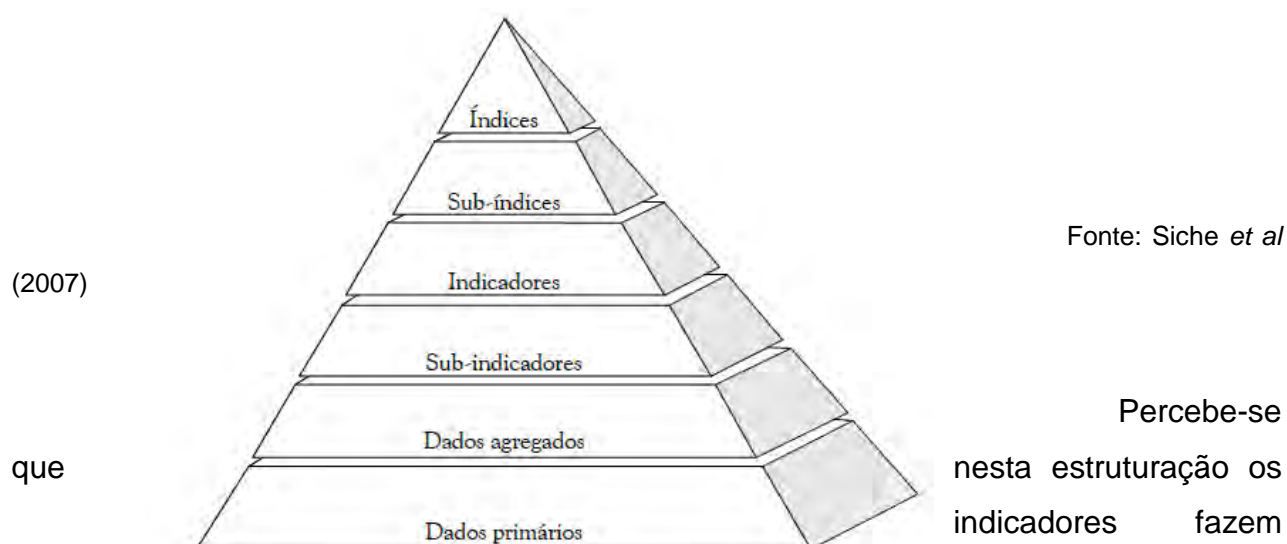
Existe uma certa confusão quando se fala em índices e indicadores e muitas vezes estes termos acabam sendo considerados como sinônimos. Siche *et al* (2007) destacam que a principal diferença é que o índice é o valor final de todo o procedimento de cálculo, podendo haver inclusive indicadores sendo utilizados como variáveis. Para eles o índice é um indicador de alta categoria, ou seja, mais complexo e trabalhado. Já um indicador expressa parcialmente determinado aspecto de uma realidade mais complexa.

Para Siedenberg (2003), como nenhum indicador é suficiente para expressar integralmente determinada realidade, é preciso relacionar e combinar alguns indicadores e variáveis para diminuir o risco de interpretações e conclusões equivocadas. É este agregado de indicadores que dá origem ao índice.

2.1 Estrutura do Índice

Entre as diversas possibilidades de estrutura de um índice destaca-se a de Siche *et al* (2007), pois ela traz todos os elementos possíveis que se pode encontrar nos índices já existentes.

Figura 01 – Nível de agregação de dados de uma determinada ferramenta de avaliação da sustentabilidade



Unrisd (1984, apud SIEDENBERG, 2003) nos traz algumas perspectivas sobre os tipos de indicadores, os dividindo em:

- Indicadores *per capita*: exprimem médias estatísticas em relação ao que eles medem diretamente. Muitos são indicadores de caráter mais econômico e desconsideram classes de distribuição. Exemplos: renda *per capita*, consumo de calorias por habitante.
- Indicadores percentuais: exprimem em relação ao que eles medem

diretamente de forma percentual. Normalmente são os indicadores de caráter social e consideram classes de distribuição. Exemplos: concentração/distribuição da renda, alfabetização.

- Indicadores estruturais: são indicadores que apenas demonstram determinada estrutura. Exemplo: estrutura etária, classificação por sexo.

3. REQUISITOS PARA UM BOM ÍNDICE

O relatório *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, mais conhecido como Relatório *Stiglitz-Sen-Fitoussi*, publicado em setembro/2009, incluiu especialistas e ganhadores do prêmio Nobel e tinha o objetivo de identificar as limitações do Produto Interno Bruto e pensar em novas alternativas de mensuração, destacando que era necessário tirar o foco da produção econômica como forma de medir a qualidade de vida da população e ainda incluir a sustentabilidade.

Foram algumas das recomendações do Relatório *Stiglitz-Sen-Fitoussi*:

- Considerar renda e o consumo junto com a Riqueza;
- Dar maior relevância à distribuição de renda;
- Incluir nas medidas de renda as atividades que estão fora do mercado (serviços produzidos pelas famílias);
- Garantir o acesso às condições básicas (saúde, educação e trabalho) para que a população tenha condições de melhorar de vida;
- Avaliar as desigualdades;
- Realizar pesquisas com a população sobre suas percepções acerca de qualidade de vida;
- Incluir medidas de bem estar objetivas e subjetivas, tais como felicidade, satisfação, preocupação, insatisfação;

Para Guimarães e Feichas (2009) as principais características que um indicador deve possuir são:

- permitir mensurar diferentes dimensões de forma a apreender a complexidade dos fenômenos sociais;
- possibilitar a participação da sociedade no processo de definição do desenvolvimento;
- comunicar tendências, subsidiando o processo de tomada de decisões;

- e relacionar variáveis, já que a realidade não é linear nem unidimensional.

O (extinto) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em seu Guia Metodológico listava uma série de requisitos para um indicador ou índice de desenvolvimento, que foram organizados na figura a seguir.

Figura 02 – Requisitos de um indicador



Fonte:
Elaborado
pelos
autores a
partir de
Brasil.
Ministério
do

Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2010.

3.1 Disponibilidade dos dados

É importante destacar a necessidade e importância de se ter dados mais específicos sobre o desenvolvimento das regiões, pois existe certa dificuldade de acesso aos dados e como esses são disponibilizados. Em sua maioria os dados estão em nível nacional e estadual e alguns deles até estão em nível municipal. Mas e se caso a análise espacial que estivermos realizando fosse por bairro ou setor censitário? Infelizmente, o acesso a dados assim desagregados é mais difícil – por exemplo, os microdados do IBGE, que demandam permissões especiais de acesso por parte do Instituto bem como softwares específicos para sua extração e utilização.

A disponibilidade dos dados é extremamente importante de se considerar na hora de construir um índice para municípios, pois o gestor no município precisará daqueles dados detalhados ao máximo para poder planejar e executar suas políticas e ações de melhoria. Então é preciso ter cuidado na hora de escolher as variáveis escolhidas para que não haja problemas na hora da obtenção destes dados.

Levando em consideração a possibilidade de desagregação dos dados é sempre

relevante para as análises que os dados possam estar diferenciados por exemplo, por características como gênero, raça, rendimentos, escolaridade e por aspectos territoriais, como rural e urbano, entre outros aspectos. Isso faz diferença na hora de analisar estes dados e auxiliará na compreensão de determinadas realidades, pois apresentará diversos aspectos que podem estar interligados, permitindo a melhor interpretação possível da realidade em questão.

4. ÍNDICES E INDICADORES EXISTENTES E SUAS PARTICULARIDADES

Nesta seção revisaremos brevemente alguns dos indicadores mais utilizados tanto na literatura quanto cotidianamente para mensurar o crescimento e o desenvolvimento econômico.

a) Produto Interno Bruto per capita (PIB)

Segundo o IBGE (2017) o PIB é um indicador de fluxo de novos bens e serviços finais produzidos durante um período. Então se um país não produzir nada em um ano, o seu PIB será nulo. Durante muitos anos este indicador foi utilizado como parâmetro para avaliar o desenvolvimento dos países, mas alguns questionamentos começaram a aparecer, como os de Nohlen e Nuschler (1993 *apud* SIEDENBERG, 2003):

- Desconsidera as relações fora do mercado, subestimando as atividades econômicas significativas desenvolvidas por grupos pequenos;
- A renda per capita não é o verdadeiro poder de compra;
- Ignora os danos ao meio ambiente;
- Ao utilizar renda per capita média mascara a desigualdade de renda;
- Desconsidera o bem-estar social, dos direitos individuais e diversos aspectos qualitativos;

O PIB continua sendo um indicador-chave, mas atualmente não pode mais ser considerado sinônimo de desenvolvimento tendo em vista o que de fato representa e o distanciamento disto para com conceitos mais elaborados de desenvolvimento

b) Índice de Desenvolvimento Humano – IDH

Idealizado pelo economista Mahbub ul Haq e com a colaboração e inspiração no pensamento do economista Amartya Sen, o IDH, considerando a expansão das liberdades das pessoas, reúne o ideal de se levar uma vida longa e saudável (dimensão saúde), o

acesso ao conhecimento (dimensão educação) e um padrão de vida digno (dimensão renda). As três dimensões têm o mesmo peso e as médias são geométricas (PNUD, 2013). Este índice se tornou uma referência mundial de fácil compreensão, grande utilização e representou grande avanço na mensuração do desenvolvimento, mas ainda não agrega a quantidade satisfatória de aspectos referentes à qualidade de vida da população, além de não agregar o meio ambiente e a sustentabilidade entre as suas dimensões.

c) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM

Como iniciativa do PNUD Brasil, IPEA e Fundação João Pinheiro, foi feita a proposta de uma adaptação da metodologia do IDH para calcular o IDH Municipal (IDHM) dos municípios brasileiros, utilizando os dados do censo demográfico. Este índice segue as mesmas dimensões do IDH, adequando-as à disponibilidade dos indicadores nacionais e para avaliar o desenvolvimento em nível municipal (PNUD, 2013). A grande importância deste índice é que ele torna possível que os gestores municipais tenham à sua disposição informações que possam contribuir significativamente na hora de avaliar e planejar as ações e políticas públicas no município.

d) Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – IDS / IBGE

Os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do IBGE (2017) são apresentados separadamente e divididos nas seguintes dimensões: Ambiental, Social, Econômica e Institucional. A disponibilização nesta forma dificulta a análise em conjunto, mas possibilita a avaliação mais focada em cada uma destas variáveis e dimensões. Os dados mais recentes são do ano de 2015 e vale ressaltar que alguns deles só foram disponibilizados nos últimos anos. A disponibilidade também varia de acordo com o território e alguns dados pararam de ser atualizados. No geral, é uma ótima alternativa para a construção de indicadores por apresentar esta diversidade de dados separadamente.

A dimensão ambiental foca na pressão e impacto ao meio ambiente e se subdivide nos temas atmosfera, água doce, oceanos, áreas costeiras, biodiversidade e saneamento. A dimensão social se atenta às necessidades humanas e justiça social, abrangendo os temas população, trabalho e renda, saúde, educação, habitação, segurança, distribuição de renda e condições de vida da população.

A dimensão econômica apresenta o uso e esgotamento dos recursos naturais,

produção e geração de resíduos, uso de energia e desempenho macroeconômico do país. Divide-se em quadro econômico e padrões de produção e consumo. Por último, a dimensão institucional traz a orientação política e organização do governo e sociedade, perpassando nos temas quadro institucional e capacidade institucional.

e) Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM

Criado pela Federação da Indústria do Rio de Janeiro (Firjan) o IFDM tem como objetivo medir o desenvolvimento dos municípios brasileiros tendo como base as categorias de desenvolvimento humano de Amartya Sen, que são renda, saúde e educação, acrescentando o emprego. Os dados utilizados pelo índice vêm dos Ministérios do Trabalho, da Educação e da Saúde, uma vez por ano e recortados em nível municipal. Com metodologia semelhante ao IDH, o IFDM varia de 0 a 1 e quando mais próximo de 1, mais desenvolvido está o município. O resultado do índice é a média aritmética simples das três dimensões (MEDEIROS; DOS SANTOS; ANDRE, 2018)

4.1 Índices/Indicadores adaptados

Diversos instrumentos já foram adaptados para que pudessem ser utilizados na mensuração de determinadas regiões, seja pela dificuldade de obtenção dos dados da forma do indicador ou estar sendo utilizado em outra escala etc.

a) IDHM ajustado renda

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil traz a desagregação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e outros 170 dados socioeconômicos por cor, sexo e situação de domicílio. A principal dificuldade apontada por este estudo foi a falta de dados sobre desigualdades intradomiciliares, pois a maioria dos dados de pobreza considera uma distribuição igual de recursos entre os membros do domicílio. Para resolver este impasse foi feito um ajuste no qual passou a se considerar a renda do trabalho como principal variável e separar os dados por sexo (PNUD, 2017).

b) Índice de Desenvolvimento Humano Eficiente – IDHE

Esta adaptação do IDH visa destacar a importância da eficiência com os gastos públicos e se isto possibilita melhorar os índices de desenvolvimento humano. A partir dos indicadores de eficiência obtidos e do Índice de Gini de cada país, é construído um novo

componente a ser inserido no cálculo do IDH. Em seguida faz-se a média geométrica entre o indicador da eficiência com os gastos em saúde, o de eficiência com os gastos em educação, o Índice de Gini e o índice de eficiência média resultante do cálculo. Após obtido o índice de eficiência média ele é utilizado em uma nova média geométrica, utilizando os componentes desagregados do IDH, que resultará no Índice de Desenvolvimento Humano Eficiente (DALBERTO et al, 2015).

c) Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal adaptado

O objetivo desta adaptação do Índice Firjan é analisar o perfil e evolução do desenvolvimento das regiões buscando identificar se há ou não um ciclo vicioso de subdesenvolvimento. A metodologia utilizada para identificar regiões que estão no círculo vicioso do subdesenvolvimento foi construída tendo como base outros documentos, mas para analisar as regiões brasileiras foi feita uma adaptação entre o índice Firjan e uma média de valor fixo (0,60) para todas as dimensões do IFDM (RAIHER e FERRERA DE LIMA, 2017).

4.2 Índices de sustentabilidade ambiental

Outros indicadores abordam a dimensão da sustentabilidade com maior importância, destacando-se algumas proposições internacionais neste tópico conforme listamos a seguir.

a) Índice de Sustentabilidade Ambiental (*Environmental Sustainability Index*)

É uma medida do progresso em direção à sustentabilidade. Segundo as considerações de Siche *et al* (2007) o ESI utiliza uma grande quantidade de dados primários (dados agregados e subindicadores) e indicadores, que são agrupados em dimensões para obter o índice final.

b) Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*)

O cálculo é feito a partir dos dados de consumo da população e dos recursos necessários para produzir tudo que é consumido, resultando na indicação da quantidade de terra necessária para esta produção. Nesta fórmula entram os alimentos, habitação, transporte, bens de consumo e serviços, bem como a área construída ou degradada, área destinada à produção agropecuária, área de floresta e área para captura de CO². Se o

índice for superior ao tamanho da região significa que a população consome além da capacidade do território e, se inferior, significa que aquela área tem condições de atender ao consumo da população que o ocupa.

A Pegada Ecológica tem como ponte forte a comunicação com o público, pois chama atenção para o modo de vida insustentável que estamos vivendo. Segundo Guimarães e Feichas (2009) os próprios autores do método fazem uma autocrítica explicando que se trata de uma simplificação da realidade, pois no seu cálculo consideram que os sistemas de produção utilizam as melhores práticas, não incorporam todos os itens de consumo, bem como dados relacionados aos impactos as funções ecológicas, podendo acontecer de o resultado da pegada sair um pouco maior do que a realidade do país apresenta.

c) Índice de Bem-estar Econômico Sustentável (IBES), atualmente Índice de Progresso Genuíno (IPG)

Para Guimarães e Feichas (2009) este índice agrega variáveis que são difíceis de serem encontradas, mas é considerado bom para avaliar a disparidade entre o crescimento e desenvolvimento. O IBES indica a sustentabilidade dos níveis de bem-estar da população em um determinado tempo. Possui variáveis das dimensões econômicas, ambientais, sociais e distributivas, sendo disponibilizado medido anualmente. Além de utilizar o Índice de Gini, contabiliza os serviços fora do mercado como, por exemplo, o trabalho feminino dentro de casa e a formação de capital construído. O consumo privado é ajustado a partir dos gastos defensivos e não defensivos. Os gastos defensivos não significam necessariamente bem-estar, então são subtraídos do índice, como os gastos com acidentes de trânsito. Já os não defensivos são aqueles que melhoram o bem estar, como os gastos com educação e saúde. Além disso, considera a degradação ambiental, a perda de capital natural e os danos ambientais de longo prazo.

Na reformulação deste índice em 1995, quando se tornou o IPG, foram incluídas novas variáveis como o trabalho voluntário e doméstico, o valor da perda do tempo livre (GUIMARÃES e FEICHAS, 2009). Segundo Talberth, Cobb e Slatery (2006 apud Carvalho e Barcellos, 2010) o IPG mais importante foi o feito para os EUA pela ONG *Redefining Progress*. Após o consumo das famílias ser ajustado a distribuição de renda esse valor recebe acréscimos e deduções até chegar ao resultado.

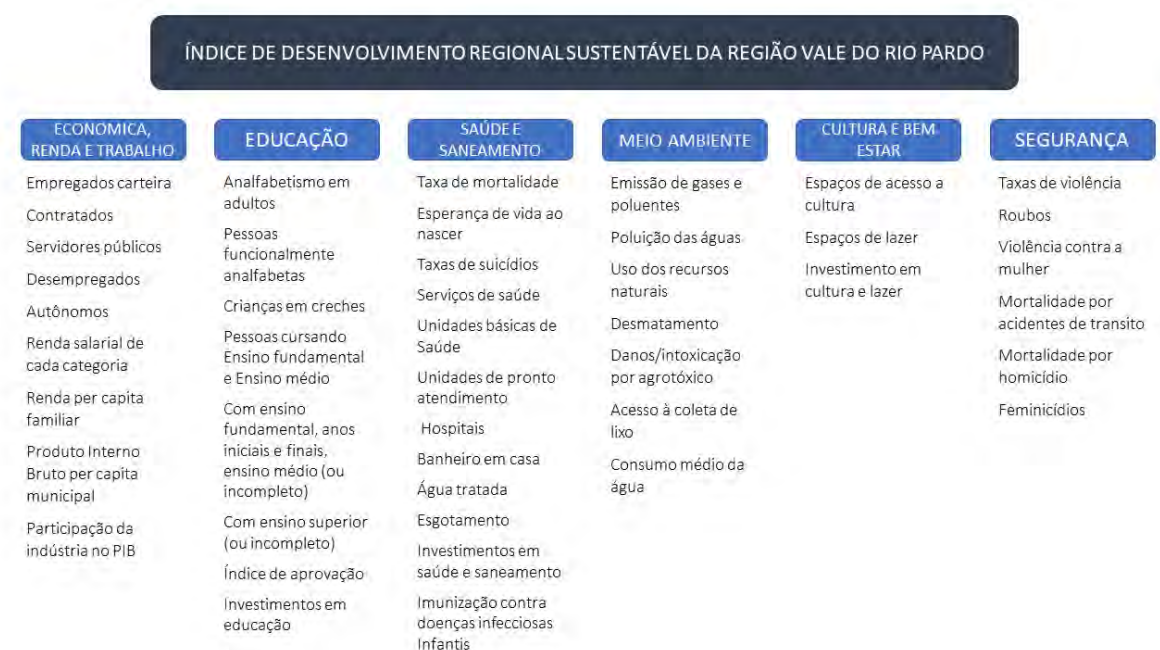
d) Matriz Territorial de Sustentabilidade – CEPAL/ILPES

A Matriz foi proposta em documento publicado pela CEPAL/ILPES, com o objetivo de aliar o desenvolvimento regional com o desenvolvimento sustentável. Para avaliar o desenvolvimento regional e seu progresso foram propostos 9 primeiros indicadores e, para desenvolvimento sustentável, o restante. Integrando estas 17 áreas tem-se a Matriz Territorial de Sustentabilidade, contendo cinco tipos de capitais: natural, construído, humano, social e institucional (GUIMARÃES, 1998 apud GUIMARÃES e FEICHAS, 2009). Este índice permite a participação da sociedade e alia o desenvolvimento do território com o desenvolvimento sustentável. Sua principal limitação é em relação a comparação entre localidades diferentes.

5 RESULTADOS

Como principal resultado desta pesquisa tem-se um esboço inicial da proposta do Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável para a região do Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo, sendo destacadas as possíveis dimensões e variáveis chaves para a mensuração do desenvolvimento sustentável.

Figura 03 – Estrutura proposta para o Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável para o Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo



Fonte: Elaborado pelos autores

Ainda há muito a ser feito. É preciso sistematizar a discussão sobre índices de

desenvolvimento, identificar as metodologias e fontes dos dados das variáveis propostas inicialmente, verificando a disponibilidade das informações em nível municipal. Além disso, calcular o índice e simular diversos cenários, para que esta proposta seja apresentada ao Conselho Regional de Desenvolvimento para discussão e validação, para, num momento posterior, ser aperfeiçoada, incluindo e modificando variáveis e dimensões sugeridas para melhorar sua representatividade e abrangência.

É importante que o índice, depois de concluído e com seus resultados prontos para a disponibilização, seja amplamente divulgado inclusive incluindo a participação da comunidade: gestores municipais, organizações e a população em geral. O índice precisa ser conhecido para que de fato haja a possibilidade da sua adoção como referência para elaboração de planos e políticas de desenvolvimento na região, bem como o acompanhamento dos resultados alcançados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As utilidades dos índices e indicadores são muitas, mas, no geral, estas ferramentas são muito utilizadas nas mais diversas decisões dos países, estados e municípios, pois prestam apoio trazendo dados que são extremamente relevantes tanto no planejamento quanto na avaliação dos projetos e políticas de desenvolvimento. A diversidade e quantidade destes instrumentos é imensa, mas como podemos observar, muitas vezes os resultados apresentados divergem da realidade analisada ou apresentam-se insuficientes em determinadas áreas.

Definir as dimensões que são essenciais à qualidade de vida é fundamental para que o índice não acabe sendo focado apenas em aspectos econômicos. Incluir a sustentabilidade deve ser um dos focos principais, visto que sem ela pode não haver condições para o futuro das novas gerações, assim como agregar cada vez mais o bem-estar e as liberdades da população no foco do desenvolvimento.

Os diversos requisitos e recomendações para a construção dos índices e indicadores devem ser seguidos para que a ferramenta apresente a menor margem de erro possível, assim como a atenção aos dados escolhidos, para que não haja problemas na hora da mensuração. Além disso, a revisão e aperfeiçoamento destas ferramentas também deve ser feita constantemente, para que haja garantia de que estes instrumentos de fato estão traduzindo determinada realidade, permitindo a análise tanto do conjunto dos dados agregados quanto separadamente.

Com isso, destaca-se a importância de se construir novas ferramentas de avaliação que possibilitem fazer o melhor diagnóstico, para que estes instrumentos possam de fato auxiliar no planejamento e ampliação das ações que visam o desenvolvimento regional sustentável, contribuindo assim para a melhoria de vida da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. Indicadores de programas: Guia Metodológico. Brasília, 2010.

CARVALHO, P. G. M. de; BARCELLOS, F. C. Mensurando a sustentabilidade. In: MAY, P. H. (org.). Economia do meio ambiente: teoria e prática. p. 99-132. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

COMISSÃO STIGLITZ-SEN-FITOUSSI. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Paris: 2009. Disponível em: <<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr>> Acesso em: 12 de dezembro de 2019.

DALBERTO, C.R *et al.* Índice de desenvolvimento humano eficiente: uma Mensuração alternativa do bem-estar das nações. *Pesquisa e planejamento econômico*, v. 45, n. 2, ago. 2015.

GUIMARÃES, R.P.; FEICHAS, A. A. Q. Desafios na Construção de Indicadores de Sustentabilidade. *Ambiente & Sociedade*, Campinas, v. XII, n. 2, p. 307-323, jul-dez, 2009.

IBGE. Sidra: Sistema IBGE de Recuperação Automática. Indicadores de desenvolvimento Sustentável – IDS. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/ids/tabelas>> Acesso em: 05 de março 2020.

MEDEIROS, A. L.; DOS SANTOS, L. B.; ANDRE, C. M. Desenvolvimento Municipal das Microrregiões do Estado do Tocantins: uma análise a partir do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. *Desenvolvimento em Questão*. Editora Unijuí, ano 16, n. 45, p. 44-62, out-dez, 2018.

OBSERVADR. Observatório de Desenvolvimento Regional. Site Institucional. Disponível em <<http://observadr.org.br/portal/>>. Acesso em: 22 de agosto. 2019.

PNUD. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, p. 96, 2013.

_____. Desenvolvimento Humano para Além das Médias: 2017. Brasília, PNUD, Ipea,

FJP, p. 127, 2017.

RAIHER, A. P.; FERRERA DE LIMA, J. Desenvolvimento humano nas regiões brasileiras: o que fazer? *Espacios*. Vol. 38, nº 51, p. 28, 2017.

SICHE, R. *et al.* Índices versus indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. *Ambiente & Sociedade*. Campinas v. 10, n. 2, p. 137-148, jul./dez. 2007.

SIEDENBERG, D. R. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. *Desenvolvimento em questão*. Editora Unijuí, ano 1, n. 1, p. 45-71, jan./jun., 2003.

A Educação e o Desenvolvimento Regional: Uma Compreensão Por Meio da Teoria Do Capital Humano e da Abordagem das Capacidades

Jorge Miguel Soares Rodrigues [1]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

O desenvolvimento regional tem grande afinidade com a educação, assim, duas teorias se propõem a responder à questão da superação do subdesenvolvimento. A teoria do capital humano apresenta a educação como meio de aumentar a capacidade produtiva do indivíduo e, conseqüentemente, nos ganhos de capital financeiro dentro da economia de mercado. A abordagem das capacidades apresenta reflexões que se desprendem da concepção mercadológica e privilegia as condições de cada indivíduo em realizar atividades que sejam produtivas para si e para seu contexto. O estudo destas teorias mostra o quanto é necessário ser discutido e compreendido o rumo da educação na construção de sociedades com menos pobreza e desigualdade social.

Palavras-chave: Educação, Desenvolvimento regional, subdesenvolvimento

INTRODUÇÃO

A educação tem uma importância inestimável para o desenvolvimento psicossocial de um indivíduo, e de forma concatenada, para o desenvolvimento socioeconômico de uma região. Assim, de acordo com Dowbor (2009), a formação escolar pode ter o papel de fazer com que a localidade seja beneficiada com o conhecimento adquirido por seus habitantes, não somente para que estes tenham condições para sair da sua região e buscar oportunidades em outras regiões, mas que possam ser agentes de transformação na localidade onde vivem.

O desenvolvimento do nível educacional de uma região não gera benefícios somente do ponto de vista do bem estar da pessoa que diretamente é beneficiada por esta condição, deste modo, Barros e Mendonça (1997) compreendem que um conjunto de externalidades geradas pela educação individual colabora para que outras pessoas também possam ser atendidas com melhorias em aspectos relevantes, como acesso a

saúde, educação, bens de consumo, dentre outros.

De maneira complementar, é válido salientar que a educação é um ativo intangível de valor imensurável, ao contrário dos bens físicos, além do fato de que a mesma pode ser transferida e oferecida a uma grande quantidade de indivíduos, independentemente da classe social e em especial, para a população de mais baixa renda. Assim, a educação pública assume este papel como forma de promover acesso a conhecimento em diversas áreas, assim como reduzir a desigualdade social e a pobreza (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2002).

Contudo, a compreensão das peculiaridades em torno da educação leva à discussão de um possível modo mais efetivo desta promover, de fato, igualdade socioeconômica e, teoricamente, promover um país subdesenvolvido à condição de desenvolvido. Na procura por esta “receita de bolo”, nos deparamos com duas teorias distintas e que fornecem pontos de vista que podem apresentar o caminho para o desenvolvimento, neste caso, tratam-se especificamente da *teoria do capital humano*, capitaneada por Theodore Schultz, e da *abordagem das capacidades*, referenciada por Amartya Sen.

O objetivo principal deste artigo é compreender o papel da educação no desenvolvimento socioeconômico, por meio do ponto de vista da teoria do capital humano e da abordagem das capacidades. Dentre os objetivos complementares estão: analisar os ideais da teoria do capital humano e suas contribuições para a superação do subdesenvolvimento, e com o mesmo intuito, explorar a abordagem das capacidades; avaliar e elencar as possíveis críticas a respeito das premissas destas teorias.

O artigo está estruturado com os seguintes elementos, além deste tópico introdutório: após a introdução, são compreendidas as nuances da educação relacionada ao desenvolvimento regional; em seguida, faz-se uma apresentação teórica sobre a teoria do capital humano; da mesma forma, se conceitua a abordagem das capacidades; a seguir, são abordados pontos críticos em relação às teorias; por fim, são apresentadas as considerações finais sobre a temática deste artigo.

A RELEVÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Conforme indicado na introdução deste artigo, a educação possui um caráter de múltiplas influências no contexto de uma região, tendo em vista a possibilidade de abrangência que a mesma possui nesta localidade, sendo parte daquilo que pode ser

considerado como capital intangível, ou seja, cujo valor não pode ser avaliado monetariamente. Esta afirmação encontra concordância com Haddad (2009), ao afirmar que:

[...] o desenvolvimento social tem como fundamento uma concepção mais ampla de bem-estar de todos, que envolve o bem-estar físico, moral e espiritual, e não apenas a obtenção de algum bem ou serviço determinado. Esta concepção implica em que o planejamento tanto das políticas sociais quanto do portfólio de investimentos sociais tem que ser integrado, e não se constituir apenas em uma lista de decisões e de ações estratégicas, organizadas de maneira segmentada e parcial por diferentes especialistas (HADDAD, 2009, p. 125).

O processo de desenvolvimento regional sustentável é dependente de fatores materiais e imateriais, e assim como citado anteriormente, o componente humano é um item fundamental para que ocorra de maneira duradoura e produtiva. Esta variável do desenvolvimento endógeno se torna efetiva a partir do momento em que a população envolvida se torna consciente da dimensão que representa esta política, e neste ponto, se alcança esta conscientização justamente por meio da educação (CABUGUEIRA, 2000).

A importância da educação também se mostra no aspecto da evolução do trabalho e da produção, levando-se em consideração que a evolução tecnológica nos setores produtivos torna a qualidade da mão de obra como um ativo com maior condição de extrair mais-valia, em detrimento da quantidade de mão de obra disponível para executar as funções requisitadas. Isso faz com que a variável qualitativa seja mais requisitada como forma de obtenção de produtividade, permitindo assim um incremento considerável para a acumulação (LEWIN, 2011).

Ao prosseguir na análise do ponto de vista dos ganhos econômicos relacionados à educação, fica evidente que este investimento gera retornos de modo que as dificuldades locais e/ou regionais podem ser suplantadas por meio do desenvolvimento de novos conhecimentos. Sobre isso, Caleiro (2008) compreende que:

Em termos da competitividade económica, tal significa que as vantagens de um determinado país passam a não ser tanto função da quantidade de recursos naturais e do trabalho barato, mas do factor trabalho que, sendo melhor educado/formado, pode aproveitar ao máximo, ou melhor, a tecnologia existente. Assim, um aumento na produtividade poderá levar a um maior crescimento económico, em resultado de aumentos no nível de educação (CALEIRO, 2008, p.139).

A TEORIA DO CAPITAL HUMANO

A educação colabora intensivamente para a modificação da percepção da

realidade e do comportamento de um indivíduo, além de moldar a forma de interagir com a realidade por meio da apreensão de conceitos e paradigmas baseados no sistema sociocultural vigente. Para corroborar com esta afirmação, vale compreender que:

A educação tem como função precípua desenvolver as habilidades e conhecimentos objetivando o aumento da produtividade; um maior índice de estudos corresponde a um maior número de ganhos de habilidades cognitivas; e finalmente, quanto maior for o grau de produtividade, maior será a cota de renda que a pessoa perceberá (ARAPIRACA, 1979, p. 34).

A teoria do capital humano apresenta a importância da educação, no sentido de que esta é um importante fator para o aumento da capacidade produtiva do indivíduo e, conseqüentemente, nos ganhos de capital financeiro dentro da economia de mercado. Neste ponto, Wissmann (2015) compreende que a escolaridade contribui significativamente para o incremento em produtividade, dos lucros para as empresas e também da renda do trabalhador.

Assim, vale salientar que as primeiras contribuições para esta teoria foram elaboradas por Theodore Schultz, em meados da década de 1950 nos Estados Unidos. Para Schultz, a educação tem um significado fundamental e importância em diversos aspectos do trabalho no capitalismo:

A instrução aumenta a capacidade de adaptação das pessoas, face às flutuações das oportunidades de emprego, associadas ao crescimento econômico. Quando um trabalhador estabilizado se defronta com tal situação, talvez tenha que trocar seu emprego por outro e, até mesmo, abandonar determinada especialidade, em declínio, por outra que ofereça melhores oportunidades de trabalho (SCHULTZ, 1973, p. 56).

De acordo com Santos (2004), uma ponderação importante sobre a proposição de Theodore Schultz corresponde ao fato de que a teoria do capital humano deve ser percebida como:

[...]a alocação da atividade educacional como componente da produção, que deve merecer, por isso, atenção especial dos planejadores de políticas educacionais, traduzida em intencionalidade, análise rigorosa das taxas de retorno e investigação da produtividade alcançada com os investimentos. Naquele momento, em que vigorava o modelo de Estado de Bem-Estar, o capital atribuía ao poder público o papel de protagonista das ações educativas formais (SANTOS, 2004, p. 1).

Os investimentos em capital humano podem ser compreendidos em duas

dimensões, que de acordo com Schultz (1973), podem classificadas como: quantitativas, que possuem em sua composição o número de pessoas, a proporção participante do trabalho útil e as horas de trabalho; qualitativas, referentes à capacitação técnica, aos conhecimentos e as habilidades que constituem o rol necessário para a execução da atividade produtiva.

Um dos pontos de vista sobre a teoria do capital humano aponta a educação básica (no caso, a falta de investimentos no desenvolvimento educacional) como o principal fator a explicar a razão de existirem países subdesenvolvidos, explicando, de quebra, a razão que poderia indicar por qual motivo o capitalismo não foi capaz de erradicar a pobreza no mundo. Entretanto, esta explicação omite outros fatores que também contribuem para o baixo nível de desenvolvimento socioeconômico de boa parte das nações, como por exemplo, a estruturação em torno de classes sociais mais e menos privilegiadas (RODRIGUES, 1997).

A ABORDAGEM DAS CAPACIDADES

Inicialmente, cabe salientar aqui que um dos principais ideais propostos por Amartya Sen se refere à *liberdade* e as discussões em torno do significado deste termo. Neste sentido, este autor apresenta reflexões que se desprendem da concepção de que as determinações do mercado se sobrepõem às vontades e, inclusive, as capacidades de cada indivíduo realizar atividades que sejam produtivas para si e para seu contexto. Assim, “na medida em que os funcionamentos são constitutivos do bem estar, a capacidade representa a liberdade de uma pessoa para realizar bem estar” (SEN, 2001).

Em uma interpretação oposta à da teoria do capital humano, existe a compreensão de que a educação (ou disseminação do conhecimento) não se restringe apenas a finalidade de produção econômica e acumulação de capital. As contribuições para a construção desta teoria tem como referência Amartya Sen, que antecede as concepções deste tema ao afirmar que:

A perspectiva da capacidade aponta para a relevância central da desigualdade de capacidades na avaliação das disparidades sociais, mas não propõe, por si própria, uma fórmula específica para as decisões sobre políticas. Por exemplo, ao contrário de uma interpretação articulada com frequência, a utilização da abordagem das capacidades na avaliação não exige a subscrição às políticas sociais que visam exclusivamente igualar as capacidades de todos, não importando as outras consequências que essas políticas possam ter (SEN, 2011, p. 158).

Assim, a proposta de desenvolvimento retira o indivíduo de um molde padrão a ser alcançado, assim como também pode se beneficiar de fatores pertencentes a uma localidade e que sejam capazes de contribuir para a superação do atraso e das mazelas socioeconômicas, tal como cita Herrlein Júnior (2014):

Em qualquer caso, a conquista do desenvolvimento endógeno ou a superação do subdesenvolvimento requer o estabelecimento consciente das pautas próprias da coletividade. A cultura de cada povo é a base a partir da qual ele pode conceber as finalidades da vida social e a pluralidade de seus valores substantivos e exercer sua criatividade sobre os meios técnicos e institucionais da produção social (HERRLEIN JÚNIOR, 2014, p. 25).

Outra percepção a respeito da teoria de Sen demonstra que a sua proposição traz uma alternativa à meritocracia, compreendida com uma das bases do capitalismo e do desenvolvimento individual neste sistema. A respeito deste paradigma, Mueller (2017) enfatiza que “o desenvolvimento de uma sociedade deveria ser medido não somente por suas realizações, mas também pelas oportunidades reais disponíveis aos seus membros”, ou seja, não apenas de acordo com o que indivíduo apreende no processo educativo, mas se de fato a este indivíduo é ofertada a condição de, na prática, realizar esta capacidade.

Nesta mesma linha de pensamento, é válido ressaltar que a educação, neste ponto de vista teórico, tem a função de oferecer ao indivíduo condições de alcançar a liberdade dentro das suas capacidades. O que se pretende afirmar aqui é que estas capacidades podem e devem estar sintonizadas com a liberdade de exercê-las ou realizá-las, na medida em que estas condições possam tornar o indivíduo comprometido com a sua realidade e com o desenvolvimento de sua localidade (FARINON, 2017).

Assim, esta noção de consciência individual, quando compreendida dentro da coletividade, faz com que se desenvolva de maneira paralela uma percepção não só do desenvolvimento no ponto de vista do trabalho, emprego e renda sustentáveis, como também nos aspectos social e político. Neste sentido, Pinheiro (2012) compreende que o êxito da coletividade:

[...] depende de que os participantes tenham certas capacidades (argumentar, considerar pontos de vista diferentes etc., o que depende crucialmente da educação, da informação e da cultura dos indivíduos), quanto as capacidades individuais podem ser fomentadas por decisões oriundas desse espaço público de razões. Por isso, é preciso que o conjunto da população tenha as capacidades necessárias e suficientes para decidir coletivamente sobre as questões comuns, da maneira mais

DISCUSSÃO

Com a compreensão das estruturas básicas de ambas as teorias, tornam-se observáveis os pontos de vista dos autores em relação ao modo como a educação deve construir os alicerces para o desenvolvimento econômico. Ainda que a importância do capital intangível e dos objetivos que se pretendem alcançar sejam similares, fica visível que os resultados desta educação sobre o indivíduo e sobre a localidade são distintos, invariavelmente colocando as teorias em campos opostos no cenário socioeconômico.

Uma crítica feita em relação à teoria do capital vem do fato que o desenvolvimento educacional, apesar de ser aplicado num ambiente coletivo, faz com que cada indivíduo necessite ser agente de sua própria escalada no meio profissional, ou seja, ocorre um acirramento na competitividade entre os trabalhadores, Isso se reflete, obviamente, na questão salarial, visto que as práticas pautadas nesta teoria, segundo Saul (2004), direcionaram o fator remuneração “para a esfera do mercado de trabalho. Na realidade, porém, ele favorecia as necessidades empresariais de aliviar os custos salariais, favorecendo a sua programação fora da escala de flutuações daquele mercado”.

A intencionalidade da teoria do capital humano se mostra concretizada no indivíduo como força de trabalho para a acumulação de capital, em detrimento do seu desenvolvimento pessoal e de conhecimentos ou habilidades que possam contribuir para o aprimoramento da sociedade como um todo (ARAPIRACA, 1979), assim, o capital humano é um fator que se torna menos importante que o desenvolvimento tecnológico, visto que esta evolução nos processos e nas ferramentas de produção tornam o indivíduo obsoleto e, conseqüentemente, reduz a sua remuneração.

Com relação à abordagem das capacidades, há uma grande valorização daquilo é socialmente construído numa localidade, entretanto, a massificação de valores e ideais atrelados à expansão da tecnologia podem trazer uma homogeneização cultural. Sobre esta perspectiva, Pinheiro (2012) compreende que:

A difusão da cultura capitalista ocidental no mundo globalizado de hoje pode minar as bases de certos modos de vida tradicionais, bem como modificar radicalmente certas culturas. Por exemplo, as forças econômicas que presidem a globalização podem afetar, de muitas maneiras, as diferentes comunidades locais e nacionais (PINHEIRO, 2012, p. 26).

Outra crítica a respeito da abordagem das capacidades surge na circunstância em que é necessária a construção de uma política que determine quais capacidades básicas

são indispensáveis para a liberdade de um indivíduo, e desta forma, Pereira, Macadar e Testa (2014) pressupõem que “a definição de capacidades centrais não é tão simples, visto que cada povo tem as suas convicções acerca das capacidades centrais que envolvem a dignidade humana”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve a pretensão de trazer à discussão a temática da educação, que faz parte da realidade de todas as sociedades e que cuja importância é inegável na formação dos indivíduos e de um cenário econômico. Foi perceptível que, diante de um cenário relativo ao desenvolvimento regional, as propostas no aspecto educacional compreendem de fato o contexto individual e coletivo, porém, se esgotam aí as similaridades entre as teorias apresentadas.

Na busca pelo desenvolvimento regional, a educação, juntamente à saúde e a segurança social, é um fator básico para que se façam modificações substanciais de uma sociedade que vivencia o atraso socioeconômico. A teoria do capital humano nos apresenta um ser humano capaz de apreender conhecimentos e habilidades de acordo com a demanda do mercado, porém, desconsidera a individualidade e os fatores culturais neste processo de aprendizagem.

Diferentemente disso, a abordagem das capacidades compreende a singularidade individual como um caminho de propiciar a liberdade, por meio do desenvolvimento destas habilidades em sua realidade. Entretanto, o caminho da centralidade e da dignidade não se mostra tão factível num primeiro momento, haja vista que as peculiaridades culturais e até mesmo as transformações de uma sociedade podem não convergir para o desenvolvimento regional.

Por meio da exploração de ambas as teorias, pode-se discutir qual destas, de fato, pode apresentar uma melhor intervenção no que tange ao combate das desigualdades sociais. Entretanto, é preciso compreender que todo e qualquer tipo de iniciativa com esta causa não é passível de aplicação ao estilo receita de bolo, nem deveria ser replicada simplesmente por apresentar resultados satisfatórios em realidades distintas.

Por fim, o estudo destas teorias mostra o quanto é necessário ser discutido e compreendido o rumo da educação na construção de sociedades com menos pobreza, maior acesso aos meios básicos de subsistência e uma equidade no acesso às tecnologias, de forma que possa reduzir a desigualdade social, tornar as regiões

periféricas menos dependentes e, obviamente, sustentáveis no caminho para o desenvolvimento (e ao chegar lá também).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAPIRACA, Jose Oliveira. **A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano**. 1979. Tese de Doutorado. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9356>>. Acesso em: 08 Ago. 2020.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. **Investimentos em educação e desenvolvimento econômico**. 1997. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2308>>. Acesso em: 15 Ago. 2020.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil**. 2002. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2631>>. Acesso em: 07 Ago. 2020.

CABUGUEIRA, Artur Carlos Crespo Martins. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional. **Gestão e Desenvolvimento**, n. 9, p. 103-136, 2000. Disponível em: <<https://revistas.ucp.pt/index.php/gestaoedesenvolvimento/article/view/9>>. Acesso em: 10 Ago. 2020.

CALEIRO, António. Educação e Desenvolvimento: que tipo de relação existe. **1º Encontro Luso-Angolano em Economia, Sociologia e Desenvolvimento Rural**, 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/3iQg3gL>>. Acesso em: 10 Ago. 2020.

DOWBOR, Ladislau. Educação e desenvolvimento local. *In*: MAFRA, Jason *et al* (orgs.). **Globalização, educação e movimentos sociais: 40 anos da Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire: Editora Esfera, 2009. Disponível em: <http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/3083/1/FPF_PTPF_12_080.pdf>. Acesso em: 02 Ago. 2020.

FARINON, Mauricio João. Educação e ética sob o enfoque da abordagem das capacidades. **Cadernos de Pesquisa**, v. 24, n. 2, p. 13-26, 2017. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/5053>>. Acesso em: 14 Ago. 2020.

HADDAD, Paulo R. Capitais intangíveis e desenvolvimento regional. **Revista de economia**, v. 35, n. 3, 2009. Disponível em:

<<https://revistas.ufpr.br/economia/article/viewFile/16712/11111>>. Acesso em: 11 Ago. 2020.

HERRLEIN JÚNIOR, Ronaldo. **A Construção de um Estado Democrático para o Desenvolvimento no Século XXI**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2858/1/TD_1935.pdf>. Acesso em: 10 Ago. 2020.

LEWIN, Helena. Educação e desenvolvimento no planejamento governamental brasileiro. **Em Aberto**, v. 4, n. 27, 2011. Disponível em: <<http://rbepold.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2476>>. Acesso em: 15. Ago. 2020.

MUELLER, Airton Adelar. O fenômeno do esvaziamento populacional em municípios do Rio Grande do Sul–Brasil sob a lente da Abordagem das Capacidades. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 22, n. 1, p. 494-509, 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/8533/0>>. Acesso em: 13 Ago. 2020.

PEREIRA, Daniel Lanes; MACADAR, Marie Anne; TESTA, Maurício Gregianin. Tecnologia da Informação e Comunicação para o Desenvolvimento Humano por meio da Abordagem de Capacidades. In: XXXVIII Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. **Anais do XXXVIII EnANPAD, 2014, Brasil.**, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/3iV6qqQ>>. Acesso em: 10 Ago. 2020.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2012. Disponível em: <https://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1794.pdf>. Acesso em: 12 Ago. 2020.

RODRIGUES, José. Da teoria do capital humano à empregabilidade: um ensaio sobre as crises do capital e a educação brasileira. **Trabalho & Educação**, v. 2, p. 215-230, 1997. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/8742>>. Acesso em: 09 Ago. 2020.

SANTOS, Aparecida de Fátima Tiradentes dos. Teoria do capital intelectual e teoria do capital humano: estado, capital e trabalho na política educacional em dois momentos do processo de acumulação. **Anais da Reunião Anual da ANPEd**, 2004. Disponível em: <<http://anped.org.br/sites/default/files/t095.pdf>>. Acesso em: 11 Ago. 2020.

SAUL, Renato P.. As raízes renegadas da teoria do capital humano. **Sociologias**, Porto Alegre , n. 12, p. 230-273, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222004000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 Ago. 2020.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. 2ª edição. 1973.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **A ideia de justiça**. Editora Companhia das Letras, 2011.

WISSMANN, Martin Airton. Eficiência do gasto público na formação do capital humano. **Redes. Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 20, n. 3, p. 157-190, 2015.

Riscos de Acidente Nuclear e Procedimentos de Contingência: Vulnerabilidade da Região Metropolitana de Sorocaba-SP

Leonardo Ferreira da Silva [1], Elifas Morais Alves [2], Eliana Cardoso-Leite [3],
Andreza Portella Ribeiro [4].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Há quase 60 anos, o Brasil investe em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias nucleares para a geração de energia, aplicações medicinais e na produção de alimentos. Conforme apregoa a propaganda oficial, o país busca garantir o uso seguro e pacífico da energia nuclear; desenvolver e disponibilizar tecnologias, visando ao bem-estar da população. Dada a periculosidade da atividade nuclear, normas internacionais, como por exemplo a *IAEA Safety Standards Series No. GSR Part 7 (2015)*, sugerem que, em caso de acidentes severos, o raio de interferência de riscos associados é da ordem de 80 km. Como recorte da pesquisa, selecionou-se o Centro Industrial Nuclear de Aramar em Iperó, Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), no estado de São Paulo. Com o objetivo de avaliar o plano de contingência em caso de um acidente. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória por meio de um questionário aplicado ao Centro Tecnológico Aramar, à prefeitura de Iperó e a outros 26 municípios vizinhos para saber se há conhecimento por parte das prefeituras de quais procedimentos devem ser adotados em caso de um acidente nuclear em Aramar. Os resultados obtidos indicam que apenas 3 municípios possuem conhecimento das atividades em Aramar, porém, nenhum dos 27 municípios consultados declararam ter ciência de procedimentos em caso de uma emergência nuclear em Aramar. Portanto, não há um plano de contingência consolidado nem infraestrutura suficiente implantada para lidar com qualquer nível de acidente.

Palavras-chave: Acidente nuclear; Meio Ambiente; Gestão Compartilhada.

INTRODUÇÃO

A pesquisa sobre energia nuclear no Brasil remonta ao início dos anos 1930, quando a Universidade de São Paulo, ainda incipiente, contratou professores europeus de

diversas áreas do conhecimento. Em 1956 foi criado o Instituto de Energia Atômica (IEA) que recebeu alguns professores (físicos e engenheiros) do Instituto de Física e da Escola Politécnica (CARVALHO, 2012).

A alternância nos projetos de política nuclear brasileira entre os anos 1950 e 1960, dificultaram os avanços no setor, deixando os resultados limitados a estudos teóricos. Somente no governo do presidente Artur da Costa e Silva (1967) foi elaborado um projeto detalhado para o desenvolvimento de energia nuclear no Brasil (PATTI, 2014, p. 9-11). Entre os anos 1970 e os anos 1990, muitos cenários se consolidaram em torno do segmento nuclear brasileiro, desde a geração de energia elétrica, a aplicações medicinais e a fabricação de um submarino com propulsão nuclear (KURAMOTO e APPOLONI, 2002, p. 380-384).

No interior do Estado de São Paulo, em 1988 foi instalado no município de Iperó, um centro tecnológico experimental em parceria com o Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN) e a Marinha do Brasil, com o objetivo de desenvolver estudos para o ciclo do combustível nuclear. Esta planta é conhecida como o Centro Industrial Nuclear de Aramar (CINA), que apesar de não haver nenhuma informação oficial das atividades desenvolvidas em seu interior, é sabido que para o ciclo de combustível nuclear a principal atividade é o enriquecimento de urânio (CARVALHO, 2012, p. 294).

É de conhecimento público que em 2015 o CINA obteve uma licença prévia do IBAMA com relação ao licenciamento ambiental do empreendimento, entretanto essa licença foi questionada pelo Ministério Público Federal por inadequações do processo.

Em Ciências Sociais, o conceito de território é utilizado para dar luz às relações de espaço e poder, normalmente estabelecidos entre Estados, no sentido de apresentar como são construídos ambientes, que em alguns casos, são intangíveis. Desse modo, esses ambientes podem induzir à população desenvolver comportamentos, políticas e relacionamentos sociais com impactos culturais e econômicos (ALBAGLI, 2004).

As atividades de ocupação do território pressupõem que sejam desenvolvidos laços, raízes e tradições entre cada integrante da comunidade e às suas respectivas histórias de vida. Dentre esses fatores, não podem ser excluídos o espaço físico, contemplando a natureza, o meio antrópico e a paisagem (SOUZA, 2000).

O senso comum associa a construção de fábricas, rodovias e grandes empreendimentos ao desenvolvimento e econômico e ao progresso do território. Esse

sentimento não é diferente em relação às atividades ligadas à energia nuclear, embora haja preocupação quanto aos efeitos nocivos em caso de um acidente nuclear (ALVES, 1981; SANTOS, 2002; CARVALHO, 2012). Diante desse contexto, o presente trabalho buscou identificar as atividades desenvolvidas no CINA e sua relação com a prefeitura local (Iperó) e os municípios vizinhos, em função da importância dos conhecimentos produzidos para a região e para o país, principalmente, porque essas atividades são do interesse de pessoas que residem e trabalham nesse território (ALBAGLI, 2004; SOUZA, 2000).

O estudo buscou identificar quais são os principais atores do setor público nos municípios da RMS responsáveis pela gestão dos riscos relacionados às atividades de energia nuclear de Aramar, quais as políticas públicas disponíveis e quais os protocolos a serem adotados em caso de um acidente nuclear no município de Iperó.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a desenvolvimento desse trabalho foi inicialmente realizada, uma pesquisa exploratória descritiva em banco de dados indexados Scielo, Web of Science e Scopus, Defesa Civil do Estado de São Paulo, sítios digitais da Comissão Nacional de Energia Nuclear e Agência Internacional de Energia Atômica (IAEA) para a delimitação conceitual sobre energia nuclear e procedimentos emergenciais em casos de acidente nuclear. As buscas foram realizadas utilizando os filtros disponíveis nos sistemas de cada base de dados, utilizando as palavras no idioma inglês, *nuclear energy*, *nuclear accident*, *nuclear industrial center Aramar*. (SANTOS e NORONHA, 2013). Após efetuar as buscas foram selecionados artigos por meio da leitura dos *abstracts* levando em consideração o fator de impacto das revistas e espaço temporal entre 1930 e 2020.

A pesquisa foi conduzida como um estudo de caso exploratório com abordagem qualitativa, tendo como objeto de análise o Centro Industrial Nuclear de Aramar, sob o ponto de vista de estudar um fenômeno contemporâneo em relação aos protocolos a serem adotados por agentes públicos e pela população em caso de um acidente nuclear (YIN, 2010).

Para identificar o nível de conhecimento disponível à população e os protocolos

existentes a serem adotados em caso de acidente nuclear, foi enviado um questionário por e-mail a cada um dos 27 municípios que compõem a Região Metropolitana de Sorocaba, direcionados à Defesa Civil, Secretaria de Meio Ambiente e Secretaria de Saúde com as seguintes perguntas:

- 1- A prefeitura tem conhecimento de quais as atividades são desenvolvidas em ARAMAR?
- 2- Em caso de acidente nuclear, quais os órgãos devem ser avisados?
- 3- Em caso de acidente nuclear, quais os protocolos de emergência (Defesa Civil, Escolas, Empresas, Hospitais, locais com grande concentração de pessoas)?
- 4- Em caso de acidente nuclear, qual o raio de interferência?
- 5- Em caso de acidente nuclear, quais os municípios afetados?
- 6- Quais os hospitais próximos estão preparados para lidar com vítimas de acidente nuclear?
- 7- Como será efetuada a comunicação à população?
- 8- Existe uma central, um número de telefone para caso de emergência nuclear?

Ao setor de comunicação do CINA, foi realizado contato telefônico, e posteriormente encaminhado o mesmo questionário utilizado para às prefeituras, alterando apenas a primeira pergunta:

- 1- Quais as atividades envolvendo energia nuclear são desenvolvidas em Aramar?

Para a representação dos mapas temáticos foram utilizados recursos de Sistema de Informação Geográfica (SIG) por meio do software Q-Gis 3.5. e o uso de dados vetoriais disponíveis em banco de dados de empresas governamentais brasileiras (ARCHELA e THÉRY, 2008).

A estimativa da população residente diretamente impactada foi realizada por meio de recursos disponíveis no site do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE) com a projeção populacional para o ano de 2020. A partir dessas informações os dados foram tabulados, incluindo a extensão territorial de cada município.

Diante do ordenamento dos dados obtidos, foi realizada uma análise qualitativa e uma discussão fundamentada no referencial teórico escolhido para a realização dessa pesquisa (VERGARA, 1998; YIN, 2010).

CENTRO INDUSTRIAL NUCLEAR DE ARAMAR

O Centro Industrial Nuclear de Aramar (CINA) foi implantado em 1988 pela Marinha do Brasil sob o nome de Centro Experimental (CEA), no município de Iperó, interior do Estado de São Paulo, em uma área de 882 ha, com o objetivo de produzir combustível nuclear (BRASIL, 2017, p. 40).

Atualmente, o CINA conta com uma infraestrutura para capacitação nuclear por meio de um centro de pesquisas avançadas com foco em atingir o domínio das etapas do ciclo de enriquecimento de urânio para utilização de combustível nuclear e o desenvolvimento de um reator para uso em propulsão naval militar (BRASIL, 2017, p. 169).

Contudo, a atividade nuclear em Iperó demanda preocupação da população local. No ano da implantação do CINA, o então vereador do município de Sorocaba, Osvaldo Noce, solicitou aos oficiais do CINA esclarecimentos sobre quais atividades seriam exercidas em Aramar. O resultado foi uma indignação e revolta dos moradores de Sorocaba pela periculosidade das atividades e pelo risco imprimido aos moradores da região. A Sociedade Brasileira de Física alertou a falta de fiscalização do Congresso Nacional para que as pesquisas não fossem direcionadas para uso de aplicações armamentistas (KURAMOTO e APPOLONI, 2002, p. 385).

O governo brasileiro em 2013, investiu cerca US\$ 500 milhões em um projeto para desenvolvimento de um reator nuclear conhecido como Reator Multipropósito Brasileiro (RMB) com a finalidade de produzir radioisótopos para utilização em exames e aplicações de medicina nuclear. Esse reator também pode ser utilizado para testes de engenharia de materiais e utilização de feixes de nêutrons (SOARES, 2014, p. 4-11).

Em 9/6/2018, o Ministério Público Federal (MPF) divulgou uma nota acerca de irregularidades no processo de licenciamento ambiental do projeto, cujo teor do processo é objeto de questionamento do MPF em Sorocaba, desde 2014. Além das irregularidades no licenciamento ambiental o MPF chama a atenção para o fato de que não há a aprovação do Congresso Nacional, o que desconfigura o caráter democrático do controle nuclear. Ademais, é direito constitucional da sociedade o acesso à informação, participação em decisões relacionadas ao meio ambiente e saúde pública (FERNANDES, 2018).

REGIÃO METROPOLITANA DE SOROCABA

Sorocaba é um dos municípios de maior potencial econômico do Brasil com um PIB per capita da ordem de R\$ 52.000,00 em 2018 (IBGE, 2020), possuindo características comerciais dinâmicas e expressivo potencial de desenvolvimento e consumo (MANFREDINI, GUANDIQUE e ROSA, 2015, p. 96).

A Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), foi instituída por meio da Lei Complementar N° 1.241, de 08 de maio de 2014, composta inicialmente por 26 municípios. Entretanto, o município de Itapetininga foi integrado à Região Metropolitana, por meio da Lei Complementar 1.289 de 29 de junho de 2016, sendo então essa região metropolitana, composta de 27 municípios (BARRETO, 2012).

A RMS é definida como uma unidade regional integrante do território de São Paulo. Contudo, mesmo antes de sua oficialização, a RMS já existia de fato, segundo os critérios de expressividade econômica da região, elevada densidade demográfica das unidades municipais, processo de conurbação consolidado entre as cidades; diversidade de economia, entre outros fatores, atendendo ao disposto na Lei Estadual n° 760 de agosto de 1994 (MANFREDINI, GUANDIQUE e ROSA, 2015).

Com relação aos aspectos ambientais da RMS os autores destacam a qualidade dos recursos hídricos em suas sete sub-bacias e a extensão de suas áreas recobertas por vegetação nativa, representadas principalmente pela Floresta Nacional (Flona) de Ipanema (LEINFELDER *et al.*, 2019, p. 3; SOUZA e MARTOS, 2008).

Os indicadores socioambientais são fundamentais para identificar fragilidades na gestão de recursos hídricos. Uma interessante abordagem da importância em utilizar esses indicadores pode ser encontrada no trabalho de Leinfelder et al. (2019) que estudou a RMS e identificou o comprometimento de três sub-bacias por atividades antrópicas.

A Flona Ipanema é uma Unidade de Conservação Federal criada pelo Decreto Federal n° 530 em 20 de maio de 1992 e contempla os municípios de Iperó, Araçoiaba da Serra e Capela do Alto, a uma distância de 15 Km do município de Sorocaba. A Flona Ipanema está localizada em área praticamente adjacente à Aramar (SOUZA e MARTOS, 2008).

Neste sentido, um possível acidente nuclear poderia afetar e/ou destruir grande parte da biodiversidade (espécies da flora e fauna) existentes dentro desta Unidade de Conservação.

A RMS conta com uma Agência Metropolitana de Sorocaba (AGEM) que atua como órgão de articulação e planejamento das demandas da RMS buscando solucionar problemas comuns aos municípios integrantes (BARRETO, 2012).

PLANO DE EMERGÊNCIA EM CASO DE ACIDENTE NUCLEAR

Inicialmente há a necessidade de diferenciar um acidente radioativo de um acidente radiológico. A diferença de classificação decorre da natureza de utilização do material que desencadeia o acidente, ou seja, o uso do material é determinante para a classificação do tipo de acidente (FORUM, 2018).

Quando um acidente é proveniente de material com propriedade radioativa utilizados para a produção de energia ou de pesquisa, caracteriza um acidente radioativo. Em caso de acidente originado com material utilizando para qualquer finalidade diferente da produção de energia ou pesquisa, é caracterizado como acidente radiológico. Acidentes radiológicos envolvem dispositivos nucleares e material radioativo (MAZZILLI, MÁDUAR e CAMPOS, 2011).

Em 1956 a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), com o propósito de impulsionar e ampliar a contribuição do uso da energia nuclear com fins pacíficos, profissionais e científicos (QUADRO, 2014, p. 59).

A AIEA desenvolve padrões de segurança e ferramentas técnicas que apoiam seus integrantes no fortalecimento do atendimento a emergências, prevê o reforço de capacidades nos seus Estados-Membros e realiza, a pedido dos Estados-Membros, avaliações pelos pares sobre a emergência estabelecida e missões de revisão de preparação para emergências. De acordo com os Requisitos Gerais de Segurança da AIEA nº GSR parte 7 o objetivo da preparação para emergências é garantir a adequada capacidade de atendimento e o vigor dentro da organização operacional, em nível local, regional e níveis nacionais e, quando apropriado, a nível internacional, para uma efetiva resposta em uma emergência nuclear ou radiológica (IEA, 2019).

Esta capacidade está relacionada a um conjunto de elementos de infraestrutura que incluem, autoridades e responsabilidades; organização e pessoal; coordenação; planos e

procedimentos; ferramentas, equipamentos e instalações; treinamento, treinos e exercícios; e um sistema específico de gestão (IAEA, 2015).

Em uma emergência nuclear ou radiológica, os objetivos da resposta à emergência são:(a) Recuperar o controle da situação e mitigar as consequências; (b) Salvar vidas; (c) Evitar ou minimizar efeitos determinísticos graves; (d) Prestar primeiros socorros, fornecer tratamento médico crítico e gerenciar o tratamento de lesões por radiação; (e) Parar ou reduzir o risco de efeitos estocásticos; (f) Manter o público informado e manter a confiança pública; (g) Mitigar, na medida do possível, as consequências não radiológicas; (h) Proteger, na medida do possível, a propriedade e o meio ambiente; (i) Para se preparar, na medida do possível, para a retomada da atividade socioeconômica.

O Quadro 1 apresentamos raios estabelecidos pelos países signatários das diretrizes da IAEA.

Quadro 1:Exemplo de zonas de planejamento de emergências

País	EPZ	EPD
Canada	Não determinado	
China	7-10 Km	30-50 Km
França	20 Km	20 Km
Korea	Não determinado	
Russia	< 25 Km	< 100 Km
EUA	16 km	80 Km

EPZ Zona de Planejamento de Emergência

EPD Distância de Planejamento de Emergência

Fonte: Adaptado de IAEA, 2015

Nos EUA, o uso de códigos e metodologia são pré-aprovados, os reguladores exigem os arquivos de entrada e saída para a verificação dos termos de origem que possam ser indutores de acidentes e consequências externas. No Canadá, o interessado deve fornecer todas as informações relevantes para as autoridades externas avaliarem ou tomar uma decisão informada sobre a EPZ, como o termo de origem e as sequências de acidentes, sendo que o cálculo do raio não é necessário. Na França, o interessado deve fornecer todas as informações relevantes para as autoridades externas avaliarem ou tomar uma decisão informada sobre a EPZ, como o termo de origem e as sequências de

acidentes. Os cálculos precisam ser incluídos por motivo de segurança. Na Rússia, as consequências fora do local são verificadas usando a orientação do regulador nuclear e revisão de segurança. Na China, o interessado deve fornecer todas as informações relevantes para a determinação da ZPE, como termo fonte (possibilidade de causa de acidente) e sequências de acidentes. Todas as informações devem estar de acordo com os regulamentos de segurança nuclear (IEA, 2019).

A avaliação do tamanho da EPZ deve identificar as características e fatores da infraestrutura local que pode afetar a segurança da planta e quaisquer impedimentos significativos para a implementação de emergência planejamento e resposta. A infraestrutura pode fornecer limites familiares na definição do tamanho da EPZ (FORUM, 2018).

Cabe ao governo federal fazer os preparativos adequados para antecipar, preparar ou para dar resposta e se recuperar de uma emergência nuclear ou radiológica na operação organização, local, regional e nacional, e, conforme o caso, ao nível internacional (IAEA, 2015).

Esses preparativos devem incluir a adoção de legislação e estabelecer regulamentos para governar eficazmente a preparação e a resposta para uma emergência nuclear ou radiológica em todos os níveis, bem como coordenar a comunicação eficaz com o público na preparação para uma emergência nuclear ou radiológica (IEA, 2019).

O Brasil dispõe de um Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro (SIPRON) que tem por objetivo assegurar o planejamento integrado, coordenar a ação conjunta e a execução de providências que visem a atender às necessidades de segurança das atividades, das instalações e dos projetos nucleares brasileiros, particularmente, do pessoal neles empregado, e da população e do meio ambiente com eles relacionado (BRASIL, 1997).

As principais atribuições do SIPRON são (i) coordenar as ações para atender permanentemente as necessidades de proteção e segurança do Programa Nuclear Brasileiro; (ii) coordenar as ações para proteger os conhecimentos e a tecnologia detidos por órgãos, entidades, empresas, instituições de pesquisa e demais organizações públicas ou privadas que executem atividades para o Programa Nuclear Brasileiro; (iii) planejar e coordenar as ações, em emergências nuclear, que tenham como objetivo proteger (a) as

pessoas envolvidas na operação das instalações nucleares e na guarda, manuseio e transporte dos materiais nucleares; (b) a população e o meio ambiente situados nas proximidades das instalações nucleares; e (c) as instalações e materiais nucleares (SIPRON, 2020).

Desta forma, o SIPRON, é a maior autoridade no que se refere ao planejamento e coordenação das ações de preparação e resposta a emergência em Central Nuclear Brasileira (QUADROS, 2014).

Neste estudo foi investigado se a existência do SIPRON, na forma como ele foi concebido, está sendo considerado na Região Metropolitana de Sorocaba para assegurar a coordenação das ações de preparação e resposta a emergência no Centro Industrial Nuclear de Aramar.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

De acordo com os dados demográficos do IBGE, a RMS em 2020 agrega uma população superior a 2 milhões pessoas. A Tabela 1 apresenta os dados tabulados associando a extensão territorial e soma populacional dos 27 municípios da RMS (IBGE, 2020).

Dos 27 municípios consultados, apenas 7 responderam às perguntas (Tabela 1). Apenas 3 municípios afirmaram ter conhecimento das atividades nucleares em Aramar. Entretanto, nenhum município declarou ter conhecimento de um plano de contingência para seguir em caso de um acidente nuclear.

A resposta oficial do CINA foi um *e-mail* respondendo que “infelizmente nenhuma autorização foi concedida para transmitir estas informações. São informações de natureza reservada”. Essa resposta foi obtida em 8/12/2020 por *e-mail* do Departamento de Fabricação (CINA-11), Centro Industrial Nuclear de Aramar.

Tabela 1: Municípios da Região Metropolitana de Sorocaba¹

Município	Unidade Territorial (km ²)	Habitantes (*)	Respostas
Iperó	170,289	37,964	N
Sorocaba	450,382	687,357	S
Boituva	248,954	62,170	S
Porto Feliz	556,706	53,402	N
Tatuí	523,749	122,967	N
Capela do Alto	169,890	20,985	N
Araçoiaba da Serra	255,327	34,776	S
Alambari	159,600	6,129	S
Alumínio	83,660	18,767	S
Cerquilha	127,803	49,802	N
Cesário Lange	190,392	18,375	N
Itapetininga	1,789,350	165,526	N
Jumirim	56,685	3,418	N
Sarapuá	352,592	10,390	N
Tietê	404,396	42,517	S
Araçariçuama	145,204	22,860	N
Ibiúna	1,058,082	79,479	N
Itu	649,719	175,568	S
Mairinque	210,149	47,441	N
Salto	133,057	119,736	N
Piedade	746,868	55,542	N
Pilar do Sul	681,248	29,402	N
Salto de Pirapora	280,509	45,860	N
São Miguel Arcanjo	930,339	33,002	N
Tapirai	755,100	7,766	N
Votorantim	183,517	123,599	N
São Roque	306,908	92,060	N
TOTAL	11,620,475	2,166,860	

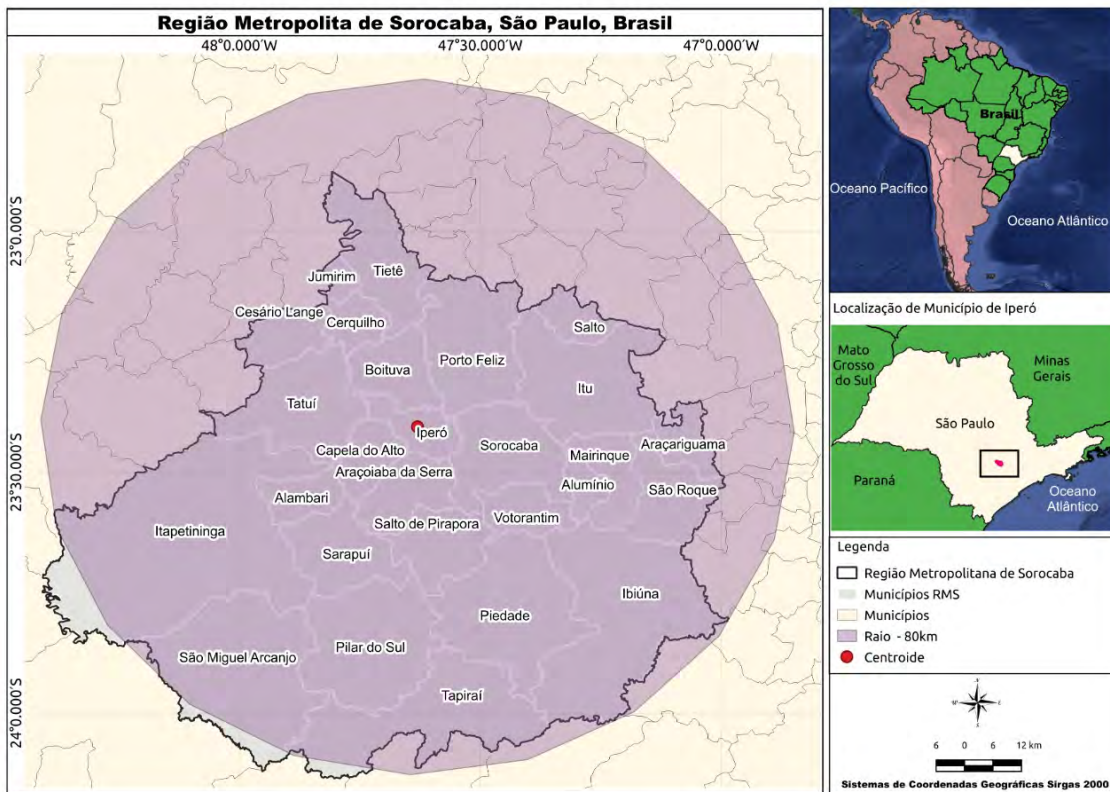
Fonte: Tabulado pelos autores a partir de IBGE / Cidades, 2020

Considerando um raio de abrangência de 80 km (IAEA, 2015), com o centro do CINA a figura 1 indica que há interferência em 81 municípios e praticamente toda a extensão territorial da RMS.

Independente dos detalhes das atividades desenvolvidas no CINA, no caso de um acidente nuclear, mais de 2 milhões de pessoas seriam impactadas diretamente, além da contaminação dos compartimentos ambientais, ar, solo e águas subterrâneas.

¹ (*) Projeção populacional de cada município fornecida pelo IBGE para o ano de 2020

Figura 1: Mapa da Região Metropolitana de Sorocaba



Fonte: Autores, 2020

A falta de informações sobre as providências a serem adotadas por agentes públicos e pela população em uma situação de acidente nuclear, pode provocar aumento do pânico gerado com o evento, e desse modo, produzir outros problemas agravando o grau de risco da situação provocada por um eventual acidente nuclear.

Embora a RMS possua um PIB da ordem de 77,9 bilhões de reais, segundo o IBGE (2020), há municípios com baixos recursos e infraestrutura para lidar com uma emergência nuclear. A ausência de um plano de contingência integrado local implica em prejuízos sociais e ambientais para além da região metropolitana.

Apesar de o Brasil ser signatário das diretrizes da AIEA, foi possível identificar que o SIPRON aplica as diretrizes de forma parcial em Aramar. As informações oficiais sugerem que existe um protocolo da Marinha a ser seguido em caso de acidente. Entretanto, esse protocolo não é de conhecimento público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo demonstrou que não há disponibilidade de informações para a população local agir em caso de um acidente nuclear em Iperó. Embora o departamento de comunicação de Aramar alegue a existência de um plano militar de contingência. O fato da população e dos agentes públicos não terem acesso a estas informações, coloca em risco a vida de mais de 2 milhões de pessoas, deixando esta população em uma situação de vulnerabilidade constante, sem contar com risco sobre a fauna e flora regional.

A falta de comunicação e conhecimento dos municípios da RMS sobre a possibilidade de um acidente nuclear e quais os procedimentos a serem adotados deve ser motivo de preocupação de gestores e sociedade civil. Desta forma, a articulação entre os municípios no sentido de exigir a criação de um “comitê” ou um “conselho participativo”, com a colaboração de representantes das prefeituras (poder público), sociedade civil (entidade de classes, ONGs), instituições de pesquisa além de representantes da Aramar poderia ser um caminho para o estabelecimento de um protocolo de ações emergenciais em caso de acidente, de modo a garantir a segurança de toda população envolvida.

Apesar das atividades do Centro Industrial Nuclear de Aramar - CINA, estar classificada como categoria II na Categoria de Preparação de Emergências da AIEA, o plano de emergência do CINA não apresenta o mesmo nível de articulação para atuação envolvendo a preparação prévia, o planejamento de ações de respostas, simulados e comunicação dos riscos com os municípios inseridos nas zonas de risco para emergência radiologia ou nuclear.

Desta forma, cabe ao Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a Defesa Civil do Estado e o Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares – IPEN atuarem de acordo com os seus procedimentos operacionais de atendimento a emergências radioativas e nucleares, sem o conhecimento prévio das ações de respostas que envolvem o Plano de Emergência do CINA uma vez que não existe um programa de cooperação de atuação mútua envolvendo ações preventivas, procedimentos de respostas, simulados e comunicação sobre os riscos para os órgãos públicos e para comunidade local.

REFERÊNCIAS

- ALBAGLI, S. Território e Territorialidade. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. **Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 25-62.
- ALVES, R. **Filosofia da ciência**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 9-37.
- ARCHELA, R. S.; THÉRY, H. Orientação metodológica para construção e leitura de mapas temáticos. **Confins Online**, v. 3, n. 22, p. 1-22, 2008.
- BARRETO, I. J. O surgimento de novas regiões metropolitanas no Brasil: uma discussão a respeito do caso de Sorocaba (SP). **Espaço e Economia**, n. 1, p. 1-12, 2012.
- BRASIL. Decreto n. 2.210, de 22 de abril de 1997. **instituiu o Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro (Sipron)**, Brasília, DF, abr 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/D2210.htm>. Acesso em: 16 dez 2020.
- BRASIL. **Plano de manejo: floresta Nacional de Ipanema**. Sorocaba: Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos e da Amazônia, v. 1, 2017.
- CARNEIRO, L. P.; BONDAROSKY, B. Políticas de Controle da Desordem Urbana: A Experiência das Unidades de Ordem Pública na Cidade do Rio de Janeiro. **Revista de Cultura e Extensão USP**, v. 14, n. 1, p. 109-121, 2015.
- CARVALHO, J. F. D. O espaço da energia nuclear no Brasil. **Estudos Avançados**, p. 293-307, 2012.
- FERNANDES, P. MPF cobra licenciamento ambiental para reator. **Jornal Cruzeiro**, Sorocaba, 9 jun 2018. 1.
- FORUM, S. R. **Report from Working Group on Emergency Planning Zone**. [S.l.]: SMR, 2018.
- IAEA. **Safety Standards**. International Atomic Energy Agency. Vienna. 2015.
- IBGE. **População Estimada**. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2020.
- IEA. **Energy Efficiency 2018**. International Energy Agency. Paris. 2019.
- JUNIOR, V. D. D. M. et al. Proteção da biodiversidade, legislação e políticas públicas na região metropolitana de Sorocaba- SP, Brasil, entre 2010 e 2019. In: MARÍA JOSÉ FARINÁS, M. A. R.; GAY-SYLVESTRE, D. **Trayectorias Humanas Trascontinentales**. [S.l.]: Université de Limoges, 2020. p. 79-89.
- KURAMOTO, R. Y. R.; APPOLONI, C. R. Uma breve história da política nuclear brasileira. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, Londrina, v. 19, n. 3, p. 379-392, 2002.
- LEINFELDER, F. M. S. U. et al. Indicadores socioambientais na gestão integrada das sub-bacias da região metropolitana de Sorocaba, SP. **Sociedade e Natureza**, Uberlândia, v. 31, p. 1-20, set. 2019.
- MANFREDINI, F. N.; GUANDIQUE, M. E. G.; ROSA, A. H. **A história ambiental de Sorocaba**. Sorocaba: UNESP, 2015.
- MANFREDINI, F. N.; GUANDIQUE, M. E. G.; ROSA, A. H. Urbanização de Sorocaba. In: MANFREDINI, F. N.; GUANDIQUE, M. E. G.; ROSA, A. H. **A história Ambiental de Sorocaba**. [S.l.]: [s.n.], 2015. p. 98-118.
- MAZZILLI, B. P.; MÁDUAR, M. F.; CAMPOS, M. P. D. **Radioatividade no meio ambiente e avaliação de impacto radiológico ambiental**. São Paulo: IPEN, 2011.

- OLIVEIRA, R. A. D. et al. Proposição de Corredor Ecológico entre duas Unidades de Conservação na Região Metropolitana de Sorocaba. **Revista do Departamento de Geografia Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 32, p. 61-71, 2016.
- PATTI, C. **O programa nuclear brasileiro: uma história oral**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 1, 2014.
- QUADRO, A. L. L. **Aprendizagem, inovação e comunicação: a dinâmica evolutiva de um plano de emergência nuclear**. Rio de Janeiro: IBICT-UFRJ. Tese de doutorado, 2014.
- SANTOS, M. Da diversificação da natureza à divisão territorial. In: SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, v. 1, 2002. p. 84-91.
- SANTOS, S. M. D.; NORONHA, D. P. Periódicos brasileiros de Ciências Sociais e Humanidades indexados na base SciELO: características formais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 18, n. 2, p. 2-16, abr./jun. 2013.
- SOARES, H. V. **Avaliações de segurança do reator multipropósito brasileiro**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais. Tese de doutorado, 2014.
- SOUZA, M. J. L. D. O território: espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. D.; GOMES, P. C. D. C.; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-116.
- SOUZA, P. C. D.; MARTOS, H. L. Estudo do uso público e análise ambiental das trilhas em uma unidade de conservação de uso sustentável: Floresta Nacional de Ipanema, Iperó - SP. **Revista Árvore**, Viçosa, v. 31, n. 1, p. 91-100, 2008.
- VERGARA, S. C. Começo do projeto de pesquisa; Do problema ao referencial teórico. In: VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998. p. 17-41.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

O Burocrata de Rua na Política na Assistência Estudantil: Um Relato de Experiência

Daniela Fonseca da Silva [1]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: O trabalho objetiva relatar a experiência relacionada à implementação da política de assistência estudantil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul no *Campus* Litoral Norte baseada na abordagem do burocrata de rua. Observa teorias que abordam a implementação das políticas públicas e a perspectiva do “*street-level bureaucrats*”. Também, baseou-se no Decreto 7. 234, de 19 de julho de 2010 para identificar os parâmetros estabelecidos nacionalmente na execução da política de assistência estudantil no Ensino Superior. Considera-se que o relato de experiência, possibilitam identificar e refletir sobre a atuação dos servidores em relação à política selecionada, bem como as limitações e contribuições para a implementação da política pública.

Palavras-chave: Políticas públicas; burocrata de rua; assistência estudantil.

1 INTRODUÇÃO¹

A experiência pessoal no atendimento aos estudantes de graduação, público-alvo da política de assistência estudantil nas universidades e instituições federais de ensino superior (Ifes), permite refletir sobre a temática da implementação das políticas públicas e, principalmente, sobre a abordagem do burocrata de rua. Assim, o principal objetivo é relatar a experiência prática percebendo-se como burocrata de nível de rua que pode contribuir para efetivar a política ou atrapalhar o seu funcionamento.

No cenário das análises de políticas públicas, a implementação é uma etapa do processo que interliga a sociedade em geral com o Estado. Aqueles que elaboram as políticas definem os seus objetivos, suas metas e as estratégias, porém os servidores

¹ Artigo elaborado como requisito para conclusão da disciplina Análise de Políticas Públicas do Programa de Pós-graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

públicos são aqueles que no cotidiano executam a política que foi planejada em outra esfera, reajustando e reinterpretando. Nesse sentido, o burocrata de nível de rua é aquele servidor ou funcionário que ao executar as suas atividades laborais interage diretamente com os usuários do serviço e, assim reorganiza a política pública.

A forma do atendimento, as estratégias de execução, a comunicação usada pelos burocratas é determinante para que a implementação ocorra como foi planejada. O poder discricionário, que permite escolhas aos agentes, é alvo de opiniões distintas. Enquanto alguns defendem a relevância da discricionariedade e pontuam que a autonomia dos agentes permite compreender as inúmeras situações e decidir pela melhor aplicação da política – perspectiva *bottom up*, outros pesquisadores enfatizam que flexibilizar a execução pode distanciar dos objetivos e metas da política – *top down*.

No âmbito das Ifes, a política de assistência estudantil brasileira possui papel fundamental no acesso e na permanência dos estudantes de baixa renda e oriundos das escolas públicas e promove condições as atividades acadêmicas até a conclusão da graduação. De acordo com o Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010, as instituições são responsáveis pela forma de aplicar a política com base nos critérios definidos pela legislação.

Essa autonomia das universidades ocorre no âmbito da implementação e conforme os autores Lima e D’Ascenzi (2013) reflete

uma concepção mais fluída da implementação. Podemos defini-la como um processo de apropriação de uma ideia que, nesse sentido, é consequência da interação entre a intenção (expressa no plano) e os elementos dos contextos locais de ação (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 105).

A elaboração da política define uma ideia de acessibilidade e permanência no ensino superior. Porém, fica a critério de cada instituição definir seus regimentos, funcionamento, avaliação e demais formas de implementar a política, ou seja, não há um rigor na forma de implementação, o que caracteriza uma grande margem de discricionariedade.

Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a política de assistência estudantil é coordenada pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE) e, no *Campus* Litoral Norte, o Núcleo de Assistência ao Aluno é o setor responsável por divulgar as ações da Pró-Reitoria, especialmente em relação ao Programa de Benefícios

e ao Auxílio Moradia.

Ao ponderar-se a distância geográfica entre a sede da UFRGS (Porto Alegre) e o *Campus* Litoral Norte, localizado em Tramandaí, a atuação dos servidores no setor mencionado representa a disponibilidade de esclarecimentos de dúvidas e orientações. O espaço é de fácil acesso à informação e representa um dos primeiros contatos com a política de assistência estudantil, que Pires (PIRES, 2016, p. 6) descreveu que para o “usuário dos serviços, o guichê traz a personificação da instituição pública”.

Nesse sentido, considera-se relevante apresentar aspectos da atuação dos servidores e o impacto na prática da implementação da política pública. E, além disso, observar limitações e avanços das atividades desenvolvidas.

2 METODOLOGIA

Trata-se de um relato pessoal de experiência da atuação no setor que divulga as ações de assistência estudantil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul no *Campus* Litoral Norte. Pires (2016) relata que nos estudos sobre implementação de políticas públicas, os pesquisadores colocavam-se a disposição para trabalhar como estagiários ou temporários para que pudessem realizar as suas observações, uma vez que “acessaram o “terreno” tornando-se eles próprios funcionários do guichê” (PIRES, 2016, p. 15), o que evidencia a importância de abordar o referido relato.

A pesquisa realizada é bibliográfica por utilizar livros e artigos científicos como base dos conceitos teóricos selecionados (GIL, 2008). Os principais conceitos abordados são de implementação de políticas públicas e burocrata de nível de rua. Nos estudos sobre as políticas públicas e suas análises, as políticas são pensadas em ciclos. Inicia-se com a sua formulação, seguida pela implementação e após pela sua avaliação. Embora, considere-se que existe um fluxo contínuo entre essas etapas e, que não há necessidade de encerrar uma etapa para o início da outra, optou-se por recortar a etapa da implementação para melhor refletir sobre a prática dos agentes públicos.

Por compreender implementação como um processo burocrático e administrativo das instituições, mas que também revisa a dinâmica da política, entende-se que os agentes da política possuem significativa relevância na sua execução. Segundo Lipsky (1980 apud LIMA; D'ASCENZI, 2013), eles são os burocratas de nível de rua, aqueles

que ao executarem as suas atribuições interagem diretamente com os usuários, o público-alvo das políticas.

Optou-se pelo relato de experiência para refletir sobre as temáticas mencionadas, visto que, assim como depoimentos e documentos institucionais, os relatos

individuais ou de caráter biográfico, possibilitam compreender, ademais, o contexto histórico e sociopolítico no qual estão inseridos os sujeitos da pesquisa, considerando seu papel específico e as relações sociais das quais fazem parte (SANTOS, 2009, p. 128).

Assim, pretende-se apresentar iniciativas utilizadas nas práticas cotidianas que impactam na política estudantil e as ações que são executadas, de forma a refletir sobre limitações durante as práticas cotidianas.

3 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Atualmente, a política estudantil no Brasil vincula-se ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que objetiva “viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão” (BRASIL, [2020?]). O público alvo da política são estudantes de cursos de graduação de instituições federais de ensino superior (Ifes) e que o grupo familiar seja de baixa renda

Art. 5º Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2010).

Entre os benefícios que são disponibilizados estão a moradia estudantil, apoio pedagógico, bem-estar (cultura e esportes), programas de saúde, alimentação, creche e transporte. A assistência estudantil também busca a permanência do educando e as Ifes possuem autonomia para gerir o programa, desde a concessão dos benefícios, a sua avaliação, o acompanhamento e, inclusive, o seu cancelamento.

Na UFRGS, a política estudantil existe desde 1952 e a alimentação (restaurantes universitários) e a moradia estudantil sempre estiveram entre as suas atividades (UFRGS, [2020?]). Essas iniciativas ampliaram-se com o Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que instituiu o PNAES e, hoje, são coordenadas pela Pró-Reitoria de Assuntos

Estudantis, a PRAE.

Na UFRGS, o ingresso ao programa de benefícios ocorre mediante edital que é amplamente divulgado. Nele constam a definição de cada benefício e suas particularidades, o procedimento para a solicitação, como as análises são realizadas e, principalmente, a documentação comprobatória necessária com detalhamento para as possibilidades. Mais uma vez sendo caracterizada uma elevada discricionariedade na execução da política pública.

Dentre as condições para inscrição, os estudantes não devem ser diplomados, devem estar regularmente matriculados em graduação presencial e a renda bruta média mensal do grupo familiar não deve ser superior a 1,5 salário mínimo *per capita*, seguindo parâmetros do Decreto 7.234. Assim, a política atende o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior para aqueles oriundos de escolas públicas e de baixa renda familiar.

O programa de benefícios conta com o auxílio material escolar, auxílio transporte, programa saúde, restaurante universitário, auxílio creche e apoio pedagógico complementar. A moradia estudantil está relacionada à vagas nas casas do estudante (CEU) e, na ausência de vagas, o auxílio moradia. Os estudantes encaminham a documentação comprobatória de forma digital, preenchem formulário *online* em que consta dados e informações suas e de seu grupo familiar e aguardam parecer da equipe de avaliação. Quando necessário, o avaliador pode solicitar documentação complementar e/ou esclarecimentos em relação às informações apresentadas inicialmente.

A ação do burocrata de rua impacta diretamente na implementação da assistência estudantil, seja na análise socioeconômica, seja nos acompanhamentos dos beneficiários, seja nas orientações pedagógicas. Seguir as diretrizes da política e também as normativas internas da Universidade ainda caracteriza a ampla discricionariedade na avaliação dos estudantes.

Dentre a margem de escolhas que o burocrata de nível de rua dispõe, alguns aspectos positivos são observáveis como a possibilidade de solicitar documentação complementar para situações que não estejam suficientemente elucidadas ou que não possuam uma definição prévia. As situações apresentadas não são idênticas, os casos não “estão unificados em um grupo homogêneo” (PEREIRA, 2016, p. 85), pelo contrário, são relações sociais e familiares tão variadas quanto a dimensão da comunidade

acadêmica.

Quanto aos aspectos negativos e/ou limitações, nos últimos semestres ocorrem cortes para a educação, em especial para a educação superior que impactaram negativamente a assistência estudantil. O cenário de instabilidade exigiu da administração da Universidade gerenciar os recursos disponíveis de forma a manter os benefícios dos estudantes, o que caracteriza a relevância do contexto político por dizer “respeito, fundamentalmente, a mudanças de governo e ao apoio das elites” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 103). As mudanças exigem dos gestores públicos habilidades administrativas que possibilitem a manutenção da assistência estudantil, visto que é necessário eles “estarem comprometidos com os objetivos da política” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 102).

Quanto aos servidores, sua ação no contato com os estudantes é fundamental, inclusive para adaptar os “serviços públicos aos segmentos vulneráveis da população e aos territórios entendidos como desfavorecidos” (PIRES, 2016, p. 8). Seja através de trabalho técnico específico - disponibilidade de modelos de formulários e declarações, ou através de informações, com cuidado a linguagem utilizada para que não atrapalhe o entendimento das instruções.

3.1 Implementação da Política Pública

A perspectiva do ciclo de políticas públicas apresenta uma proposta de estrutura que permite sistematizar e analisar o processo, seja observando a etapa individualmente ou investigando como elas se interligam nas questões abordadas (JANN, WEGRICH, 2007). Sendo a implementação uma etapa do ciclo das políticas públicas (*policy cycle*).

A identificação do problema, a formulação da política, implementação e avaliação são as fases desse ciclo, sendo que cada uma possui suas características, tem alcances distintos e são executadas por diferentes agentes. O objetivo principal que perpassa e conecta todas as fases é o de solucionar o problema inicialmente, que originou a política. A solução se dá através da melhor execução das etapas, observando o melhor uso dos recursos das variadas naturezas e considerando o público-alvo da iniciativa.

Barret (2004) pontua que

Much of the existing policy studies literature at time tended to focus on the politics of policy making, assuming implementation as an essentially top-down administrative and hierarchical follow on process (BARRETT, 2004, p.252).

Na maior parte dos casos da política pública brasileira as decisões ainda partem dos altos escalões administrativos do país (OLIVEIRA, 2012). Numa perspectiva de cima para baixo – *top down*, eles estão bastante distanciados da maior parte da população, em especial da parcela de baixa renda e escolaridade, com acessos limitados - saneamento, saúde e serviços básicos. Assim, as discussões entre as abordagens *top-down* e *bottom-up* iniciadas nos anos 1990 (Barret, 2004), ainda denotam importantes questões para a análise das políticas públicas, principalmente, pelo fato de que “os planos existem apenas como potencialidades, e sua realização depende de qualidades intrínsecas e de circunstâncias externas” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 105). Não há como negar a potencialidade de reorganizar a política de baixo para cima.

O público-alvo das políticas públicas em muitos casos está distante socioeconomicamente dos burocratas que formulam as políticas, e, é fundamental que o processo possibilite a troca de experiências entre os envolvidos, já que objetiva reduzir desigualdades e ampliar oportunidades/acessos. Barrett (2004) numa visão *bottom up*, percebe o processo de implementação como dialético, compreende negociação e barganha entre os envolvidos, o representante da instituição que opera a política e aqueles que dela necessitam. E, essa comunicação é necessária para alcançar os objetivos da política pública.

E os servidores – burocratas de nível de rua – que atendem nos incontáveis guichês das instituições públicas do país e que poderiam contribuir na elaboração de políticas. Porém, esses “servidores públicos exercem maior influência sobre a geração de alternativas e sobre o processo de implementação de políticas do que com relação ao processo de formulação da agenda governamental” (CAPELLA, 2006, p.35).

Apesar desses apontamentos que conduzem para uma proximidade e comunicação entre burocratas (altos níveis e executores) e usuários, Lima e D’Ascenzi (2013) mencionam que alguns consideram que “os problemas da implementação originam-se, em sua maior parte, da interação da política com as organizações executoras” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 102). Eles consideram que o poder discricionário de cargos públicos ao longo da implementação da política promove um

afastamento do que foi planejado e, interfere na consolidação da política pública. Os autores destacam que

é difícil medir a *performance* desses trabalhadores, relativamente livres de supervisão, dada a discricionariedade. Isso significa que as agências não são autocorretivas, e a definição de *performance* adequada é altamente politizada (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 104).

O processo de implementação não objetiva punir aqueles que porventura executem a política de forma equivocada e/ou distinta do que foi idealizado, em especial quando a agenda ou os *policy makers* delegam as instituições níveis de autonomia para implementar a política, como no caso da política de assistência estudantil no âmbito das Ifes.

3.2 O burocrata de rua

O termo burocrata de nível de rua (*street-level bureaucrats*) foi cunhado por Lipsky (1980 apud LIMA; D'ASCENZI, 2013) para identificar os trabalhadores que, ao executarem as suas atividades administrativas, entram em contato diretamente com os usuários de um serviço público. Além disso, Lipsky afirmava que “as rotinas que estabelecem e os dispositivos que criam para lidar com as incertezas e pressões do trabalho efetivamente *tornam-se* as políticas públicas que implementam” (1980 apud LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 104).

Nas análises sobre implementação de políticas públicas, os estudos sobre os servidores e funcionários, representantes do Estado, na execução de suas atividades laborais ganharam destaque e os pesquisadores encontravam em estágios e trabalho voluntário alternativas de realizar as suas pesquisas, observando as rotinas, o espaço de trabalho e os comportamentos em salas de esperas (Pires, 2016). Os autores Lima e D'Ascenzi (2013) também enfatizam a necessidade de explorar a relevância dos atores na implementação das políticas.

As rotinas e estratégias dos burocratas de nível de rua possuem aspectos técnicos que exigem conhecimento sobre “documentos, regras, códigos, sistemas informatizados, bancos de dados, formulários” (PIRES, 2016, p. 10), entre outros que se combinam com o aspecto social da interação formando “com os atores humanos, redes sociotécnicas” (PIRES, 2016, p. 10). Esse contexto permite que os servidores conheçam o público da política e identifiquem os problemas e possíveis empecilhos de alcançar os

objetivos, a “resolução de problemas requer habilidade e discricção e ocorre por meio da ação dos atores, da implantação de suas estratégias, da gestão de seus conflitos e dos processos de aprendizagem” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 104). As soluções são influenciadas diretamente pela subjetividade dos burocratas e de como percebem o público-alvo, já que

em determinado momento do poder discricionário de que dispõem, prevalecem mais a interpretação que os burocratas de rua fazem das situações e da política do que a técnica normatizada (PEREIRA, 2016, p. 104).

A percepção e valorização do aspecto social nas práticas de implementação conduzem para outra abordagem identificada como sociologia de guichê que designa a ação do agente público ao atender o público de seu serviço como “fundamentalmente encontros – físicos ou virtuais e que prescindem do típico balcão/janela – entre cidadãos, usuários ou beneficiários de serviços, de um lado, e funcionários, burocratas e representantes do Estado, de outro” (PIRES, 2016, p. 6). Assim, é necessário identificar as necessidades dos usuários e não apenas centrar na atividade técnica, mas também no aspecto humano que permeia a vivência do atendimento. O servidor atende à demanda e a “transforma” ao incluir no sistema, o que Pires (2016) compreende como “um processo de coprodução, por meio do qual funcionários e usuários precisam entrar em acordo e estabelecer uma definição comum sobre a situação, transformando discursos civis, pessoais e específicos em categorias jurídico-administrativas-contábeis padronizadas” (PIRES, 2016, p. 10) em uma ação de baixo para cima na hierarquia das políticas públicas.

Algumas políticas assistenciais apresentam desafios pessoais aos burocratas pois, esses precisam superar suas pré-noções para que os atendimentos não reproduzam violência simbólica, institucional e aprofundem desigualdades, de alguma forma. Esse conflito está presente e, segundo Pereira (2016)

Muitos dos técnicos burocratas de rua discordam das regras de inserção dos pobres nos programas de combate à pobreza, poucos têm uma avaliação positiva. São pontos divergentes com base em mesmo ângulo que tencionam e constituem as práticas de atendimento dos usuários da política (PEREIRA, 2016, p. 82).

O burocrata de rua deve estar ciente de que no exercício de sua função está em posição de controle, domínio e superioridade, materializando as estruturas do Estado. Pires (2016) destaca a centralidade dessas reflexões. Inclusive, o autor relata a

experiência de observação realizada por Dubois na Caixa de Benefícios Familiares, que identificou a relação de dependência dos usuários para com a instituição governamental.

De certa medida, a assistência estudantil é objeto dessa dependência financeira, especialmente, quando os estudantes não possuem apoio financeiros. Essa situação pode ocasionar discordância dos servidores que executam a política de assistência, pois eles podem perceber o auxílio como uma ação paternalista.

Podemos dizer que a implementação também apresenta etapas e que o burocrata de rua executa a última dessas, mas por interagir com o público alvo, possui uma influência considerável em relação ao “sucesso” ou “fracasso” da política.

3.3 Relato de Experiência no CLN

No período de ingresso na instituição e no setor, já ocorria a divulgação dos editais da PRAE através de envio de *e-mail* na lista de alunos e na fixação de cópia impressa nos murais disponíveis. Internamente, já se utilizava uma listagem de conferência dos documentos solicitados aos estudantes.

Percebia-se que muitos estudantes desconheciam formas de elaborar uma declaração simples e também não reconheciam as informações constantes nas carteiras de trabalho. Na solicitação, os requerentes deviam escrever de próprio punho uma justificativa para a sua solicitação. Percebia-se que o objetivo era de que o solicitante exemplificasse como os auxílios poderiam ajudá-los na permanência dos seus estudos, além de esclarecer possíveis lacunas deixadas pela documentação entregue.

Os estudantes preenchiam um formulário no sistema da instituição e em algumas etapas não havia informação clara sobre dados obrigatórios e opcionais. Inclusive, como servidores, foi necessário acompanhar alguns estudantes durante o preenchimento para identificar esses regramentos e exigências do próprio sistema que não estavam identificados.

Era necessário superar barreiras já que os estudantes relatavam experiências anteriores quando em outra instituição ocorria restrição de informação e má vontade dos servidores e/ou agentes públicos. Com efeito, Pereira (2016, p. 82) menciona “um ranço de autoridade sobre os sujeitos atendidos, ainda mais, se esses sujeitos são de classe social inferior, como os considerados “pobres”. A condição dos indivíduos já é

identificada como vulnerável e, nessas situações, é essencial que o servidor tenha em mente o interesse de melhor executar a política que representa naquele momento.

Pereira (2016, p. 91) afirma que “no centro do aparato burocrático de institucionalização da pobreza no Brasil, o grande desafio do pobre é provar-se pobre”. O edital define quais documentos comprovam a renda de trabalhador assalariado, do lar ou desempregado ou menor (mais 14 anos) sem renda, aposentado, pensionista ou que receba auxílio previdenciário, pensão alimentícia ou ajuda de terceiros, estagiário ou bolsista, renda de aluguel/arrendamentos de bens móveis ou imóveis, trabalhador autônomo, profissional liberal ou com renda informal, microempreendedor individual, proprietário ou sócio de empresa e produtor². Porém, mesmo com modelos de declaração e a descrição dos comprovantes, os estudantes ainda possuem dúvidas/questionamentos, ou não identificam em que categoria se enquadram.

Ao longo dos acompanhamentos, ocorre de perceber aqueles que omitem informações pelos mais variados motivos, seja por desconhecer o sistema e as suas regras ou receio de não receber o benefício. Mas, também surgem casos em que a condição é de bastante vulnerabilidade e o estudante se constrange em informar, mesmo que impacte em sua avaliação. Pires (2016) menciona que “os membros de classes populares possuem também suas próprias táticas de adaptação aos constrangimentos burocráticos e seu próprio *savoir-faire* para interação com a administração” (PIRES, 2016, p.20) de forma a tornar a situação mais sustentável para si.

Atualmente, a documentação é enviada digitalmente e o relato é descrito em formulário do próprio sistema. Assim, gradualmente, tem aumentado o uso dos meios digitais nos processos internos. Inclusive, a iniciativa de uso regular dos meios eletrônicos se mostrou fundamental no período de suspensão de atividades presenciais (devido ao isolamento social relativo à Covid-19) e o guichê de atendimento se deslocou para o meio virtual.

Pires (2016) pontua questões para uma agenda de pesquisa sobre políticas públicas e destaca a “virtualização e a digitalização do guichê” (PIRES, 2016, p. 18).

² Os editais da PRAE encontram-se disponíveis em <https://www.ufrgs.br/prae/editais-e-formularios/>. Inclusive, editais anteriores. O detalhamento da documentação comprobatória constitui um item completo com as informações. Além disso, são indicados, telefones, e-mails e endereço do site para aqueles que necessitem de informações complementares.

Como alternativa a suspensão de inúmeras atividades presenciais em 2020, ocorreu um aumento significativo de serviços públicos disponibilizados via páginas virtuais ou até mesmo aplicativos de celulares. No setor observado, foi possível seguir com as atividades, com o uso do e-mail como ferramenta para tirar dúvidas e solicitar orientações, algo já praticado anteriormente. Porém, destaca-se a percepção de estudantes que encontram dificuldades de utilizar as ferramentas digitais e as plataformas institucionais.

3.2.1 Ações

Conforme Lima e D'Ascenzi (2013, p. 104), as “rotinas e simplificações são criadas para lidar com a complexidade do trabalho”, são estratégias de otimizar tempo e recursos na implementação da política pública, mesmo que essa não seja total e amplamente consciente nas práticas cotidianas dos servidores. Os autores ainda acrescentam que

Os implementadores adaptarão o que se espera ser feito ao que conseguem (ou querem) fazer. [...] A estrutura e a dinâmica dos espaços de trabalho são elementos importantes que conformam a percepção dos atores locais e sua ação” (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 106).

Assim, algumas das práticas estão listadas para exemplificar como as rotinas são executadas.

- a) Elaboração de *check-list*: auxilia a identificar documentos faltantes
- b) Conferência de documentação: evita que documentos estejam incompletos e com datas incorretas, possibilita uma avaliação mais ágil.
- c) Divulgação extra nas listas de e-mails: evita que se perca a informação (prazos) e possibilita acesso fácil ao retornar o e-mail.
- d) Orientação: atendimento individualizado que evita constrangimento dos usuários, as dúvidas específicas sejam sanadas de forma satisfatória.
- e) Atividade no SEI: acesso aos estudantes de programas especiais de graduação que possuem algumas restrições no sistema geral.
- f) Capacitações: oportunidade de qualificar a ação dos burocratas de nível de

rua.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões possibilitaram perceber que a atuação do burocrata de rua é fundamental para a efetiva implementação da política pública, bem como a obtenção de resultados positivos em relação ao planejamento e a idealização da política. Manter os objetivos da política de assistência estudantil em pauta é determinante para organizar as rotinas da forma mais efetiva e obter os melhores resultados quanto ao acolhimento dos estudantes.

A experiência e a formação dos servidores é fator relevante na execução das ações, tanto em adaptação de processos, bem como na forma de elaborar as atividades em torno da assistência estudantil na instituição. E, a participação em capacitações permite qualificar o atendimento de guichê ao ampliar a percepção em relação à diversidade da comunidade universitária.

Sobre as capacitações considera-se que são fundamentais visto que os servidores possuem formações acadêmicas diversas. A participação em atividades de formação é fundamental para que possamos evitar a manutenção de estigmas sociais tão frequentes na nossa sociedade, construídos social e historicamente. Do mesmo modo, para que possamos evitar casos de violência simbólica como o mencionado por Pires (2016), que apenas perpetuam uma desigualdade que a política de assistência estudantil pretende reduzir.

É fundamental que se objetive o acolhimento mais justo possível aos estudantes, muitos pela primeira vez em uma universidade. Restringir informações ou adotar uma linguagem mais formal pode afastar e até mesmo “prejudicar” o processo de solicitação do estudante. E, ao permanecer as dúvidas e ao realizar uma solicitação incompleta ou errônea, poderá, conseqüentemente, ter o pedido indeferido.

Apesar de não participar da elaboração da política de assistência estudantil, a autonomia administrativa da Universidade para estabelecer as regras de funcionamento possibilita que a experiência do burocrata de nível de rua seja considerada, tanto de forma a qualificar e otimizar processos, quanto de apresentar soluções alternativas aos problemas identificados.

Referências

BARRET, S.M. Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. Public administration, v. 82, n.2, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto 7. 234, de 19 de julho de 2010. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em: 30 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). Brasília, DF: MEC, [2020?]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pnaes>. Acesso em: 30 nov. 2020.

CAPELLA, A.C.N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In.: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, n. 61, 2006.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JANN, Werner; WEGRICH, K. Theories of the Policy Cycle. In.: FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. (eds.). Handbook of Public Analysis: theory, politics and methods. USA: 2007.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. In.: Revista de Sociologia e Política v. 21, nº 48: 101-110 Dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2020.

OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. In.: Revista de Administração Pública, v. 46, n.6, p.1551-73, nov./dez. 2012.

PEREIRA, M.F. O combate à pobreza do Programa Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: a pobreza institucionalizada na prática de técnicos e gestores públicos. 2016. Dissertação (Doutorado em Ciências Sociais), IFCH-Unicamp, 2016. Dissertação.

PIRES, R.R.C. Sociologia do guichê e implementação de políticas públicas, BIB, n.81, 2016.

SANTOS, T. S. Do artesanato intelectual ao contexto virtual: ferramentas metodológicas para a pesquisa social. In. Sociologias, ano 11, nº 21, jan./jun. 2009, p. 120-156. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n22/n22a07>. Acesso em: 08 out. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. Porto Alegre, RS: UFRGS, [2020?]. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/prae/a-prae/>. Acesso em: 08 dez. 2020.

Agricultura Familiar no Município de Brunópolis-SC: Limites e Perspectivas ao Desenvolvimento Socioeconômico

Nelci Morais de Camargo¹
Maria Luiza Milani²
Jairo Marchesan³
Cintia Neves Godoi⁴

SESSÃO TEMÁTICA 1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO

A presente pesquisa foi realizada sobre o município de Brunópolis-SC. O objetivo do estudo foi analisar a Agricultura Familiar seus limites e perspectivas para melhorias socioeconômicas dos agricultores e da população de Brunópolis-SC. Para tanto foi realizado um debate sobre pequenos municípios, agricultura familiar e políticas públicas. A pesquisa permitiu colaborar para o entendimento da complexidade dos pequenos municípios e as demandas na promoção da qualidade de vida, inserção nos mercados e permanência dos agricultores no meio em que habitam.

Palavras-chave: Agricultores; Municípios de Pequeno Porte; Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

Este estudo aborda a Agricultura Familiar, aponta para os limites e as possibilidades ao desenvolvimento socioeconômico do município de Brunópolis-SC, localizado no Planalto Sul Catarinense.

Brunópolis foi criado pela Lei nº 10.053/1995, e, instalado no dia 01 de janeiro de 1997. Faz divisa territorial com os municípios de Vargem, Campos Novos, Frei Rogério, Curitibanos e São José do Cerrito. O nome Brunópolis é em homenagem ao Padre Bruno Paris que por muitos anos atuou na região (BRUNÓPOLIS, 2016, p. 1).

O objetivo do estudo foi analisar a Agricultura Familiar seus limites e suas possibilidades ou perspectivas para melhorias socioeconômicas dos agricultores e da

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional. Universidade do Contestado. Santa Catarina. Brasil. E-mail: nelci_camargo@hotmail.com.

² Docente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: marialuiza@unc.br.

³ Docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: jairo@unc.br

⁴ Docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: cintia.godoi@professor.unc.br

população de Brunópolis-SC.

Para responder à questão e tentar alcançar o objetivo geral foi necessário realizar uma pesquisa bibliográfica e de campo. A pesquisa bibliográfica buscou analisar o conceito de pequenos municípios, os principais desafios destes municípios, as demandas por políticas públicas, os principais instrumentos para sua dinâmica e desenvolvimento, e avançar para o entendimento das especialidades econômicas encontradas em Brunópolis-SC, suas possibilidades, perspectivas e gargalos para qualidade de vida da população e por consequência, capacidade de fixação da população em suas localidades e viabilidade socioeconômica.

Assim, este artigo se dividiu em 3 partes além da Introdução. São elas: o debate sobre pequenos municípios e especialização produtiva (o papel da agricultura familiar), e após estes debates foi apresentada a metodologia de levantamento de dados de Brunópolis-SC e ao final as principais conclusões.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE E A PRODUÇÃO AGRÍCOLA

O processo de globalização e expansão das atividades capitalistas impactam em diferentes pontos do território, inclusive nos pequenos municípios, nos quais, podem ocorrer fenômenos de estagnação econômica e até perda de população destas localidades.

Motta et al (1997) e Corrêa (1999) consideram municípios de pequeno porte (MPP) aqueles com população de até 50.000 habitantes. Obviamente municípios não se distinguem apenas por sua população: há elementos como dinâmica urbana, serviços, estruturas como escolas, hospitais, universidades, bancos, centros culturais, centros de abastecimento e outros.

Oliveira (2005) diz que se analisarmos uma região agrícola perceberemos que ela terá equipamentos voltados à função deste campo. Se analisamos um município médio industrial, sua função estará ligada ao setor econômico industrial.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), 1565 municípios brasileiros, 28,1% dos municípios, tiveram redução de população em 2020.

Assim, fica evidente que embora possam permitir crescimento populacional de pequenos municípios, ainda não se percebe esse tipo de processo em boa parte das pequenas localidades. E, em função deste não crescimento ou da redução da população é preciso questionar porque esses processos são presentes. E, em situação de grande crescimento populacional de diversos municípios brasileiros, geram-se grandes problemas decorrentes desses processos. Afinal, há grande concentração populacional, e, obviamente as demandas sociais são maiores, reflexos decorrentes destas dinâmicas.

O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

A agricultura familiar desenvolve função social importante, se não fundamental no cenário agrícola nacional. Produz alimentos, promove a geração de trabalho, renda e desenvolvimento socioeconômico. Na mesma direção, normalmente gera menor impacto ambiental, pode inibir o êxodo rural e proporcionar qualidade de vida a população local.

Schneider (2003, p. 29), define que:

Agricultura familiar é uma forma social reconhecida e legitimada na maioria dos países desenvolvidos, nos quais a estrutura agrária é majoritariamente composta por explorações onde o trabalho da família assume uma importância decisiva.

Rodrigues (2009) corrobora que não há uma homogeneidade nos conceitos de estabelecimentos agrícolas familiares no mundo. No Brasil, esses termos são aplicados como sinônimos.

Segundo Lamarche (1993, p. 15):

A exploração familiar, tal como a concebeu, corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho está intimamente ligado à família. A interdependência desses três fatores no funcionamento da exploração engendra necessariamente noções mais abstratas e complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração.

Na agricultura familiar, a gestão, a mão de obra é de responsabilidade do grupo familiar. Para Wanderley (2001, p. 23), a “agricultura familiar, entendida como aquela

em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção assume o trabalho no estabelecimento produtivo”.

Uma das características da agricultura familiar é o minifúndio e a policultura. Normalmente, depende dos órgãos governamentais para a viabilidade de crédito, financiamentos, dentre outros.

As atividades da agricultura familiar nos municípios de pequeno porte, de maneira geral, contribuem significativamente na geração e manutenção de postos de trabalho, renda, nos processos de integração social e no dinamismo socioeconômico das comunidades e dos referidos municípios.

POLÍTICAS PÚBLICAS E PERSPECTIVAS PARA MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

A definição de políticas públicas não é consenso entre os estudiosos sobre o assunto. Por exemplo, Mead (2015, p. 18), define política pública como "um campo de estudo da política, que analisa o governo dentro das questões públicas". Já, para Lynn (2015, p. 47), políticas públicas são "um conjunto de ações do governo que produzirão efeitos desejados sobre a vida dos cidadãos".

Mas alguns elementos são comuns a todos, ou pelo menos, para quase a totalidade dos estudiosos de políticas públicas. Neste contexto, os autores Dias e Matos (2012, p. 231), argumentam que "[...] é feita em nome do “público”; feita ou iniciada pelo governo; interpretada e implementada por atores, públicos e privados; é o que o governo pretender fazer, ou não fazer".

Toda política é um instrumento organizador nos ambientes relacionados com os direitos e deveres das pessoas. Assim sendo, são discutidos para aprimorar as condições sociais de forma coletiva. Políticas públicas e desenvolvimento, normalmente tem a perspectiva do aumento da qualidade de vida das pessoas, pois são ações do governo que irão produzir os resultados desejados na vida das pessoas (LYNN, 2015). São ou deveriam ser aplicados os recursos públicos do governo nos locais de necessidades sociais e econômicas a fim de gerar desenvolvimento socioeconômico e bem-estar humano e ambiental. Em resumo, as políticas públicas são as regras e procedimentos que norteiam a relação entre o poder público e a sociedade.

Laidlaw (1987) enfatiza que o desenvolvimento local estimula e promove as potencialidades das pessoas, instituições e organizações para melhorar o bem-estar da população. Por isso, se as políticas públicas forem eficientes, eficazes e bem aplicadas aos pequenos municípios podem contribuir significativamente para o desenvolvimento socioeconômico local e regional e, conseqüentemente, ao bem-estar humano e ambiental.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR

Conforme definida na Lei 11.326/2006, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Art. 3º para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural, aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I – Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II – utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2016a, p. 1).

O programa Alimentação Escolar, por exemplo, criado através da Lei nº 11.947/2009, voltado aos agricultores familiares tem como principal objetivo, a alimentação servida nas escolas públicas seja oriunda da agricultura familiar (BRASIL, 2016c, p. 42). O programa chamado agroindústrias, objetiva algo que o Brasil tem buscado nos anos mais recentes para sua agricultura como um todo, que é a sua industrialização, seu processamento, de modo que haja agregação de valor e renda aos agricultores.

Nesta direção, a Assistência técnica e Extensão Rural (ATER), é de extrema importância para a agricultura familiar, por meio dela, o agricultor pode acessar e melhorar seus índices de produtividade, conhecer novas tecnologias e ter acesso às informações, dentre outras. O principal objetivo desse programa é aperfeiçoar o sistema

de produção e, com isso, melhorar a qualidade de vida e a renda das famílias.

Outro Programa é o Mais Alimentos. É um programa do PRONAF, criado em 2003, e destina recursos financeiros para infraestrutura produtiva no imóvel rural familiar. Se constitui por projetos individuais e coletivos, construções de estruturas para armazéns, e também, são vinculados ao Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF).

Já o Programa de Garantias de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), é destinado aos agricultores familiares do PRONAF, Custeio e PRONAF, Investimento e tem como objetivo garantir um desconto no pagamento do financiamento do investimento quando o preço dos produtos no mercado estiver em baixa.

Também, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) tem como objetivo financiar projetos, individuais ou coletivos, que aumentem renda dos agricultores familiares e de assentados de reforma agrária. A grande vantagem do programa são as baixas taxas de juros dos financiamentos.

Políticas que considerem questões de incentivo a inovação, educação, saúde e infraestrutura, oferecendo estruturas básicas, melhor distribuição da atividade econômica e conseqüentemente melhora na distribuição da renda per capita são necessárias.

Estas são alguns exemplos de políticas que permitem que o governo federal, principalmente, chegue aos pequenos municípios para apoiar agricultores e dinamizar a economia. Verificar o acesso destas a partir dos agricultores na localidade estudada será o exercício do item Resultados.

METODOLOGIA

A metodologia aplicada no desenvolvimento deste estudo se configura como pesquisa aplicada. Foi desenvolvida com base no fundamento teórico Metodológico Sistêmico. Quanto aos aspectos metodológicos, entende-se que, metodologia é o caminho do pensamento ou da prática exercida na abordagem da realidade. A metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (experiência, capacidade pessoal e sensibilidade) (MINAYO, 2001).

Quanto ao método de investigação foi utilizada a forma dedutiva. A pesquisa se propôs partir dos fatos observados para chegar a uma conclusão, que contém informações sobre os fatos ou situações observadas no âmbito da agricultura familiar e do cooperativismo visando o desenvolvimento regional e local. “Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica.” (GIL, 2008, p. 9).

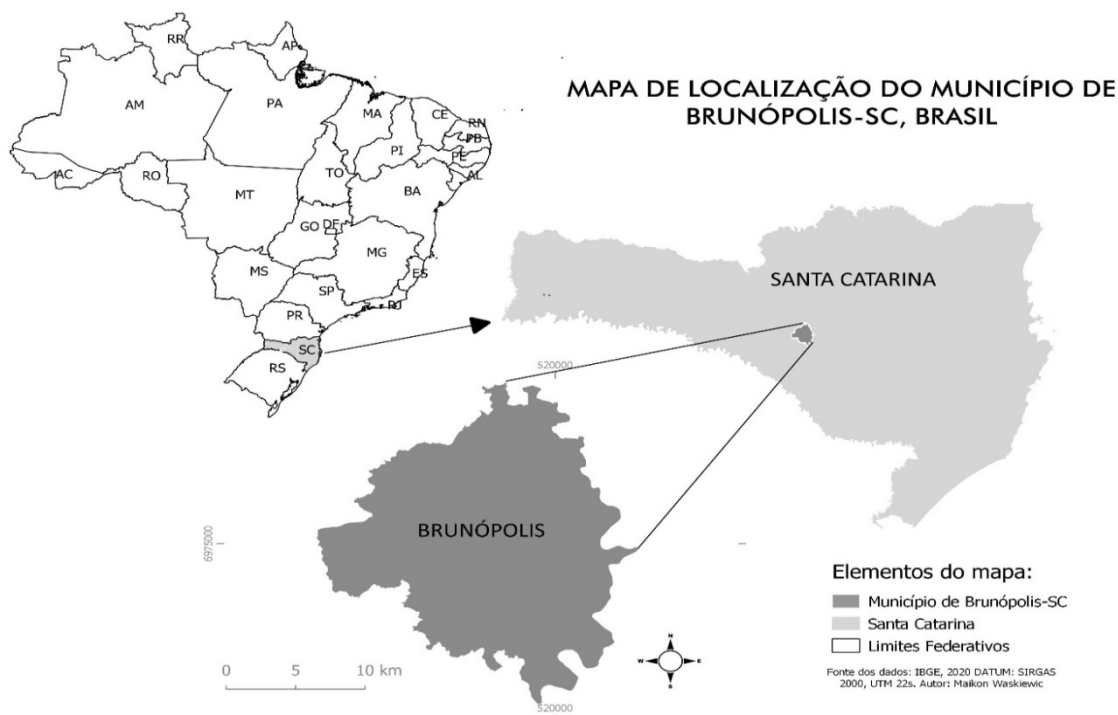
Duas etapas principais foram estruturadas para desenvolvimento da pesquisa: levantamento de referencial teórico-conceitual e de dados secundários em fontes como IBGE Cidades, Censo Agropecuário 2017, DATASUS 2019.

Ao final foram realizadas análises e comparações com o material teórico conceitual e os dados secundários levantados.

RESULTADOS

Os resultados apresentam o levantamento dos dados secundários levantados no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, especialmente no IBGE Cidades, no DATASUS, e no Censo Agropecuário e suas relações com o debate teórico-conceitual.

O Município de Brunópolis está localizado no Planalto Sul Catarinense, a 930 metros acima do nível do mar. Instalado no dia 01 de janeiro de 1997, o município foi criado pela Lei nº 10.053/1995, que, anteriormente, pertenciam ao Município de Campos Novos (PTDRS, 2011).



Fonte: Waskiewicz (2020).

A área total do município de Brunópolis é de 337,044 km². Limita-se ao norte com os municípios de Frei Rogério e de Monte Carlo; ao sul com os municípios de São José do Cerrito e Vargem; ao oeste com o município de Campos Novos e ao Leste com Curitibaanos. A principal Rodovia de acesso ocorre pela BR-470, entre os municípios de Curitibaanos e Campos Novos.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é 0,661, em 2010, de acordo com os dados do PNUD de 2013, sendo classificado como um índice médio e o fator que mais contribui para este índice é a longevidade, com índice de 0,819, seguida de Renda 0,646, e da Educação 0,545.

Ainda segundo o PNUD, Brunópolis está na 2870^a posição entre os 5.565 municípios brasileiros, tendo como base o IDHM. Nesse *ranking*, o maior IDHM é 0,862 de São Caetano do Sul, situado no Estado de São Paulo; e o menor é 0,418 de Melaço, no Estado do Pará.

O Município de Brunópolis segundo a FECAM (2016, p. 25), apresenta índice Econômico de 0,396, o que representa queda de 14,29% em relação ao índice de 2014 (0,462), ou seja, houve uma diminuição no processo de desenvolvimento sustentável e

possui baixo estágio de desenvolvimento socioeconômico.

O PIB é de R\$ 59.917.300,00 (IBGE, 2011) sendo o 242º colocado no *ranking* das cidades Catarinenses. O PIB é apresentado como um indicador de desempenho econômico.

Conforme se observa no Quadro1, o município de Brunópolis teve expressiva redução da população humana desde a sua constituição como município até a atualidade. Neste sentido, enquanto que no referido período o Estado de Santa Catarina teve crescimento populacional médio de 1,5% e o Brasil, respectivamente de 1,3%, contraditoriamente, o município de Brunópolis teve um decréscimo entre os anos de 2013 a 2017 de 7,37%.

Segundo documento do SEBRAE – Santa Catarina em números (2010, p. 42), “Em Brunópolis, a concorrência por uma colocação no mercado de trabalho formal determina uma relação de 15,3 habitantes por emprego”. Este dado, conforme o próprio documento é expressivo se comparado com o Estado de Santa Catarina era de 3,4 habitantes por emprego. Talvez isso, justifique parte do declínio da população humana do município.

Quadro 1 - População do município de Brunópolis

Ano	1997	2000	2010	2019
População	3488	3506	2852	2420

FONTE: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?ibge/cnv/poptsc.def>. Acesso em Jan. 2021

Paralelamente a redução populacional, percebe-se que ocorre o envelhecimento da população do referido município. Segundo informações do censo demográfico desde 2000 a taxa de envelhecimento populacional cresceu de 6,78% para 9,26% enquanto que do Estado foi de 6,89%.

No ano de 2007 o município possuía 23,5% de população urbana e 76,5 % de população rural (Santa Catarina em números, 2010). Portanto, isso mostra a predominância de população rural e um município extremamente vinculado ao rural e que, possivelmente, também depende profundamente das atividades econômicas rurais. Esse dado destoa do Estado de Santa Catarina que no mesmo período possuía uma

população urbana de 77,5% e apenas 22,5% rural e respectivamente do Brasil que possuía, também no mesmo período, 83% da população urbana e apenas 17% rural (Santa Catarina em números, 2010).

Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o município de Brunópolis, alcançou, no ano de 2010, o patamar de 0,742, colocando-o na 265ª posição estadual neste indicador, considerando que o Estado tem 295 municípios (Santa Catarina em números, 2010).

Quadro 2 - Índice de Desenvolvimento Municipal, Brasil, Santa Catarina e Brunópolis – 1991-2000

Ano	Brunópolis	Santa Catarina	Brasil
1991	0,635	0,748	0,742
2000	0,742	0,822	0,757
Evolução do período 1991 – 2000	16,9%	9,9%	2%

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Percebe-se que houve relativa melhoria do IDHM entre os anos de 1991 para 2000. No entanto, ainda está aquém de atingir a média do Estado.

Quadro 3 - IDH-M - ano 2010

Áreas	Educação	Renda	Longevidade	IDHM
Brunópolis	0,545	0,646	0,819	0,661
Santa Catarina	0,697	0,773	0,860	0,774

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Apud, Santa Catarina em números (2010).

Observando a média do IDHM do município de Brunópolis (0,661) referente aos anos de 1991, 2000 e 2010 e comparando-o com o Estado de Santa Catarina (0,774) do mesmo período, pode-se dizer que é relativamente baixo.

Comparando com o documento do SEBRAE (Santa Catarina em números), em 2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Brunópolis alcançou 0,742, colocando o município na 265ª posição estadual neste indicador, conforme o Quadro abaixo.

Quadro 4 - Evolução IDH-M 1991-2000

Ano	Educação	Longevidade	Renda	IDHM Municipal
1991	0,631	0,765	0,508	0,635
2000	0,800	0,823	0,602	0,742
Evolução no período 1991/2000	26,8	7,6%	18,5	16,9

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Apud, Santa Catarina em números (2010).

Portanto, considerando o período de 1991 a 2000, o IDH-M do município acumulou uma evolução de 16,4%. O maior avanço foi determinado pela dimensão educação, que no mesmo período evoluiu 26,8%.

De acordo com estudos do SEBRAE (Santa Catarina em números, 2010), em relação a avaliação dos setores produtivos de Brunópolis, a agropecuária contribuiu com 56,5% na economia municipal, a indústria com 5,2% e os serviços, inclusive o comércio com 38,3% do PIB municipal. Portanto, a agropecuária é o “carro chefe” da economia do município.

Assim, o setor da agricultura convencional (agronegócio), bem como, as pequenas propriedades rurais vinculadas a agricultura familiar, sustentam a dinâmica econômica municipal. Deste modo, denota-se que tais setores da economia (agricultura, agropecuária, serviços públicos e comércio) do município são as atividades que mais geram emprego e renda para a população local.

De acordo com os dados da RAIS CAGED o município de Brunópolis-SC possui apenas 47 empregos formais. Os empregos formais, embora pouco numerosos apresentam dados sobre as atividades organizadas no município. O cadastro nacional de atividades econômicas que aparece representado com maior número de empregos são: criação de bovinos, serviços relacionados à agricultura, comércio atacadista de produtos agrícolas e comércio atacadista de produtos químicos e outros.

Dados do IBGE Cidades apontam que em Brunópolis-SC os agricultores são em maior parte do gênero masculino, somando 492 deles do gênero masculino, 57 femininos, e 8 apresentados como não se aplica.

No que diz respeito à escolaridade dos produtores a maior parte possui o Antigo Primário Elementar completo, 104 produtores possuem Ensino Fundamental, 102 produtores possuem Ensino Médio, 52 possuem (Médio incompleto¹), 38 possuem Ensino Superior, 22 nunca frequentaram a escola, 16 tem técnico de Ensino Médio, 14 frequentaram Classe de Alfabetização (1º ano), 2 possuem mestrado, 1 cursou EJA – Educação de Jovens e Adultos Supletivo do Ensino Médio.

No que diz respeito à produção o Censo Agropecuário de 2017 apontou que no município de Brunópolis-SC há produção mais expressiva de alho, soja, feijão e trigo. Em relação à pecuária há produção mais expressiva de bovinos, equinos, ovinos, e suínos, e menos expressiva de caprinos, codornas, galináceos patos, gansos, marrecos, faisões e perus.

Quanto ao pessoal ocupado, os dados do Censo Agropecuário de 2017 apontam que há 1521 pessoas ocupadas com atividades produtivas na agricultura, sendo 740 indivíduos masculinos, 264 femininos, com laços de parentesco com o agricultor. Sem laços de parentesco com o agricultor são 517 no total, sendo 429 temporários, 87 permanentes e 1 parceiro.

Tratores, implementos e máquinas estão presentes nas propriedades rurais. Foram contabilizados no Censo Agropecuário de 2017 266 tratores, 151 semeadeiras, plantadeiras, 71 colheitadeiras, 113 adubadeiras e ou distribuidoras de calcário. Isso denota expressiva quantidade de equipamentos utilizados nos processos produtivos e de sobrevivência agrícola do referido município.

Quanto às políticas de suporte aos agricultores foram levantados dados sobre acesso ao crédito e à assistência técnica. De acordo com o Censo Agropecuário de 2017 no que diz respeito ao acesso ao crédito 187 obtiveram e 370 não acessaram crédito em Brunópolis-SC. Já, em relação ao acesso à assistência técnica 350 agricultores recebem, e 199 não recebem.

Portanto, no atual contexto econômico nacional, as políticas públicas de incentivo e apoio aos agricultores para investimentos na atividade são fundamentais para a manutenção das pessoas no campo, viabilidade econômica e qualidade de vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No intuito de melhor conhecer a realidade dos agricultores familiares do município de Brunópolis-SC, o presente artigo procurou investigar, apresentar e analisar os limites e as perspectivas para o desenvolvimento socioeconômico local e regional.

O município é de pequeno porte e a população rural é majoritária embora, decrescente. Estes fatores influenciam muito na construção ocupacional no meio em que vivem.

A pesquisa identificou que a atividade principal é a produção de grãos, hortaliças, fruticulturas, pecuária de leite e suinocultura. As demais atividades, são desenvolvidas em menor escala como piscicultura, apicultura e avicultura, mas que também são importantes economicamente.

Quanto às políticas públicas no município de Brunópolis, por exemplo, a Bolsa Família e o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), são pequenas a participação dos agricultores ao principal programa de política pública que visam o fortalecimento da agricultura.

As atividades produtivas já desenvolvidas no município necessitam de políticas públicas mais amplas e consistentes direcionadas para dar sustentação financeira e continuidade na atividade, bem como, inserindo novas opções culturais estimulando a diversificação que contribuirão na valorização das potencialidades locais e regionais.

Assim se perceber ser necessário fomentar mais políticas econômicas e sociais, para auxiliar o município, permitindo aos agricultores melhores condições de trabalho, renda e qualidade de vida e fixação no local.

Percebeu-se a necessidade de novos estudos sobre a temática, principalmente em relação a necessidade de avaliar as possibilidades de constituição de cooperativas com maior proximidade e qualidade os agricultores familiares do referido município.

REFERÊNCIAS

BRASIL, <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defthtm.exe?ibge/cnv/poptsc.def>. Acesso em Jan. 2021

BRUNÓPOLIS. **Apresentação**. Disponível em: <http://www.brunopolis.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaltem/6689#.V_QI5E3rvIU> Acesso em: 15 maio. 2016.

CENSO AGROPECUÁRIO, 2017.

Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>

Acesso em: dezembro de 2020.

CORREA, R. L. **Globalização e reestruturação da rede urbana**: uma nota sobre pequenas cidades. Território/Lajet, Rio de Janeiro, n. 6, p. 43-53. jan./jun. 1999

DATASUS

Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/>

Acesso em: janeiro de 2021.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012. 251p.

FAO, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **Impacts of investment and the Principles for Responsible Agricultural Investment (PRAI) on African agriculture**. Disponível em:

<http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/Investment/expert_meeting/130602_DSG_TI_CAD_V_Side_Event_Agriculture_Investment_Speech.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2016.

FECAM, Federação Catarinense de Municípios. **Associações de Municípios – Mesorregiões**. Disponível em: <<http://guia.fecam.org.br/associacoes/index.php>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE CIDADES IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

Acesso em: novembro de 2020.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, Marina A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar**: uma realidade multiforme. Campinas: UNICAMP, 1993. v. 1. 336p.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222006000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 05 set. 2015.

MEAD, L. M. **Public Policy**: Disponível em: <http://politics.as.nyu.edu/docs/IO/5397/v53.0306_mead_f07.pdf>. Acesso em: 05 set. 2015.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOTTA, D. M.; CHARLES, C. M.; TORRES, M. O. A dimensão urbana do desenvolvimento econômico-espacial brasileiro. Brasília: Ipea, 1997 (Texto para Discussão, n. 530).

OLIVEIRA, B. S. A rede urbana em tese: contribuições teóricas rumo ao novo milênio. In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005, São Paulo, SP. Anais. Disponível em:

<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Teoriaymetodo/Teoricos/09.pdf>.

Acesso: 30 jan 2021.

PTDRS. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: Território Planalto Catarinense**. EPAGRI, 2011.

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais. Disponível em:

<https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: Novembro de 2020.

RODRIGUES, J. G. **Identificação da agricultura familiar**: uma análise dos critérios da declaração de aptidão ao PRONAF – DAP no contexto brasileiro e internacional. Brasília, 2009.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE SANTA CATARINA (SEBRAE). **Santa Catarina em números**: Brunópolis. 2010. Disponível em <http://www.sebrae-sc.com.br/scemnumero/arquivo/Brunopolis.pdf>. Acesso em: Jan. 2021.

SCHNEIDER, S. Teoria social, capitalismo e agricultura familiar. In: **A pluriatividade na agricultura familiar** [online]. 2nd ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. Estudos Rurais series, pp. 21-72. ISBN 978-85-386-0389-4. Available from doi:

[10.7476/9788538603894](https://doi.org/10.7476/9788538603894). Also available in ePUB

from: <http://books.scielo.org/id/b7spy/epub/schneider-9788538603894.epub>.

WANDERLEY, M.N.B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J.C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidades e perspectivas. 3 ed. Passo Fundo: EDIUPF, 2001. p. 21-55.

WASKIEWICK, M. **Mapa de localização do Município de Brunópolis (SC)**. Canoinhas, 2020.

As Metodologias Ativas Aplicadas nos Cursos Técnicos como Forma de Desenvolvimento de Competências Empreendedoras

Luana Kelly Ferreira da Silva ¹,
Profa. Dra. Fabiane Ferraz Silveira Fogaça ²
Profa. Dra. Viviane Fushimi Velloso ³

1 Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté, UNITAU, docente na Faculdade Anhanguera e Senac de Pindamonhangaba: lunnik@gmail.com

2 Professora Doutora em Psicologia (UFSCAR), Docente Pesquisadora do Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté, UNITAU, e-mail: fabianefs@outlook.com

3 Doutora em Ciências da Comunicação(ECA/USP) Docente Pesquisadora do Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté, UNITAU, e-mail: viviane.fvelloso@unitau.br

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo:

A educação está em constante processo de mudanças, principalmente em sua forma estrutural em processo de melhoria, contudo, acompanha as evoluções tecnológicas, e os novos cenários sociais, econômicos e culturais. O objetivo deste artigo é revelar a percepção de docentes do ensino profissionalizante de uma instituição com essa proposta pedagógica sobre a metodologia. Trata-se de um estudo quantitativo com 05 docentes da instituição. Buscou-se como referencial teórico, metodologias ativas e educação empreendedora. Para tanto, foi necessário a elaboração de um roteiro de entrevista semiestruturada. Os resultados apontam que na visão do docente sobre as metodologias utilizadas tem boa aceitação por parte dos alunos. Destaca-se que a pesquisa que deve ser aprofundada para melhoria dos processos de ensino em todas as etapas, criando possibilidades de novas metodologias para que o aluno possa buscar respostas de forma ativa aos problemas apresentados na sociedade.

Palavras-chave: Ensino técnico; Metodologias ativas; Perfil Empreendedor.

Introdução

A educação é um dos pilares de grandes mudanças na sociedade, através de pesquisas e de mudanças de mentalidade, do conhecimento e do desenvolvimento de habilidades diferenciadas no mercado de trabalho, com o qual, se constrói um país desenvolvido. Nesse contexto, há uma gama de metodologias de ensino e aprendizagem

que têm sido desenvolvida e vêm sendo apresentada ao longo do tempo. Cada qual com seus prós e contras, mas todas, imprescindivelmente visando o desenvolvimento do indivíduo em sua vida. No entanto, aprender não é memorizar, armazenar informações e sim reestruturar seu sistema de compreensão do mundo (FRIEDLAENDER, 2004).

A busca, e a seleção uma diversidade, a avaliação crítica, a construção de conhecimentos e habilidades deve vislumbrar uma aplicação prática ou mesmo uma reflexão, que se constituem em um processo ao longo da vida de cada indivíduo. Sendo assim, a metodologia deve ser para estimular os estudantes, que devem ser encorajados a estabelecerem seus objetivos profissionais, diante de um aprendizado adquirido, que lhe faça capaz de tomar decisões assertivas em sua trajetória profissional.

Na metodologia tradicional de ensino há uma preocupação maior com a quantidade e variedade de conteúdo, conceitos, do que com a formação do pensamento reflexivo do estudante. O docente é que detém o conhecimento em vez de agir como mediador. Ele precisa passar conteúdo e informações para que, após um tempo, estes conhecimentos sejam cobrados em uma avaliação.

Segundo Dos Santos Costa, (2017, p.212) “Educar é conduzir o indivíduo a sua condição de ser pensante e agente ativo na sociedade, quebrando paradigmas e barreiras do próprio conhecimento, numa ascendente que o levará a transformar o meio em que vive e atua”. Por isso, é necessário encarar os desafios de novas metodologias ativas, para o processo de ensino que se torne cada vez mais real, e aproxime a vida estudantil com a vida dentro do mercado de trabalho, onde o conhecimento é vital, e auxilia a construção sociedade e de um país desenvolvido.

Observa-se que o ensino técnico é um dos modelos de formação profissional, para iniciar uma carreira de sucesso, onde deve-se explorar o conhecimento técnico para iniciantes em uma vida profissional, bem como o desenvolvimento de suas habilidades, atuando como protagonista principalmente nos quesitos de resolução de problemas e tomada de decisão.

Com isso, se faz necessário observar e mensurar a mudança comportamental do estudante durante o seu processo de aprendizagem, incentivando mudanças que se equipare ao perfil empreendedor, onde o indivíduo é desenvolvido com um grande diferencial para o mercado.

2. Referencial teórico

Antes de dissertar sobre as metodologias ativas aplicadas nos cursos técnico, se faz necessário entender o conceito de metodologias ativas, e os conceitos para desenvolvimento de competência humana e intelectuais. Foram analisados alguns aspectos referentes a metodologia de ensino de uma instituição, que tem como marca formativa atitude empreendedora, com a proposta de contribuir no desenvolvimento das competências empreendedoras dentro do processo de formação dos alunos.

2.1 Educação Empreendedora e a Educação Técnica Profissionalizante

Para Dolabela (2003) a pedagogia empreendedora é uma estratégia didática para o desenvolvimento da capacidade empreendedora de alunos da educação infantil ao nível médio, que utiliza a Teoria Empreendedora dos Sonhos, não se propondo a ser uma metodologia educacional de uso amplo. Com o objetivo de fomentar o empreendedorismo, as diretrizes fundamentais são adaptadas com problemáticas, onde o aluno consegue desenvolver habilidades para resolução de problemas, assim, conviverá com as diretrizes fundamentais de ensino em um ambiente escolar.

Dessa forma, a pedagogia empreendedora, mostra que a essência do trabalho do empreendedor consiste em definir contextos, o que exige uma análise e imaginação e da criatividade. Contudo, o estudante passa anos, no ensino tradicional, sendo um agente passivo com relação no aprendizado. Dessa forma, ele evolui dentro de um sistema em que se sente inseguro no momento em que se encontra dentro de um sistema onde tudo não está claramente definido (FILION, 1999).

Por isso, a educação empreendedora busca criar a possibilidade do desenvolvimento de competências, em que o aluno é o protagonista dentro das possibilidades de ensino. A metodologia é disseminada por meio da preparação de docentes que já participam da rede formal implantada. Assim, o agente da Pedagogia Empreendedora é o professor, é ele quem irá preparar um ambiente favorável para o aluno construir seu próprio saber empreendedor.

O ensino técnico é uma vertente importante no desenvolvimento das competências empreendedoras, pois possibilita oportunidades ao jovem aprendiz no mercado de trabalho. Segundo o Ministério da Educação (MEC), a educação profissional técnica de nível médio inclui desde as qualificações profissionais técnicas de nível médio (EPTNM), como saídas intermediárias, até a correspondente habilitação profissional do técnico de

nível médio. Inclui, também, a especialização técnica de nível médio, que complementa profissionalmente o itinerário formativo planejado e ofertado pela instituição.

Os cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio são organizados por eixos tecnológicos, possibilitando itinerários formativos flexíveis, diversificados e atualizados, segundo interesses dos sujeitos e possibilidades das instituições educacionais, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino para a modalidade de EPTNM.

Nesse contexto, ainda há possibilidades de melhorias no que tange ao desenvolvimento de um perfil diferenciado. Na metodologia de ensino profissionalizante, é requerido um perfil que conceda oportunidade de protagonismo e de desenvolvimento de habilidades e competências empreendedoras.

Observa-se, pois, a pessoa com perfil empreendedor, apresenta habilidades em solucionar problemas, iniciativa, forma de fazer algo diferente e estar sempre conectado com mudanças nos processos rotineiros, é criativo, assume riscos no ambiente de trabalho, capacidade de liderar, flexibilidade nas situações do dia a dia. O conjunto dessas habilidades faz um profissional de destaque no mercado de trabalho, seja abrindo uma empresa ou abrindo um negócio.

Essas habilidades também colocam o indivíduo em evidência na sociedade, pois tem a capacidade de inspirar pessoas e servem como um exemplo a ser seguido. O papel da educação nesse contexto é essencial para proporcionar práticas e metodologias de ensino voltadas para o desenvolvimento dessas habilidades.

A formação empreendedora, voltado para o desenvolvimento comportamental de um perfil empreendedor, gera mudança de mentalidade e faz o indivíduo sonhar com novas oportunidades. Pode-se considerar, seja abrindo um negócio ou ocupando cargos de liderança em uma organização. Isso pode trazer possibilidades de desenvolvimento na região. Segundo SEBRAE (2018), o perfil do empreendedor de sucesso traz algumas características específicas:

- **Criatividade:** Aceitar desafios e buscar soluções viáveis para o equacionamento de problemas.
- **Liderança:** Inspirar confiança, motivar, delegar responsabilidades, formar equipe, criar um clima de moral elevado, saber compartilhar ideias, ouvir, aceitar opiniões, elogiar e criticar pessoas.

- Perseverança: Manter-se firme em seus propósitos, sem deixar de enxergar os limites de sua possibilidade, buscando metas viáveis até mesmo em situações adversas.
- Flexibilidade: Controlar seus impulsos para ajustar-se quando a situação demandar mudanças, estar aberto para estudar e aprender sempre.
- Vontade de trabalhar: Dedicar-se plenamente e de forma entusiasmada ao seu negócio
- Automotivação: Encontrar a realização pessoal no trabalho e seus resultados
- Formação permanente: Buscar constantemente informações sobre o mercado e atualização profissional sobre novas técnicas gerenciais
- Senso crítico: Antecipar-se aos problemas principais, analisando-os friamente.

Nota-se que as características apontadas pelo SEBRAE(2018), refletem um perfil dinâmico e inovador para o mercado, e refletem tanto na decisão de empreender em um negócio próprio ou como empreendedor em uma organização, o intraempreendedor. Segundo Filion (2004) o intraempreendedor é definido como uma pessoa que desempenha um papel empreendedor dentro de uma organização.

2.2 Conceituando Metodologias Ativas

Os conteúdos de aprendizagem são tão importantes quanto os métodos de ensino, por isso, a forma tradicional de ensino passa a fazer parte de uma análise de toda a comunidade acadêmica. Assim, busca identificar as deficiências da área de Educação e propor novas metodologias de ensino-aprendizagem, que favoreçam a vivência profissional dos alunos.

Para a elaboração de novas propostas pedagógicas, tem-se estimulado a inclusão de metodologias de ensino que permitam dar conta dos novos perfis delineados para os estudantes. Dessa forma, as propostas metodológicas tem um papel fundamental, pois a metodologia deve ser diferenciada da tradicional, na qual os alunos são apenas receptores de informação e passivos diante do que lhes é transmitido. Por isso, as metodologias chamadas de ativas possibilitam a autonomia intelectual e profissional do aluno.

Assim, a aprendizagem ativa ocorre quando o aluno interage com o assunto em estudo – ouvindo, falando, perguntando, discutindo, fazendo e ensinando – sendo estimulado a construir o conhecimento ao invés de recebê-lo de forma passiva do

professor. Em um ambiente de aprendizagem ativa, o professor atua como orientador, supervisor, facilitador do processo de aprendizagem, e não apenas como fonte única de informação e conhecimento (BARBOSA; MOURA, 2013, p.55).

Para que as Metodologias Ativas possam ter o efeito desejado e buscado pelos professores, com a intencionalidade que é definida ou eleita, é necessário que os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem compreendam e acreditem em seu potencial pedagógico. Por isso podemos verificar as diversas possibilidades de metodologias ativas segundo Berbel (2011) e Rocha e Lemos (2014):

- **Estudo de Caso:** O Estudo de Caso, o aluno é levado à análise de problemas e tomada de decisões. Os alunos empregam conceitos já estudados para a análise e conclusões em relação ao caso. O estudo de caso é recomendado para possibilitar aos alunos um contato com situações que podem ser encontradas na profissão e habituá-los a analisá-las em seus diferentes ângulos antes de tomar uma decisão.
- **Aprendizagem por Projetos:** É uma modalidade que pode associar atividades de ensino, pesquisa e extensão. Gradativamente, os projetos vão sendo incorporados na Escola Básica, no desenvolvimento de estudos dos Temas Transversais, em cursos de formação técnica e outros.
- **Pesquisa Científica:** É uma modalidade de atividade bastante estimulada junto aos alunos do ensino superior, que a podem desenvolver como uma Iniciação Científica – I.C., em Trabalhos de Conclusão de Curso – TCC, inserindo-se como colaboradores em projetos de professores, entre outras possibilidades.
- **Metodologia da problematização com o arco de Maguerez:** Possui cinco etapas: observação da realidade e definição de um problema, pontos-chave, teorização, hipóteses de solução e aplicação à realidade. Os alunos é que problematizam a parcela da realidade associada ao foco do estudo, selecionam um dos problemas para estudar e buscam uma resposta ou uma solução para ele.
- **Simulações:** São instrumentos para auxiliar e complementar a aula expositiva, fornecendo oportunidades de participação interativa através de demonstrações.

Segundo Berbel, (2011 p.37), “quanto mais alternativas de atuação pedagógica o

professor tiver experimentado/desenvolvido durante a sua formação inicial, melhores condições pessoais e profissionais disporá para atuar com seus alunos e no conjunto das atividades escolares”.

○ **2.3 Educação Empreendedora como Metodologia de Aprendizagem**

Historicamente, os sistemas educacionais foram idealizados e modelados para formarem pessoas que venham a ocupar vagas em grandes organizações ou postos de trabalho em profissões técnicas específicas, ou atuar como profissionais liberais. Na visão de Malacarne, Brustein e Brito (2014), a consequência é que o atual sistema educacional, em vez de estimular o lado empreendedor dos alunos, acaba investindo na formação de profissionais que tenham o objetivo de buscar uma colocação em uma empresa ou profissão como especialista.

Nesse novo cenário mercadológico, o desenvolvimento das competências, habilidades e atitudes, e de sua utilização, está fundada sobre um saber consolidado e sobre uma capacidade para compreender, agir e decidir. Além disso, busca-se a destreza mecânica muitas vezes adquirida, especialmente no modelo tradicional de ensino. Na competência, o saber-fazer resulta da experiência como das habilidades, atitudes, valores e características, nascidos da história individual ou coletiva dos trabalhadores.

Dessa forma, ganha-se espaço ao lado dos conhecimentos tradicionalmente valorizados na lógica da qualificação e sistematizados nos bancos escolares. Nessa perspectiva, a competência não nega a qualificação, mas reconhece o seu valor em um contexto, no qual o trabalho não é mais padronizável, imutável e inflexível.

Man e Lau (2000), sintetizadores dos estudos de competências empreendedoras, são apontados como pioneiros nesse tema. Os autores detectam seis tipos de competências empreendedoras: competência de relacionamento, Competência Oportunidade, Administrativas e organizadoras, Competência conceitual, Competência estratégica e Competência de Apoio e equilíbrio Trabalho e Vida Pessoal.

Este conjunto de competências, se faz necessário para uma boa atuação no mercado de trabalho, criando oportunidades de escolha profissional de ser um empreendedor ou intraempreendedor. Nesse sentido, as instituições de ensino podem contribuir para desenvolver essas competências, criando possibilidades no processo de ensino aprendizagem, que promovam o desenvolvimento técnico e das competências empreendedoras, agregando ao perfil profissional do aluno.

3. Método

Cabe destacar que esse estudo integra parte dos dados coletados da investigação aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa – CEP 4.402.253, e que compõe uma triangulação de dados com as visões de alunos e supervisores de estágios. Dessa forma, optou-se por apresentar a visão dos docentes sobre as metodologias da educação empreendedora adotadas no caso estudado, por considerar relevante discutir com os pares, a fim de enriquecer o debate no conjunto dos dados.

Sendo assim, apresenta-se o desenvolvido um estudo qualitativo em uma instituição de ensino técnico e teve como objetivo compreender a percepção docentes de uma instituição, no processo de competências empreendedoras através das metodologias utilizadas. Para os dados qualitativos foi realizada entrevista com 5 docentes que lecionam nos cursos de técnico em administração, eventos, publicidade, informática e farmácia.

Foi elaborado roteiro de entrevista semiestruturada em profundidade para os docentes, com 10 perguntas abertas para melhor compreensão sobre as metodologias utilizadas pelos docentes e a percepção do mesmo quanto a suas competências empreendedoras.

A intenção das questões foi entender a percepção do docente quanto ao desenvolvimento das competências empreendedoras, as metodologias utilizadas no processo de ensino aprendizagem e as principais dificuldades. A entrevista foi aplicada de forma remota, pela plataforma Teams, gravada e transcrita para análise dos dados.

4. Resultados e discussão

Os cinco docentes entrevistados têm uma idade entre 35 e 40 anos e trabalham na instituição há mais de dois anos. São docentes dos cursos: técnico em farmácia, técnico em informática, técnico em moda, técnico em administração, e técnico em massoterapia. Para garantir o sigilo das informações, os entrevistados serão aqui denominados: Docente 1 (D1), Docente 2 (D2), Docente 3 (D3), Docente 4 (D4) e Docente 5 (D5).

Quando questionados se são docentes com atitudes empreendedoras, quatro dos cinco responderam que sim. Quanto aos que se declararam ter atitudes empreendedoras, relatam que:

D1 “A empresa estimula bastante o docente”. “Sempre [...] tive um olhar nas empresas que eu trabalhei de empreender”. “Durante as aulas, procuro estimular isso nos alunos”.

D2 “Entendo como empreendedorismo, enxergar uma oportunidade no meio em que você está e a partir dali propor uma solução. Essa solução pode ser algo que te gere algum retorno financeiro, mas pode resultar em bem estar social, pode resultar em outras finalidades que não seja apenas dinheiro”.

D3 “Sou aquele tipo de pessoa que tenta sempre estimular muito os alunos a empreender”.

D4 “Sempre tento mostrar para os alunos a minha percepção sobre empreendedorismo”. “O empreendedorismo é algo que deva ser compartilhado, porque muitos dos alunos ainda não têm esse olhar”. “Levo exemplos, demonstro resultados de experiências de outras pessoas, tento demonstrar erros e acertos”.

Os docentes relataram também quais as principais metodologias utilizadas em sala de aula, em especial as que desenvolvem competências empreendedoras aos alunos. Dentre elas, o estudo de caso foi o mais comentado, por quatro dos cinco professores. O estímulo ao diálogo durante as exposições em sala de aula foi citada por três dos cinco docentes. Outras atividades foram citadas somente por um docente. Todas as atividades estão expostas na Tabela 1.

Tabela 1 – Atividades Pedagógicas Utilizadas pelos Docentes

Atividades pedagógicas utilizadas	Citações atribuídas às ações pedagógicas	Número de Docentes que utilizam a atividade
Estudo de Caso	“Passar situações problemas em que eles podem vivenciar no mercado de trabalho”. “Então passo um conteúdo, exponho uma situação problema em que ele vai ter que, com base naquele conteúdo, resolver alguma situação, e vou estimulando eles”. (D1). “Cases de marcas. como as marcas lidaram com crises, como as marcas lidaram com esse “bum” de mídias sociais” (D3). “Estudo de Caso” (D4). “Vivência em empresa. cases de sucessos e insucessos” (D5).	4
Exposição dialogada (Impulsionar o diálogo na sala de aula)	“Mas sempre fui um docente de fazer mais e durante as exposições ouvir bastante os alunos” (D1). “Discussões em sala” (D4). “Exposição dialogada” (D5)	3
Caminhar na sala	“Caminhar na sala” (D1).	1
Estar sempre buscando melhorar	“Mudei bastante durante esses dois anos a forma de dar aulas” (D1).	1
Simulações de atividades profissionais	“treinamento das pessoas [...], uso irracional [do produto]. Então durante as aulas eu busco conscientiza-los dessas situações” (D1).	1

Trabalhos em grupos	“Trabalhos em grupos” (D1)	1
Desenvolvendo projetos	“desenvolvendo projetos. Nós preferimos ensina-lo desde o início através de um projeto. Então ao final do curso ele terá um resultado [...] construiu tudo do zero”. (D2)	1
Dinâmicas	“Dinâmicas” (D4)	1
Artigo científico	“Artigo científico” (D5)	1
Vídeos	“Vídeos” (D5)	1
Programas	“Programas”(D5)	1

Fonte: Dados da Pesquisa, 2020.

Conforme observado na tabela 1, foram identificadas 11 atividades pedagógicas citadas pelos docentes. O Docente 1 afirma ainda que,

D1

“[...] antes eu passava mais tempo das aulas passando o conteúdo primeiro e depois passando um problema, hoje em dia eu já tenho passado o problema e depois o conteúdo, quando eu acho necessário, pois às vezes eles mesmos localizam as respostas e penas conduzo uma discussão”.

Quanto a forma de como os alunos respondem as metodologias apresentadas na sala de aula, foram citados quatro atividades que mais chamam a atenção dos alunos, sendo eles:

- Estudo de casos de empreendimentos: Citado por dois dos docentes (D3 e D5).
- Aulas práticas e distanciamento social: “A aula prática é o momento de dar mais liberdade para eles” (D1). Contudo, foi mencionado que o distanciamento social causado pela pandemia do Covid-19, gerou uma diminuição dessas aulas práticas.
- Resolução de problemas: Citado por dois docentes (D1 e D2), onde o foco na resolução de problemas cotidianos ajuda o aluno no aprendizado. Em outras palavras “aonde têm problemas existe uma oportunidade de empreender” (D2).
- Troca de experiências entre alunos e professores: A troca de experiência entre as pessoas, citado por D4, traz reflexões e aprendizado para a turma. Isso também “[...] faz com que muitas vezes a linguagem seja mais acessível” (D4).

Quanto às formas de contribuição que o docente pode ter no desenvolvimento do aluno, em vista de melhorar sua atuação no mercado de trabalho, todos os docentes relataram a importância de trazer a realidade do mercado para a sala de aula, entender e estudar o mercado e os consumidores.

Outros comentários relacionados a essa questão são: Apresentar os desafios e propor soluções (D2), entender o que o aluno precisa, suas dificuldades (D2), o professor deve ser um exemplo para o aluno, segundo sua postura e atitude (D4), trazer feedback ao aluno (D4). O Docente 3 chama atenção para o estudo de gerações, quesito que alega ser importante para sua área de estudo. O mesmo comenta que a geração de 2020 tem como grande diferencial o impacto da pandemia, que resultará em diversos tipos de consumidores no ano de 2021.

5. Considerações Finais

Observa-se uma visão positiva sobre a aplicação da metodologia de desenvolvimento das atitudes empreendedoras adotadas pela unidade caso do estudo, o que confirma a efetividade da marca formativa proposta pela instituição. Uma reflexão muito importante relatada foi a afinidade dos alunos com as atividades que deseja realizar, contribuindo para melhor adaptação e aceitação com as metodologias propostas pelos docentes, e o desafio é a falta de experiência e base teórica dos alunos, identificada como a principal dificuldade para o desenvolvimento de competências empreendedoras.

A pesquisa contribui com novas reflexões para o ensino técnico, que prepara o jovem estudante para o início de sua carreira profissional. Cabe ao docente inovar e criar metodologias que se adequem ao aluno e ao grupo em sala de aula, observando a relevância das metodologias ativas nesse processo. O docente desempenha um papel muito importante na vida do aluno, com a sua visão empreendedora e experiência, pode instigar o conhecimento e desenvolvimento humano, criando novas perspectivas para o futuro na educação.

Referências

ALMEIDA, Fernanda Cardoso. **Aprendizagem baseada em empreendedorismo: uma proposta para melhoria do ensino profissional técnico de nível médio no IFPA**. 2019.

Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Campus Manaus Centro, Manaus, 2019.

AMORIM, Djanine Almeida. **A Pedagogia Empreendedora Na Educação Básica Brasileira**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 03, Ed. 03, Vol. 03, pp. 14-45, Março de 2018.

BARBOSA, E. F. & MOURA, D. G. **Metodologias ativas de aprendizagem na Educação Profissional e Tecnológica**. B. Tec. Senac, Rio de Janeiro, v. 39, n.2, p.48-67, maio/ago. 2013.

BARBOSA, Eduardo Fernandes; DE MOURA, Dácio Guimarães. **Metodologias ativas de aprendizagem na educação profissional e tecnológica**. Boletim Técnico do Senac, v. 39, n. 2, p. 48-67, 2013.

BERBEL, Neusi Aparecida Navas. **As metodologias ativas e a promoção da autonomia de estudantes**. Semina: Ciências Sociais e Humanas, v. 32, n. 1, p. 25-40, 2011.

BORGES, Tiago Silva; ALENCAR, Gidélia. **Metodologias ativas na promoção da formação crítica do estudante**: o uso das metodologias ativas como recurso didático na formação crítica do estudante do ensino superior. Cairu em Revista, v. 3, n. 4, p. 119-143, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Parecer n.º CNE/CES 583/2001. **Orientação para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 29 de outubro 2001. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0583.pdf> acesso 12 mai. 2019.

FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **RAUSP Management Journal**, v. 34, n. 2, p. 6-28, 1999

FILION, L. J. Entendendo os intraempreendedores como visionistas. **Revista de Negócios**, v. 9, n. 2, p. 65-80, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2017**. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 01.03.2019.

PAIVA, Marlla Rúbya Ferreira et al. **Metodologias ativas de ensino-aprendizagem: revisão integrativa**. SANARE-Revista de Políticas Públicas, v. 15, n. 2, 2016.

ROCHA, Henrique Martins; LEMOS, Washington de Macedo. **Metodologias ativas: do que estamos falando? Base conceitual e relato de pesquisa em andamento**. IX Simpósio Pedagógico e Pesquisas em Comunicação. Resende, Brazil: Associação Educacional Dom Boston, v. 12, 2014.

VILARINHO, L. R. G. **Didática**: temas selecionados. Rio de Janeiro: LTC, 1979.

Desenvolvimento de Territórios Rurais no Brasil e no México – a Multidimensionalidade em Questão

Taciane Lais da Silva^[1], Virginia Elisabeta Etges^[2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo: Esse artigo tem por objetivo analisar a abordagem territorial a partir da perspectiva multidimensional, sob a ótica das políticas públicas de desenvolvimento de territórios rurais. Foram realizados dois estudos de caso: um no Brasil, o Território Rural Vale do Rio Pardo localizado no Estado do Rio Grande do Sul, e outro no México, a Região Atenco-Texcoco, localizada no Estado do México. O referencial teórico-metodológico que norteou a pesquisa foi o materialismo histórico dialético, em que a configuração do território é entendida a partir da sua apropriação e do seu uso no contexto de formações sócio espaciais diversas. Conclui-se, portanto, que a abordagem multidimensional é complexa, porque pressupõe a supressão da perspectiva setorial, tendo em vista que a configuração do território resulta da interação, sem hierarquização, das diversas dimensões que lhe dão forma.

Palavras-chave: multidimensionalidade; políticas públicas; territórios rurais; Estado.

Introdução

Esse artigo tem por objetivo analisar a abordagem territorial a partir da perspectiva multidimensional, sob a ótica das políticas públicas de desenvolvimento de territórios rurais. Em vários países da América Latina, em especial, na virada dos anos 1990 para os anos 2000, emergiu na literatura que trata do desenvolvimento territorial, a realidade sub-regional, a exemplo das discussões que ocorriam na Europa (FAVARETO, 2010). Esse entendimento do território passou a integrar o vocabulário dos profissionais da área de

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional – UNISC, Mestre em Extensão Rural – UFSM. Santa Cruz do Sul - RS/Brasil. E-mail: tacianelaisdasilva@gmail.com

² Doutora em Geografia Humana – USP, Docente/pesquisadora na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR. Santa Cruz do Sul - RS/Brasil. E-mail: etges@unisc.br

planejamento, como também dos cientistas que abordam o tema.

Compartilha-se, portanto, da concepção de desenvolvimento, descrita por Favareto et al (2015) como um processo histórico, multidimensional, multiescalar e heterogêneo. Esse processo não deriva apenas do Estado, mas de uma complexa composição de interdependências e relações com arranjos de forças sociais. O território, portanto, deixa de ser entendido apenas como uma base geográfica e passa ser compreendido como um processo de apropriação do espaço geográfico.

O modo de produção capitalista visa, historicamente, à homogeneização e diferenciação dos territórios. O processo de globalização se faz simultaneamente produzindo fragmentações, diferenciações, pois se por um lado o modo de produção capitalista tende à homogeneização da lógica de reprodução do capital, por outro lado, esse mesmo capital valoriza as particularidades, as diferenças e promove desigualdades no território nacional (SMITH, 1988; PALLOIX, 1978). Para Santos (1977), o espaço geográfico é uniformizado pela globalização, contudo, afirma que não existe um espaço global, mas espaços da globalização.

De acordo com Santos (2006, p. 230), “o território termina por ser a grande mediação entre o mundo e a sociedade nacional e local, já que, em sua funcionalização, o ‘Mundo’ necessita da mediação dos lugares, segundo as virtualidades destes para usos específicos”. Assim, em um momento específico se dão as escolhas de determinados lugares e não de outros e nessa movimentação, acontece a modificação da totalidade dos lugares e do espaço.

Dessa forma, entende-se que se trata de etapas de um processo de desenvolvimento diferenciado das sociedades e que existem complexas configurações de escalas, as quais são resultantes da heterogeneidade territorial, mas também, tensionadas pelo modo de produção dominante. Nesse sentido, o território é percebido como um espaço de resistência, movido por coalizões e tensões geradas pelas relações de poder que nele se manifestam. O território é também mobilizado pelas expressões dos atores sociais nos processos históricos, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais particulares, a partir dos quais potencialidades de desenvolvimento socialmente justo e equitativo podem ser identificados e fomentados.

Desse modo, a escala do Estado Nação é decisiva nos processos de acumulação capitalista e da própria reprodução dos mesmos. Existem grandes problemas estruturais,

os quais provocam crises e impactos nos territórios, porém, a gestão do território está constantemente em disputa, tanto pelo Estado Nacional, como pela sociedade e, também, pelo mercado. Essas correlações de forças, relações de poder, tensões e conflitos que existem em uma macroestrutura se manifestam no território. Nessa perspectiva, países da América Latina começam a introduzir mudanças importantes nas estratégias de desenvolvimento dos territórios, incorporando novas institucionalidades que apontam para a necessidade de políticas de âmbito regional.

A abordagem territorial passou a ser debatida de maneira mais influente e mais ampla na América Latina após a publicação do trabalho de Schejtman e Berdegué (2004, p. 29), os quais entendiam que o território é uma construção social, “un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados”. Nessa mesma perspectiva, Rambo e Filippi (2014) afirmam que as discussões sobre o desenvolvimento e a integração das suas várias dimensões, cada vez mais, estabelecem relação com o território.

No intuito de analisar a pertinência da perspectiva multidimensional para os estudos empíricos de políticas públicas de desenvolvimento de territórios rurais na América Latina, realizamos dois estudos de caso: um no Brasil, o Território Rural Vale do Rio Pardo localizado no Estado do Rio Grande do Sul e outro no México, a Região Atenco-Texcoco localizada no Estado do México. O referencial teórico-metodológico que norteou a pesquisa foi o materialismo histórico dialético, em que a configuração do território é entendida a partir da sua apropriação e do seu uso no contexto de formações sócio espaciais diversas, dessa forma, a metodologia utilizada não visa comparar os dois territórios.

Sendo assim, este artigo está subdividido em duas seções, além desta introdução. Na primeira, discute-se sobre Desenvolvimento de Territórios Rurais, um olhar para América Latina, e a segunda aborda a multidimensionalidade, entendida como interação de aspectos sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais na configuração do Território. Por fim, as considerações finais acerca da temática abordada.

Desenvolvimento de Territórios Rurais: um olhar para América Latina

O enfoque territorial do desenvolvimento vem recebendo atenção crescente entre pesquisadores e formuladores de políticas públicas ao longo das últimas duas décadas. Entende-se que os territórios são construídos e, de acordo com Santos et al (1998), o

território usado constitui-se de objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. O território apresenta-se como expressão relacional de múltiplas escalas de processos que se articulam entre si formando a totalidade

A multiescalaridade desse processo está articulada com a compreensão da multidimensionalidade do território, a qual segundo Bacelar (2009) implica no desafio de construir uma visão integrada, ou seja, fazer uma síntese a partir de leituras dimensionais, visando, sobretudo, a leitura de conflitos. Assim, essa leitura multidimensional possibilita diagnosticar os pontos centrais de relação entre as dimensões ambientais, culturais, econômicas, políticas e sociais. Trata-se de um grande desafio, de não somente realizar uma justaposição, mas uma leitura integrada das dimensões do território. Acredita-se que tal metodologia, ao ser aplicada aos estudos de desenvolvimento territorial, irá permitir uma melhor compreensão sobre como estes processos ocorrem, de como os territórios são gerenciados e quem são estes atores sociopolíticos. Tendo em vista que na maioria das pesquisas sobre essa temática predomina um enfoque normativo, entendido como um projeto de intervenção, de acordo com Favareto et al (2015), são poucos os estudos que se dedicam à análise do tecido social e econômico dos territórios.

Sendo assim, o intuito deste artigo é analisar a política de desenvolvimento de territórios rurais, a partir da categoria da multidimensionalidade, visando compreender as múltiplas dimensões do desenvolvimento (social, ambiental, cultural, econômica, político institucional), sem justapor ou mesmo sobrepor uma dimensão à outra, mas entendê-las de forma integrada. Essa categoria se propõe a superar a visão setorializada do desenvolvimento. Assim, escolheu-se dois territórios, um no Brasil e outro no México, ambos países com grande extensão geográfica e com expressivas desigualdades sociais, mas com grande diversidade ambiental, cultural, social, política e econômica, que expressam as diversas formações socioespaciais presentes nesses territórios. Nas palavras de Santos et al (2000, p. 104-105), “o território usado constitui-se como um todo complexo onde se tece uma trama de relações complementares e conflitantes”, o que nos orienta a pensar processualmente a região, a formação socioespacial e a estrutura global da sociedade. De acordo com essa perspectiva, o território se apresenta como um campo privilegiado para a análise da complexidade do seu uso.

Quando se trata das instituições e políticas para o desenvolvimento territorial rural, o marco central da década de 1990 no Brasil foi o reconhecimento da agricultura familiar como

categoria social, e a definição de investimentos públicos destinados prioritariamente à mesma. Nesse período foram criadas várias políticas públicas para fortalecer a agricultura familiar e, inclusive, foi implementado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), uma política de governo, executada a partir em 2003 (FAVARETO; SCHRODER, 2007). O PRONAT abriu possibilidades de formação de uma nova institucionalidade que congregava organizações da sociedade civil e esferas do poder público, com o intuito de promover a gestão social do desenvolvimento territorial, por meio do repasse de recursos públicos não reembolsáveis por meio de projetos elaborados por grupos sociais mediante aprovação pelos colegiados territoriais. O público alvo desta política eram agricultores familiares, comunidades tradicionais, como indígenas, quilombolas e ribeirinhos.

Até 2016, a coordenação do PRONAT era realizada pela SDT, a qual era ligada ao extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A estrutura institucional que coordenava o PRONAT se dava em escala nacional pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CONDRAF); em escala estadual pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e na escala territorial pelos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER). No entanto, o atual contexto político brasileiro está caracterizado por profundas mudanças, desde o Golpe parlamentar que aconteceu em 2016, que levou ao *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. A partir de então as políticas de desenvolvimento territorial de abrangência nacional deixaram de ser prioridade, passando a ser esvaziadas por meio da redução e do corte de recursos, evidenciando a opção do atual governo em priorizar o agronegócio por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Apesar dos avanços obtidos em quase duas décadas de implementação da dimensão territorial para superar a setorização das políticas públicas, é evidente a fragilidade das transformações logradas. O rápido desmonte das institucionalidades que davam base à estratégia de desenvolvimento territorial rural no país evidencia isso. Ademais, a proposta de superar a setorização das políticas públicas, ainda permanece como uma utopia possível.

Nesse sentido, programas voltados ao desenvolvimento de territórios rurais vêm integrando a pauta de políticas públicas também em outros países da América Latina, como é o caso do México, onde os programas foram estruturados a partir de uma Lei de

âmbito federal. Em 2001 é criada a Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável, com intuito de estruturar o planejamento e a gestão pública em territórios rurais no México. A Lei contempla serviços para áreas prioritárias de políticas públicas e se utiliza dos conselhos e redes de instituições para fazer a gestão desta estratégia. Além disso, a Lei também reconhece os colegiados como estruturas institucionais de gestão (ECHEVERRI; PINILLA, 2009).

O recorte temporal da pesquisa estendeu-se do início dos anos 2000, quando os Programas foram criados, até o ano de 2019, enquanto o recorte espacial foi delimitado ao Território Rural Vale do Rio Pardo, localizado no Estado do Rio Grande do Sul (Brasil), e a Região Atenco-Texcoco, localizada no Estado do México. A discussão da perspectiva territorial do desenvolvimento torna-se relevante na promoção do desenvolvimento regional, em que se entende a região como expressão de arranjos espaço-temporais particulares no território.

As duas iniciativas mencionadas, tanto no Brasil como no México, mobilizam multidimensões do desenvolvimento, entre elas a dimensão social, cultural, ambiental, econômica e político institucional, o que justifica a compreensão da abordagem territorial como estratégia para superar a setorização das políticas públicas. Os programas são pensados para serem implementados por meio da articulação de projetos e ações criados desde diferentes escalas espaciais, que incidem no mesmo território.

Multidimensionalidade: a interação de aspectos sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais na configuração do Território

No cerne da discussão sobre a perspectiva territorial do desenvolvimento rural sustentável está a formulação de uma proposta centrada nas pessoas, que leva em consideração os aspectos de interação entre os sistemas socioculturais e os sistemas ambientais. Além disso, considera a integração produtiva e a utilização adequada dos recursos de produção como meios que possibilitem a cooperação e corresponsabilidade ampla de vários atores sociopolíticos. Essa abordagem do desenvolvimento territorial proporciona a superação da visão da participação como uma forma de condição para conseguir compensações, colocando em destaque a cooperação, a corresponsabilidade e a inclusão econômica e social. Busca ainda proporcionar ferramentas de cooperação que sejam adaptáveis às demandas da população e dos atores territoriais (MDA/SDT, 2003).

De acordo com Bacelar (2009, p. 36), “a multidimensionalidade é da natureza do conceito

de desenvolvimento sustentável”. Bacelar (2009) afirma que não são apenas os debates de economistas, mas que é necessário somar a esse debate especialistas na dinâmica da natureza, da dinâmica social, os estudiosos da cultura, entre outros. Adotar a multidimensionalidade é fundamental para sermos coerentes com o conceito com o qual estamos trabalhando.

Além disso, pode-se salientar a fragilidade do PRONAT no que se refere a identidade territorial, pois nas suas diretrizes pressupõe a existência de uma identidade única e consensual do território. O que não contemplou a realidade de muitos territórios brasileiros, inclusive o território Vale do Rio Pardo. De acordo com Echeverri e Moscardi (2005), a integralidade do desenvolvimento determina que o território rural compreende todos os âmbitos da vida social. Sendo assim, o bem-estar contempla dimensões sociais e culturais, reafirmando o sentido multidimensional do desenvolvimento rural. De forma concreta, essas dimensões estão contempladas na Lei do Desenvolvimento Rural Sustentável no México.

A LDRS contempla nove mecanismos que expõem com clareza o caráter multidimensional do desenvolvimento rural. Estes mecanismos são compostos por instituições, estratégias, políticas, investimentos e infraestrutura de modo geral. Esses mecanismos envolvem legislações sobre uso das águas, direitos agrários, regime fiscal e, até mesmo, contemplam as bases para uma legislação particular, que poderia ser uma Lei Federal de Planejamento Agropecuário e Soberania Alimentar. Portanto, é bastante clara a expressão multidimensional que se atribui à concepção de desenvolvimento rural sustentável, sendo uma demanda do marco normativo e institucional (ECHEVERRI; MOSCARDI, 2005).

Segundo Ramirez-Miranda (2015), a perspectiva territorial deve ir muito além da incorporação ativa dos fragmentos que antes apareciam separados, como os econômicos, os políticos, os naturais, os culturais. Trata-se de uma mudança para encontrar o princípio organizador do território, o qual não pode ser outro da lógica capitalista, mas colocar na centralidade do seu conceito a compreensão da realidade como a totalidade das múltiplas determinações e relações, o que significa ir mais além, dizer que tudo está em conexão com tudo e que o todo é mais que as partes.

No Brasil, em 2013, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA apoiava 165 territórios rurais, os quais abrangiam 2.500 municípios. Nesses territórios, almejava-se o planejamento territorial participativo e no referido período contava-se com o envolvimento

de mais de 11.700 organizações. Foram apoiadas diversas ações e projetos voltados à inclusão produtiva e ao fortalecimento da agricultura familiar e da reforma agrária. Dada a proporção e amplitude que o PRONAT vinha alcançando, no final de 2013 foram criados 74 novos territórios rurais, aprovados pelo Condraf, totalizando um total de 239 territórios rurais (MDA, 2015).

Um desses territórios homologados em 2013 foi o Território Rural Vale do Rio Pardo, composto por 28 municípios com uma população de 429.236 habitantes, apresenta área total de 12.790,21 km². Esse espaço geográfico possui duas subdivisões com realidades bem distintas com relação à produção, economia, cultura e por isso demonstra não ter coesão territorial.

Na região Norte do Território Rural Vale do Rio Pardo (TRVRP) já preexistia uma organização dos atores sociais que demandavam a legitimação junto a política pública de Territórios Rurais do MDA, identificada como Território Pinhão e Erva Mate (região Alto da Serra do Botucaraí), que já possuía seu Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER) mobilizado, com políticas públicas articuladas na dinâmica territorial, como até mesmo um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) construído. Nesta região são 16 municípios que possuem características geográficas e produtivas semelhantes, além de uma relação de parceria entre as instituições.

A região Sul do referido Território abrange 12 municípios e dentre estes estão dois dos mais populosos municípios de todo o Território, Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires, nos quais está instalado o maior complexo fumageiro do país. Porém, essas duas regiões que compõem o território, de acordo com os seus respectivos atores sociais, são considerados dois fóruns distintos, e por isso decidiram trabalhar separadamente, realizando apenas algumas atividades de forma conjunta. A parte Sul do TRVRP é bastante marcada pela predominância da agricultura familiar e produção de alimentos, porém, sua base produtiva é o tabaco. Na porção Norte, a atividade agrícola mais relevante é a cultura da soja, mesmo entre os agricultores familiares.

Considera-se que é recorrente esse descontentamento no recorte territorial em vários Territórios do país, por razões distintas, mas a principal delas é a falta de coesão territorial por questões relacionadas à identidade territorial. Saquet (2007, p. 47) explica que a noção de identidade “tem sido tratada de diferentes maneiras em estudos do Território, especialmente, como continuidades histórico-culturais, simbólicas, inerentes à vida de um

certo grupo social em determinado lugar”. Na política do PRONAT em alguns casos, como é a situação do território Vale do Rio Pardo, o recorte geográfico foi baseado em uma regionalização utilizada pela Empresa Pública de ATER, negligenciando a identidade histórico-cultural vivenciada neste território.

Em 2015, quando se iniciaram os trabalhos de assessoria ao CODETER do TRVRP, essa realidade estava posta e constatava-se facilmente este descontentamento com relação ao recorte territorial homologado pelo MDA em 2013. Assim que, iniciado o projeto dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDETs), em janeiro de 2015, a assessoria passou a registrar e documentar todas atividades realizadas pelo CODETER, bem como cadastrar os atores sociais que compõem o colegiado no Sistema de Gestão Estratégica (SGE).

Cabe contextualizar que, a partir de 2009, a SDT, em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), deu início a primeira proposta de integração de Universidades públicas por meio de Edital conjunto para dar apoio à execução do Projeto Células de Acompanhamento e Avaliação junto aos Colegiados Territoriais. Desde então, constatou-se a presença de Universidades em 213 territórios rurais, o que levou à constituição de parcerias com as mesmas para assessorar os territórios rurais.

No atual contexto político brasileiro, essa estrutura de assessoria, via NEDET, juntamente com as Universidades, está bastante fragilizada, pois o governo federal não renovou os contratos. Os NEDETs que ainda estão em atividade junto aos colegiados territoriais são aqueles que foram incorporados pelas Universidades em seus departamentos e assim conseguiram manter alguns bolsistas de pesquisa trabalhando junto aos CODETERs. Como a implementação do TRVRP se deu a partir de 2013, foram poucas as ações implementadas até o período atual.

Dentre as ações realizadas pode-se destacar a estruturação do Colegiado Territorial e as Câmaras temáticas e Comitês setoriais, os quais são responsáveis pelas discussões de temas específicos como: políticas públicas para as mulheres, para a juventude e para inclusão produtiva. Segundo o relatório do MDA (2016, p. 50) “se percebe um avanço significativo na organização e institucionalização de câmaras e comitês, totalizavam 125 espaços criados até 2013, passando para 147 até 2015, totalizando cerca de 665 representações de instituições participando dos processos”. Outra grande ação foi a

realização da Conferência Territorial de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), em que a Conferência do TRVRP se destacou como a maior do país. Por meio desses espaços possibilitou-se o aumento da participação social para discutir a articulação de políticas públicas.

Já no caso mexicano, o território investigado corresponde à região Atenco-Texcoco, o qual está localizado na área central do México. Integrado por sete municípios, se localiza na porção centro-oriental do Estado do México e compõe parte da Zona Metropolitana do Vale do México, a área mais povoada do país, com aproximadamente 22 milhões de habitantes, equivalente a 17% da população nacional. A população da região Atenco- Texcoco é de aproximadamente 400 mil habitantes, a maioria deles vive no município de Texcoco, no qual a população em 2010 correspondia a 235.151 habitantes e em 2017 alcançou 273. 698 (RAMÍREZ-MIRANDA, 2019).

A região Atenco-Texcoco tem características bem marcantes com relação à estrutura econômica e urbana, como resultado de sua participação na dinâmica metropolitana da Cidade do México. No entanto, constitui um importante acervo de recursos naturais que é fundamental para a sustentabilidade ambiental da região metropolitana. Os municípios que compõem a região Atenco-Texcoco abrigam 2,5% da população do Estado do México e 1,8% dos habitantes da metrópole, mas territorialmente a região ocupa 15% da superfície da área metropolitana e 21% da superfície destes municípios, o que expressa uma densidade populacional significativamente menor e a possibilidade de converter a região em um espaço de reconstituição ambiental no Leste da Cidade do México (RAMÍREZ-MIRANDA, 2019).

Além disso, municípios da região têm um potencial econômico significativo se considerados a disponibilidade de força de trabalho representada economicamente pela população ativa e a proporção da população empregada. No município de Texcoco, a proporção de população empregada no setor primário e principalmente em atividades agrícolas, foi reduzida de 16% no ano de 1990 para 7% no ano de 2000; dez anos depois esta proporção se reduziu a 5,8% (RAMÍREZ-MIRANDA, 2011; MORENO-SÁNCHEZ, 2015).

A fragilidade ecológica do território e do município de Texcoco é expressa principalmente nos processos de desmatamento e erosão da parte superior da bacia, em esgotamento do lençol freático e na poluição dos rios, bem como na perda de terras agrícolas e erosão

eólica. A profunda alteração do ciclo hidrológico, que contribui para o afundamento da Cidade do México, sintetiza a problema ecológico dessa região e aponta a água como um dos principais recursos disputados entre a população rural e urbana do município.

De acordo com Ramírez-Miranda (2011), existem muitos elementos para sustentar que o Território Atenco-Texcoco conseguiu consolidar uma base firme para institucionalizar seus processos de planejamento, em boa medida para a continuidade do projeto político baseado no poder regional durante quatro triênios, mas também graças ao seu crescente vínculo na presente década com instituições acadêmicas, particularmente com a Universidad Autónoma Chapingo. De fato, a configuração espacial e regional do município de Texcoco permite negociar as pressões territoriais pela urbanização, como mudanças do uso agrícola ao urbano, à provisão de serviços públicos básicos, à deterioração da base material de recursos e gerenciamento de resíduos sólidos e líquidos municipais, principalmente. Uma das tensões significativas que ocorreram há pouco tempo foi a discussão sobre o mega projeto de construção de um aeroporto neste território, que não foi aprovado pela maioria da população pois implicava maior destruição ambiental, polarização social, destruição das formas de vida comunitária, priorizando a dimensão econômica, a qual estaria sobreposta às demais dimensões.

Nos dois estudos de caso a participação social foi central para que se discutisse na base social dos territórios o modelo de desenvolvimento que se almeja, coerente com a multidimensionalidade do desenvolvimento territorial. Segundo Etges e Degrandi (2013), para promover o desenvolvimento regional no atual contexto por meio da horizontalidade do processo é necessário verificar as potencialidades e focar na construção de ferramentas de coesão social. Isso, em torno de objetivos comuns aos atores envolvidos, direcionando o olhar para dentro do território, verificando e incentivando as potencialidades do mesmo. Nesse sentido, Brandão (2008) ainda sugere que não se deve trabalhar as heterogeneidades estruturais dos nossos países como um problema, e que, ao invés disso, pode-se trabalhar a diversidade como um campo muito rico e complexo em todos os sentidos.

Considerações finais

Esse artigo discutiu a abordagem territorial a partir da perspectiva multidimensional, sob a ótica das políticas públicas de desenvolvimento de territórios rurais na América Latina. Na análise dos dois casos estudados, o Território Vale do Rio Pardo, no Brasil, a Região

Atenco-Texcoco no México, percebeu-se que a abordagem multidimensional é bastante complexa, tendo em vista que a dinâmica do território não deve supervalorizar nenhuma das dimensões do desenvolvimento, mas sim entender que a multidimensionalidade na abordagem territorial é a condição chave para a valorização das potencialidades e particularidades de determinado território. Aponta-se por meio dos resultados do presente artigo que a diversidade regional deve ser analisada e identificada de acordo com seu contexto histórico e por meio do reconhecimento das dinâmicas multidimensionais resultantes do uso do território pelos sujeitos que ali vivem.

De acordo com o observado nas experiências investigadas, não existe uma receita pronta sobre como fazer desenvolvimento territorial. Entretanto, com base nos territórios analisados e na literatura especializada na temática, pode-se afirmar que alguns elementos e diretrizes são fundamentais para avançar neste processo na América Latina. Um destes elementos é o reconhecimento de que quando tratamos de desenvolvimento, devemos ter presente que este é multidimensional, e não supervalorizar a dimensão econômica, ou seja, reconhecer as múltiplas dimensões (ambiental, social, cultural, econômica, política e institucional) de acordo com a realidade, com a identidade e as prioridades de cada território. Constata-se também que o Estado se destaca como central nos processos de negociação, determinação dos mecanismos de participação dos atores sociais e é fundamental na decisão por qual modelo de desenvolvimento implementar no território.

A pesquisa aponta que é por meio da participação social, acompanhada, de uma arquitetura institucional capaz de garantir o enfoque territorial, e coordenada pelo Estado nacional, com uma estratégia ampla de desenvolvimento que dialogue com as normativas existentes nos países, no caso do México com a Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), que será possível construir políticas territoriais mais efetivas. Nesse processo, a parceria estratégica com assessoria de universidades se apresenta como uma grande possibilidade de êxito, tomando como exemplo os núcleos de extensão que atuaram no PRONAT, no caso brasileiro.

Tudo isso se apresenta como um enorme desafio, mas se coloca como extremamente relevante no campo das políticas públicas. Diante disso, é possível afirmar que a perspectiva de enfoque territorial se apresenta como fator determinante para se pensar e construir iniciativas de desenvolvimento, as quais devem estar estrategicamente

articuladas nas múltiplas escalas. Destaca-se que cada dimensão do desenvolvimento compõe a totalidade, mas os atores sociais que compõe o território podem eleger projetos que priorizem uma ou outra dimensão estrategicamente, sem que as outras sejam desconsideradas. Entende-se que esta é uma maneira de debater, expor os conflitos de interesses, mas também de pautar a construção de um modelo de desenvolvimento mais coerente com as particularidades e potencialidades de cada território.

Agradecimento

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES)

Referências

BACELAR, Tania. Gestão Social e Desenvolvimento Sustentável dos Territórios: os desafios da multidimensionalidade – uma visão a partir do Brasil. In: Bacelar, Tânia et al. **Gestão social dos territórios**. Brasília: IICA, 2009 p. 35 a 52. Disponível em <<http://www.iicabr.iica.org.br/wpcontent/uploads/2014/03/DRS-10.pdf>> Acesso em: 15 jan. 2020.

BRANDÃO, Carlos Antonio. Desenvolvimento, Territórios e Escalas Espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. In: RIBEIRO, M.; MILANI, C. (orgs.). **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar**. Salvador: UFBA, 2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). Referências para um programa o desenvolvimento territorial sustentável. SDT/CONDRAF, 2003.

ECHEVERRI PERICO, R.; ECHEVERRI PINILLA, A. M. **El enfoque territorial redefine el desarrollo rural**. Santiago de Chile: FAO, 2009.

ECHEVERRI, R.; MOSCARDI, E. **Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México**. Ciudad de México: IICA, SAGARPA, 2005.

ETGES, V.; DEGRANDI, J. Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 85-94, 2013. Disponível em: < https://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/3649/pdf_9>. Acesso em: 15 mar. 2020.

FAVARETO, A. et al. Territórios importam – Bases conceituais para uma abordagem relacional do desenvolvimento das regiões rurais ou interioranas no Brasil. **Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade** – Brasília, v. 1, n. 1, p. 14-46, dez. 2015.

FAVARETO, A. et.al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios** - Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12. Brasília: IICA, 2010.

FAVARETO, A. SCHRODER, M. Do território como “ator” ao território como “campo”: uma análise da introdução da abordagem territorial na política de Desenvolvimento rural no Brasil. In:

XLV CONGRESSO DA SOBER "Conhecimentos para Agricultura do Futuro". Londrina/PR, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA/ Secretária de Desenvolvimento Territorial – SDT. **Relatório de Balanço Programa NEDET**. Brasília: [s.n.], 2015.

MORENO-SÁNCHEZ, Enrique. Indicadores económicos para el análisis de la sustentabilidad urbana en el municipio de Texcoco, Estado de México, período 2005-2012. **Revista Paradigma Económico**, Texcoco, v. 7, n. 2, p. 69-97, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://paradigmaeconomico.uaemex.mx/article/view/4800/3205>>. Acesso em: 03 set. 2020.

PALLOIX, Christian. **La internacionalización del capital**. Madrid: H. Blume, 1978.

RAMBO, A. G.; BATELLA, W. Escalas geográficas de poder e gestão: uma análise acerca do território rural oeste catarinense e da região metropolitana de Chapecó. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS, 12. 2014, Vitória. **Anais...** Vitória: UFES, 2014. p. 1-12. Disponível em: <http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1404144521_ARQUIVO_2014_RAMBO-BATELLA_CBG_30-06_enviado.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2019.

RAMÍREZ-MIRANDA, César. El enfoque territorial del desarrollo desde la perspectiva municipal. Algunos problemas metodológicos y prácticos. **Revista Textual** - Universidad Autónoma Chapingo. v. 57, p. 39-64, 2011.

_____. Repensar el territorio, repensar el desarrollo rural. In: HERNÁNDEZ, M.; RAMÍREZ-MIRANDA, C.; MENÉNDEZ, C. **Territorio y gestión del desarrollo epistemologías y experiencias**. Madrid/España: Plaza y Valdés, 2015. p. 23-46.

SANTOS, M. SOUZA, M. SILVEIRA, M. **Território globalização e fragmentação**. Ed. Humanismo: São Paulo, 1998.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Milton. et al. O Papel Ativo da Geografia – Um Manifesto. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano V, n. 9, jul./dez. 2000. Disponível em: <http://www.laget.eco.br/pdf/09_7_santos.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2019.

SAQUET, Marcos Aurelio. A identidade como Unidade Processual Relacional e Mediação no Desenvolvimento do e no Território. In: _____. **Abordagens e Concepções de Território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SCHEJTMAN, A.; BERDEGUÉ, J. **Desarrollo territorial rural**. Documentos de Trabajo. Santiago do Chile: Rimisp, 2004.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual: natureza, capital e a produção do espaço**. Trad. Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

FEDERALISMO BRASILEIRO E O PAPEL DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS COMO INDUTORAS DO DESENVOLVIMENTO NO TOCANTINS

Maria Tereza Ribas Sabará¹, Mônica Aparecida da Rocha Silva²

SESSÃO TEMÁTICA: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este artigo tem como objetivo discutir o potencial das emendas parlamentares individuais na redução de assimetrias regionais no Tocantins. Utilizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental ancorada em um levantamento de dados secundários. Os dados demonstram que os municípios dependem substancialmente dos repasses federais, uma vez que a maioria possui uma gestão fiscal em dificuldade ou crítica, juntamente com uma série de problemas socioeconômicos. Apesar de o orçamento público do Tocantins ter como princípio a redução das desigualdades inter-regionais e intermunicipais, segundo o critério populacional, as emendas têm servido ao contrário do que é proposto, com uma concentração em microrregiões e municípios socialmente e economicamente mais bem estruturados.

Palavras-chave: Federalismo; Poder Legislativo; Emendas Parlamentares; Desenvolvimento Municipal.

Introdução

Este artigo tem como objetivo discutir o potencial das emendas parlamentares individuais destinadas pelos deputados estaduais do Tocantins para o desenvolvimento regional do estado. Estes são instrumentos garantidos constitucionalmente, que não estão sujeitos à aprovação ou rejeição pelas comissões parlamentares e que não necessitam de chamamento público, estando sob o crivo apenas dos parlamentares, desde que dentro dos percentuais preestabelecidos pelo orçamento público.

Ao se analisar o processo decisório no âmbito do legislativo, a qualidade do gasto público ocupa um papel fundamental nessa discussão, juntamente com a noção de consolidação democrática das instituições políticas representativas no Tocantins. Nesse sentido, pensar o desenvolvimento regional compreende a análise de uma série de fatores

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional. Professora da Universidade Estadual do Tocantins – Unitins. Email: maria.ts@unitins.br

² Doutora em Ciências Sociais. Professora da Universidade Federal do Tocantins – UFT. E-mail: monicars@uft.edu.br.

sociais, econômicos, ambientais, culturais e políticos de uma determinada região que, quando bem ou mal empregados, podem reduzir ou acelerar as desigualdades regionais. Justamente por ser um processo multicausal, os seus diferentes padrões em um território, que geralmente tem uma grande variação, implicam em uma dispersão não apenas de pessoas, atividade e serviços, mas de bem-estar entre as diferentes regiões (NIJKAMP; ABREU, 2009).

O Poder Legislativo pode se configurar como elemento indutor desse processo, considerando a sequência de tomada de decisão pública em regimes democráticos, uma vez que age como mediador por delegação dos interesses sociais e do Estado, coletivos e particulares. Ao discutir a produção de políticas públicas no âmbito do Legislativo em prol do desenvolvimento regional, instiga-se o debate não apenas sobre o reconhecimento de problemas sociais por parte dos parlamentares, mas também a capacidade das próprias instituições em promover esse processo de reconhecimento, decisão e ação de forma efetiva.

Todavia, a atividade de representação do parlamento tem ocorrido em um contexto de heterogeneidade e multiplicidade de interesses da classe política, que contribuem para que o Parlamento perca cada vez mais poder, tendo sua agência de ditar os rumos das políticas públicas esfacelada em um complexo sistema de trocas e barganhas, principalmente ao se considerar o seu caráter responsivo que é notado em diversas casas legislativas estaduais (INÁCIO; MENEGUIN, 2014).

Assim, fragilizado, o Parlamento tem sido atraído pela possibilidade de maior atuação no processo decisório, seja individualmente ou em conjunto com seus grupos políticos. A partir da criação das emendas parlamentares individuais impositivas, o papel do Legislativo como alocador de recursos públicos foi fortalecido, mesmo que ainda limitado em termos de participação total no orçamento público. Como um processo recente, entretanto, sua participação foi garantida limitando a emendá-lo em questões relativas apenas a custeio e investimento, ainda que essa seja uma grande prerrogativa conquistada pelo Legislativo, desde a redemocratização (SOUZA, 2003).

Considerando esse processo de ampliação dos poderes dos parlamentares no processo decisório tocantinense, e que a Constituição do Estado do Tocantins apresenta o orçamento público como uma política regionalizada, com o objetivo de “promover o desenvolvimento *integrado* do Estado” (TOCANTINS, 2019a, p. 59), é que se propõe a discutir neste artigo o potencial deste instrumento na redução das assimetrias regionais no estado do Tocantins.

Metodologia

Estabeleceu-se como recorte de pesquisa os anos de 2015 a 2019, considerando as emendas parlamentares individuais destinadas pelos 37 deputados estaduais do Tocantins em exercício durante o mesmo período. Deste modo, visando atender os objetivos desta investigação, optou-se pela realização de uma pesquisa bibliográfica, documental e pela coleta de dados secundários.

A primeira foi responsável por oferecer a base conceitual de interpretação e análise dos demais dados coletados, sendo realizada pelo levantamento de artigos, teses e dissertações que tratam da temática. Já a pesquisa documental consistiu no levantamento de proposições legislativas apresentadas na Assembleia Legislativa do Tocantins, que tratassem das emendas parlamentares individuais. Ainda, foi realizada uma coleta e análise de dados secundários disponibilizados pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan) e pela Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado do Tocantins (Seplan/TO).

Federalismo brasileiro e a dependência dos municípios

Com a inauguração de um sistema legal de repartição de receitas a partir da Constituição de 1988 (CF), juntamente com um aumento do poder de barganha das lideranças subnacionais, os conflitos distributivos do Estado se acirraram, colocando o orçamento público como foco de disputa entre as diferentes elites regionais e coalizões. Foram estabelecidos escassos mecanismos de equalização fiscal e um novo sistema complexo de dependência política e financeira entre as esferas do governo tomou fôlego (ARRETCHE, RODDEN, 2004; SOUZA, 2003).

Esse contexto ganhou contornos mais complexos justamente pelo fato de que a CF/88, ao atribuir aos legislativos estaduais maior autonomia no processo decisório de criação de municípios e consolidar a descentralização fiscal, garantindo-lhes maior estabilidade, fomentou ondas emancipatórias em todo país, promovendo intensas mudanças no nível de poder local (TOMIO, 2005). Se, por um lado, a descentralização trouxe maior autonomia administrativa, política e financeira para os municípios, por outro, contribuiu para a fragilidade de sua estabilidade política e orçamentária.

Pressupor que unidades de governo local (com mil ou milhões de habitantes) tenham a mesma capacidade de exercer a autonomia política, gerar recursos fiscais, administrar as demandas locais e executar políticas públicas etc., beira o absurdo. A ausência de variações na definição das funções e competências dos municípios, pela via constitucional ou por delegação dos estados, cria expectativas irrealizáveis na maior parte dos governos locais (TOMIO, 2005, p. 144).

O que se indica é que a descentralização, ao ceder maior autonomia para os municípios, fortaleceu o poder político local, contribuiu para avanços na democracia e do pluralismo, na medida em que possibilitou maior representatividade pela absorção de novos e diferentes grupos políticos do cenário municipal. Em contrapartida, especialmente pela intensa fragmentação territorial e pela dependência dessa própria elite local, o cenário de grandes desigualdades regionais que marca o país foi agravado (SOUZA, 1996).

Nesse sentido, Souza (1996; 2002) argumenta que isso se dá, principalmente, pelo fato de ter havido aumento dos recursos fiscais subnacionais, sem, contudo, terem sido estabelecidas competências específicas – no sentido de transferências claras de responsabilidades – nos diferentes níveis de governo. Além disso, esses recursos não foram distribuídos de forma uniforme entre as diferentes regiões e municípios. Ademais, essa configuração coloca os políticos locais, sobretudo prefeitos, em posição contraditória, que dificulta a elaboração de políticas para a melhoria da qualidade de vida da população, principalmente daquelas que demandam maior planejamento.

Apesar de os municípios receberem aportes dos governos federal e estadual, muitas vezes eles acabam por renunciar aos objetivos de longo prazo, que trarão maiores benefícios para o aumento da qualidade de vida geral, em especial, a oferta de serviços sociais. Primeiro, porque os municípios mais afastados dos grandes centros acabam por ter maior necessidade de investimento em políticas imediatas, como emprego e moradia. Segundo, porque a despesa local passa a ser afetada por objetivos de curto prazo ligados a eleições (SOUZA, 1996). Cabe dizer, entretanto, que essa dinâmica ocorre de forma diferenciada em pequenos, médios e grandes municípios. De um modo geral, é possível dizer que os maiores beneficiários da descentralização foram os pequenos municípios (TOMIO, 2005; SOUZA, 1996; GOMES; MAC DOWELL, 2000).

Conforme demonstram empiricamente Gomes e Mac Dowell (2000), as novas configurações institucionais pós-Constituinte têm efeitos perversos no que diz respeito à transferência de recursos, intensificando as desigualdades regionais. Nesse processo de aumento significativo de pequenos municípios, houve um aumento das receitas municipais em relação às dos estados e da União. Enquanto os pequenos municípios dependem

fortemente das transferências de recursos, os grandes municípios transferem renda para os pequenos.

Nessa conjuntura, os pequenos municípios acabam por ter uma maior receita por habitante que os demais. Em compensação, são menos populosos e têm a maior parte da sua receita gastas com seu Legislativo, seja considerando o valor total da receita ou o gasto com legislativo por habitante, sobrando pouco para investimento ou despesas correntes (custeio) voltados à oferta de serviços públicos.

De modo geral, entretanto, com receitas próprias limitadas, resta aos municípios o acesso ao crédito via transferências voluntárias, realizadas por meio de convênios ou contratos dos municípios com os governos estadual e federal. Tais acordos podem ser realizados tanto por processos de seleção conduzidos pelo Executivo ou pelo Legislativo, como é o caso das emendas parlamentares.

Nessa linha, Souza (1996) afirma que essa fragmentação do poder não trouxe, necessariamente, uma mudança qualitativamente positiva em relação à alocação dos recursos públicos locais. Considera-se aqui que a alternativa estaria na abordagem *freedom-based* de Amartya Sen no desenvolvimento das capacidades “pelos diferentes atores em interação – cooperativa e/ou competitiva – na dinâmica política, especialmente por aqueles atores considerados pivotaes nas democracias: cidadão, legisladores e líderes de coalizão” (ANASTASIA; INÁCIO, 2010, p. 51). Sendo o Estado o ente federativo que agiria de forma a amenizar as desigualdades causadas por essas relações intermunicipais ligadas às dificuldades para o gerenciamento administrativo municipal, as emendas parlamentares individuais, como componente do orçamento público, são reforçadas como instrumentos indutores de um desenvolvimento, na medida que ela seja posta como uma política pública planejada que considere o seu impacto territorial.

No Tocantins, as emendas parlamentares individuais são disciplinadas pela Emenda Constitucional (EC) nº 27, de 15 de outubro de 2014, que tornou obrigatória a execução da programação orçamentária das emendas parlamentares individuais, estipulando sua aprovação no limite de 1% (um inteiro por cento) da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior. Esse valor é dividido anualmente entre os 24 deputados(as) estaduais eleitos, os quais tem a possibilidade de enviar recursos para organizações e/ou municípios conforme o crivo do próprio parlamentar, que incluem a priorização dos seus redutos eleitorais locais (AMES, 1995). Há argumentos que defendem que esse instrumento é importante, pois é capaz de fortalecer os laços representativos entre eleitores(as) e membros do Legislativo. Além disso, ao atribuir maior

autonomia para o(a) parlamentar, seria um incremento ao processo de alocação de recursos de forma mais efetiva, dada a proximidade dos representantes com as demandas locais.

Não obstante, é necessário realizar uma distinção entre a política pública propriamente dita e a decisão pública. Segundo Rúa (1998), a primeira é mais complexa e envolve planejamento estratégico, enquanto a segunda tem uma concepção mais generalista de escolha entre opções dadas com cálculo de custos e benefícios. Assim, “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública” (RUA, 1998, p. 2). Para considerar o processo decisório que envolve a destinação de emendas individuais como política pública, o que poderia ser encarado como parte um processo de amadurecimento institucional da Assembleia Legislativa do Tocantins (Aleto), elas deveriam, então, compor um certo planejamento, metas e estratégias.

O Legislativo tocantinense e sua atuação no desenvolvimento do estado

Aglomerando uma grande variedade de problemas socioeconômicos que enfatizam a importância e a necessidade do fortalecimento das instituições políticas tocantinenses (ROCHA SILVA, 2020), pesquisas recentes tem demonstrado que a atuação dos parlamentares do Tocantins em prol do desenvolvimento tem sido pouco expressiva. Evidências sobre este cenário podem ser percebidas na Câmara de Deputados, quando Rocha Silva e Cilli (2017) demonstraram uma preferência dos deputados federais do Tocantins pela produção de proposições acessórias. E também por Sabará (2020), que demonstra um padrão de comportamento direcionado à pulverização de recursos via emendas parlamentares individuais, para eventos, festas e datas comemorativas, ainda que haja sinais de mudança nesse padrão ao longo dos últimos anos.

Diante do atraso ou não pagamento dessas emendas parlamentares pelo Executivo, o Legislativo tocantinense tem se manifestado continuamente de forma a garantir a sua execução. Em geral, entre os anos de 2015 e 2019, fora as discussões realizadas em plenário, as proposições apresentadas que tratavam das emendas giraram entorno da tentativa de garantir maior segurança jurídica para o seu pagamento. A respeito disso, é possível citar a EC nº 32/2017 e a EC nº 35/2017, que comungam da mesma intenção: a de estabelecer prerrogativas para a punição do Executivo quando este atrasar e/ou não realizar o devido empenho e a execução das emendas parlamentares individuais.

Houve, ainda, propostas para o aumento do montante da receita corrente líquida de 1% para 1,2%, e a flexibilização dos critérios de transferência para os municípios, observadas na Propostas de Emenda Complementar (PEC) 001/2018 e na 007/2019.

Essa última, ao propor que os municípios com até 50 mil habitantes ficassem isentos de qualquer vedação de transferência de recursos, autorizaria 95% dos municípios tocantinenses a receberem recursos sem a devida adimplência em órgãos e sistemas de registros e cadastros. Não obstante, ao estabelecer o repasse direto às prefeituras, esse processo também seria descentralizado e desburocratizado. De fato, o repasse direto às prefeituras facilitaria para o gestor municipal o manejo do recurso conforme a necessidade, pois, comumente, pela demora de execução das emendas, as demandas são alteradas. Todavia, a grande questão que permeia o instrumento das emendas parlamentares individuais é justamente a sua efetiva fiscalização, o que por vezes leva a opinião pública a defender sua extinção. Fora isso, há em todo país uma grande quantidade de escândalos sobre malversação desses recursos, além de um aumento exponencial de investigações sobre corrupção e emendas parlamentares individuais (SODRÉ; ALVES, 2010).

O montante destinado às emendas parlamentares varia conforme a receita corrente líquida prevista no Projeto Plurianual encaminhado pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa do Tocantins, mas a sua alocação depende de uma série de fatores que podem ser meramente orçamentário, mas como já discutido, principalmente políticos. Nesse sentido, volta-se para a potencialidade das emendas individuais como um mecanismo de redistribuição, uma vez que elas dizem respeito à criação de convênios para alocação de recursos voltados a determinados fins e determinadas regiões, possibilitando discutir como as questões regionais são mobilizadas pelos representantes políticos em sua produção de política pública municipalista.

A Tabela 1 demonstra, a partir dos dados disponibilizados pela Secretaria de Planejamento, a variação de convênios e valores destas emendas entre 2015 e 2019.

Tabela 11 – Valores das emendas parlamentares por ano (2015-2019)

Ano/orçamento	Nº	Soma das emendas (R\$)	Média por emenda (R\$)
2015	531	60.651.617,68	114.221,50
2016	591	70.099.000,00	117.883,25
2017	1311	161.827.400,00	123.228,38
2018	431	69.181.000,00	160.512,76
2019	588	78.179.975,00	132.959,14
Média	3452	439.938.992,68	127.240,44

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Com uma média de valor por emenda de R\$ 127.214,44, é justamente nesse ponto que se encontram a maioria das críticas direcionadas à própria existência desse mecanismo, uma vez que a pulverização de recursos dificultaria o bom uso dos recursos públicos. Isso sugeriria que, em relação às emendas parlamentares, os convênios firmados não seriam capazes de, enquanto uma política pública, alocar recursos de forma eficaz para uma substantiva mudança da realidade local.

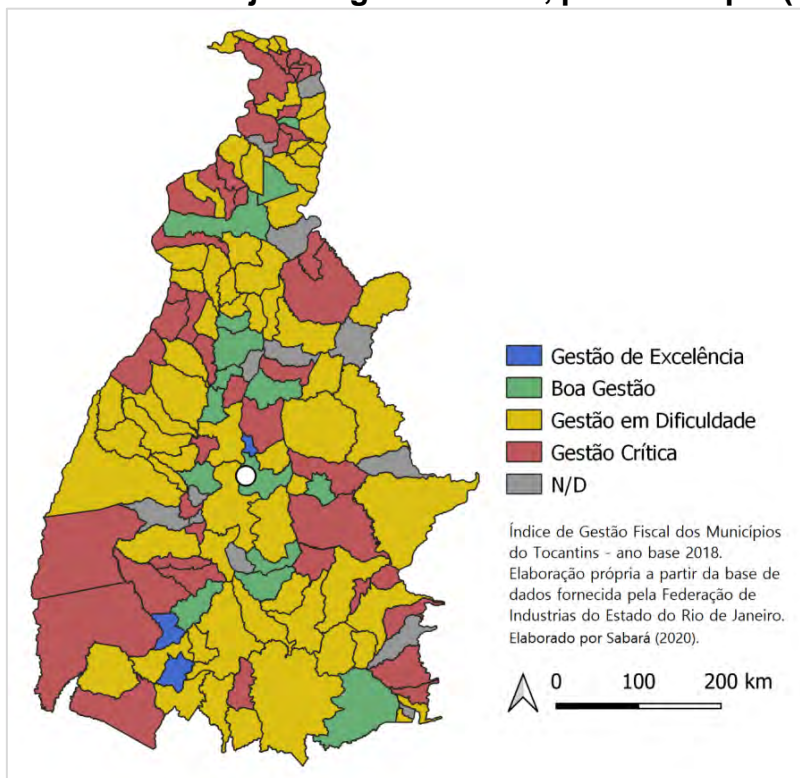
Cabe mencionar a alteração substancial no valor e quantidade de convênios estabelecidos no ano de 2017, ano de eleições, reforçando ainda mais o argumento de que as emendas parlamentares são dotadas fortemente de um caráter político. Todavia, ainda que o valor médio destinado não seja suficiente para a realização de grandes projetos ou obras, elas permitem refletir acerca do seu potencial redistributivo para o desenvolvimento do estado.

A distribuição de recursos via emendas e o desenvolvimento dos municípios

O impacto destes recursos para os municípios pode ser percebido ao compará-los com os repasses recebidos. No ano de 2018, o total de R\$ 84 milhões foram disponibilizados³ para emendas parlamentares individuais. Ao se dividir o montante pelos 139 municípios, tem-se cerca de R\$ 600 mil para cada um. Esse valor é próximo da média mensal recebida das transferências estaduais dos dez municípios com o pior IDH-M do Tocantins, no ano de 2018, a saber: Santa Maria, Combinado, Cristalândia, Filadélfia, Ipueiras, Oliveira de Fátima, Ponte Alta do Bom Jesus, Pugmil, Recursolândia, Riachinho, São Félix do Tocantins e Tupirama. Essa situação é evidenciada na Figura 1.

³ Com base do valor calculado em cima da receita corrente líquida, e não do montante enviando em projetos para a Secretaria de Planejamento.

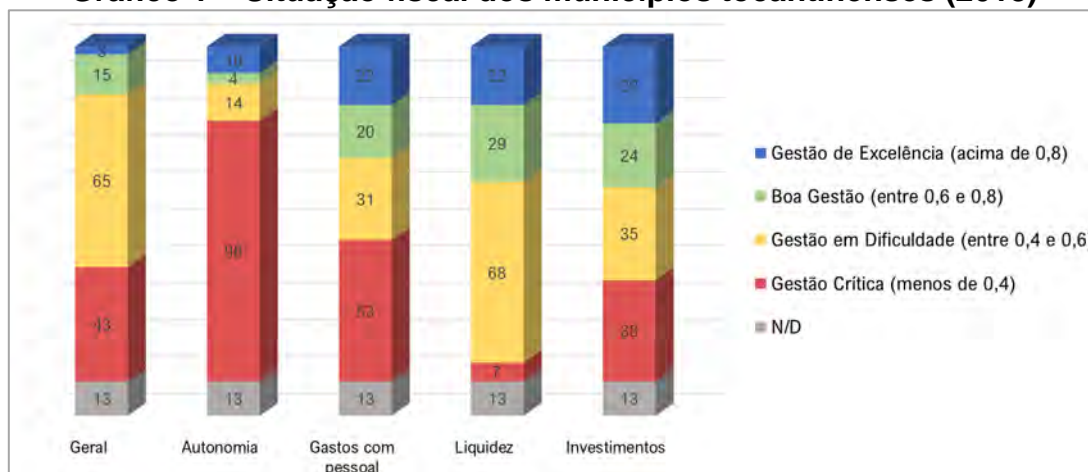
Figura 1 – Índice Firjan de gestão fiscal, por município (2018)



Fonte: Elaboração própria com a partir da base de dados da pesquisa.

O mapa foi produzido com base em dados disponibilizados pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan), coletados e produzidos no final de 2019, e destacam que a grande maioria dos municípios tocantinoses é avaliada no índice Firjan de gestão fiscal (IFGF) como de gestão fiscal difícil ou crítica. O índice é composto por quatro indicadores, com pontuação variante entre 0 e 1, em referência a quatro resultados: gestão de excelência, boa gestão, gestão em dificuldade e gestão crítica.

Gráfico 1 – Situação fiscal dos municípios tocantinoses (2018)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

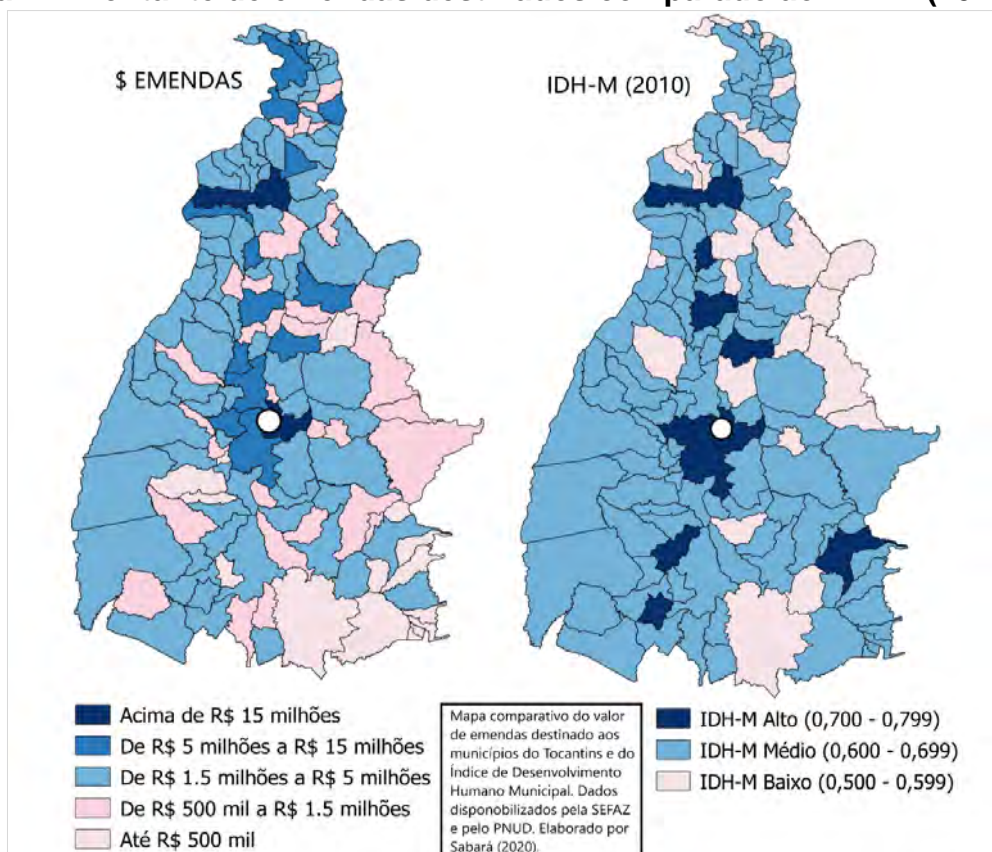
Conforme evidenciado pelo Gráfico 1, o desempenho dos municípios é precário em todos os indicadores: IFGF Autonomia, IFGF Gastos com Pessoal, IFGF Liquidez e IFGF Investimentos. Em 2018, dos 139 municípios avaliados, apenas 18 (12,95%) tinham desempenho de gestão fiscal satisfatório. Os demais 108 (77,7%) estão em situação de dificuldade ou crítica, sem conseguir gerar recursos suficientes para arcar com suas próprias despesas de estrutura administrativa, com alto gasto com folha de pagamento, fornecedores atrasados e capacidade de investimento minada. Há ainda a grave situação de 13 municípios (9,35%), que sequer mantinham seus respectivos portais da transparência em funcionamento.

O dado que mais chama atenção é justamente o IFGF Autonomia, que considera as receitas oriundas da atividade econômica municipal, assim como os custos de manutenção da Câmara de Vereadores e da Prefeitura. Além de 80% estarem em situação de dificuldade ou crítica, 71 (51%) municípios tocantinenses obtiveram pontuação zero no indicador, não obtendo receita capaz para custear nem suas respectivas câmaras municipais e a estrutura administrativa da Prefeitura. Para ter maior autonomia, seria necessário aumentar de modo significativo seus recursos, o que seria desafiador, uma vez que as cidades brasileiras como um todo têm vivenciado um aumento real de apenas 9,6% de suas receitas locais nos últimos cinco anos (FIRJAN, 2019).

O que os dados evidenciam é que esse fenômeno não está relacionado apenas a uma região, mas a todo o estado do Tocantins. Esse fato sublinha o caráter estrutural da crise fiscal nos municípios e a necessidade de se repensar um processo de desenvolvimento descentralizado e capilarizado, que considere os gargalos estruturais para a gestão municipal. Não há dados para afirmar o motivo destes valores destoarem tanto em relação aos poucos municípios com uma gestão fiscal de excelência. Entretanto, é inegável a existência de uma regularidade em relação aos valores baixos desses indicadores, o que quer dizer que os municípios não têm condições de se sustentarem, dependendo extensivamente do envio de verba pelo governo estadual.

Somado a essa situação financeira penosa, cabe lembrar que os municípios tocantinenses também não possuem bons indicadores de desenvolvimento humano. Apesar dos avanços nos indicadores sociais nas duas últimas décadas, o Tocantins continua sendo um estado de elevada vulnerabilidade social, com apenas dez municípios com IDH-M acima 0,700, ou seja, classificado como "alto", e nenhum município atingindo níveis mais elevados ("muito alto") (PNUD; FJP; IPEA, 2020).

Figura 2 – Montante de emendas destinados comparado ao IDH-M (2015-2019)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Os municípios com maiores IDH-M do Tocantins, são, respectivamente: Palmas, Paraíso do Tocantins, Gurupi, Araguaína, Guaraí, Porto Nacional, Pedro Afonso, Alvorada, Colinas do Tocantins e Dianópolis, todos com IDH-M alto (de 0,700 a 0,799). Eles se concentram, majoritariamente, no eixo central que vai do norte a sul do estado. Essa concentração também é evidenciada ao se comparar a o valor de emendas parlamentares destinados para os municípios tocantinenses em um período temporal maior, de 2015 a 2019, conforme evidenciado na Figura 2.

Neste sentido, a Figura 2 demonstra a existência de diferenças regionais marcantes em termos de alocação desses recursos, com uma concentração no eixo central norte-sul, sobretudo nos municípios de Palmas e Araguaína. Ambos os municípios possuem boa gestão fiscal, IDH-M alto e as maiores participações no PIB do estado (TOCANTINS, 2019c), revelando uma baixa equidade na distribuição destes recursos no estado.

Não há indicativo de uma preferência de alocação de recursos através desses convênios para municípios com menor IDH, ou seja, de que isso se apresente como uma

preocupação dos(as) parlamentares ao escolher aqueles municípios que serão contemplados. Ao considerar a realidade dos municípios tocaninenses, os quais dependem substancialmente dos repasses federais, com uma gestão fiscal em dificuldade ou crítica, conforme discutido anteriormente, o potencial redistributivo das emendas parlamentares individuais sugere estar sendo relegado a segundo plano. A maioria dos municípios (76 ou 54,7%) recebeu entre R\$ 1,5 milhão a R\$ 5 milhões, uma média anual de R\$ 2.437.299,00, valor muito inferior ao dos municípios mais beneficiados nos últimos anos, conforme Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Municípios que receberam mais emendas (2015 a 2019)

	Município	Valores das emendas	Microrregião
1º	Palmas	R\$ 41.216.704,00	Porto Nacional
2º	Araguaína	R\$ 19.152.392,68	Araguaína
3º	Porto Nacional	R\$ 11.115.000,00	Porto Nacional
4º	Tocantinópolis	R\$ 10.300.000,00	Bico do Papagaio
5º	Araguatins	R\$ 9.814.200,00	Bico do Papagaio
6º	Colinas do Tocantins	R\$ 8.783.000,00	Araguaína
7º	Miracema do Tocantins	R\$ 8.476.000,00	Miracema do Tocantins
8º	Miranorte	R\$ 7.705.000,00	Miracema do Tocantins
9º	Guaraí	R\$ 7.018.725,00	Miracema do Tocantins
10º	Pedro Afonso	R\$ 6.077.725,00	Porto Nacional
	Vários municípios*	R\$ 50.532.271,00	

*Nota: O maior montante em valor das emendas é dos convênios que estabelecem projetos para execução em vários municípios, sendo que muitos não são especificados.

Fonte: Elaboração própria com a partir da base de dados da pesquisa.

Os dez municípios que coram contemplados com o maior montante em dinheiro de emendas estão concentrados Mesorregião Ocidental do Tocantins, sobretudo nas microrregiões de Porto Nacional, Araguaína, Bico do Papagaio e Miracema. Já os municípios de Palmas, Araguaína e Porto Nacional, Tocantinópolis e Araguaatins, os campeões em recebimento destes recursos, também são aqueles que mais agregam valor total ao PIB do estado (TOCANTINS, 2019c). Essa percepção é pontual pelo fato de que a porção ocidental do Tocantins também concentra os municípios com menor IDH-M (PNUD, 2010; Figura 2) e baixos PIB *per capita* (TOCANTINS, 2017). Estes dados permitem identificar algumas regiões negligenciadas com envio de recursos no período analisado, como a microrregião do Jalapão e Gurupi. Enquanto as microrregiões de Araguaína e Porto Nacional tem sido contempladas com mais recursos provenientes das emendas individuais, fica evidente que há regiões que estão melhor representadas na

Aleto ou que alcançam um maior diálogo com os(as) parlamentares na articulação desses convênios.

Considerações Finais

Considerando o período analisado, as emendas parlamentares individuais, como um instrumento do parlamentar para uma distribuição autônoma de recursos, tem claro potencial para atenuar as desigualdades regionais e contribuir com o desenvolvimento do Estado, ressaltando a importância da classe política na propositura de políticas públicas dentro das suas competências.

Todavia, esse contexto expressa um conflito: se, por um lado, as emendas parlamentares individuais são mecanismos importantes para a autonomia parlamentar e descentralização de gestão, além de um efetivo instrumento de envio de verbas para os municípios, que constantemente lidam com dificuldades financeiras, por outro lado, os(as) parlamentares, independentemente de estarem na situação ou oposição, pressionam o Executivo para o pagamento das emendas e o cumprimento dos acordos em meio a investigações e pouca fiscalização.

Os dados revelaram uma má distribuição regional das emendas parlamentares individuais, tanto em quantidade quanto em valor, com uma concentração na porção ocidental do Tocantins e uma negligência da porção oriental, principalmente das microrregiões de Rio Formoso e Dianópolis. Apesar de o orçamento público do Tocantins ter como princípio a redução das desigualdades inter-regionais e intermunicipais, segundo o critério populacional, as emendas têm servido ao contrário do que é proposto, com uma concentração em microrregiões e municípios socialmente e economicamente mais bem estruturados.

Ainda assim, os dados apresentam a necessidade de repensar mecanismos que possibilitem o uso mais eficiente e racional dos recursos das emendas parlamentares individuais. Seria preciso estabelecer um processo de comunicação mais eficiente entre população e parlamentar, visando promover um espaço de diálogo sobre os projetos e regiões a serem priorizadas, sem ferir a autonomia de decisão do parlamentar. É totalmente possível que melhores práticas sejam adotadas no processo de escolha de entidades e objetos de convênio. Maior controle social é fundamental para garantir que esses recursos sejam alocados de forma mais transparente e adequada, fortalecendo uma cultura de *compliance* e aumentando a eficiência e o melhor uso dos recursos públicos.

Referências

AMES, Barry. Electoral rules, constituency pressures, and pork barrel: bases of voting in the Brazilian Congress. **Journal of Politics**, v. 57, n. 2, p. 324-343, 1995.

ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades. **Cadernos Aslegis**, v. 40, 2006.

ARRETCHE, Marta; RODDEN, Jonathan. **Política distributiva na federação: estratégias eleitorais, barganhas legislativas e coalizões**. Dados, 47(3), 2004.

FIRJAN – FEDERAÇÃO DE INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal 2019: ano base 2018**. Rio de Janeiro: Firjan, 2019.

GOMES, Gustavo Maia; MAC DOWELL, Maria Cristina. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social**. Brasília: IPEA, 2000.

INÁCIO, Magna; MENEGUIN, Fernando Boarato. **Desempenho do poder legislativo: como avaliar?** Brasília: CONLEG/Senado, 2014.

NIJKAMP, Peter; ABREU, Maria Agneta. **Regional development theory**. Vrije Universiteit, Faculty of Economics and Business Administration, p. 202-207.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do desenvolvimento humano (RDH)**. New York: PNUD, 2010.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília: [s.n], 2020.

ROCHA SILVA, Mônica Aparecida. Instituições, Políticas Públicas e Impactos da pandemia do novo coronavírus no Tocantins: notas introdutórias. **Humanidades & Inovação**, v. 7 n. 14, 2020.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas e políticas públicas no Brasil: conceitos básicos e achados empíricos. *In*: RUA, Maria G.; CARVALHO, Maria. **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo, 1998.

SABARÁ, Maria Tereza R. **A distribuição das emendas parlamentares individuais e o desenvolvimento regional: uma análise do perfil sociopolítico dos deputados estaduais do Tocantins**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional. Universidade Federal do Tocantins, Palmas, Tocantins, 2020.

SILVA, Mônica Aparecida Rocha; CILLI, Michelle Araújo Luz. Poder Legislativo e desenvolvimento: uma análise das proposições de parlamentares do Estado de Tocantins. **Redes. Revista do Desenvolvimento Regional**, 20(3), 275-299.

SODRÉ, Antonio Carlos de Azevedo; ALVES, Maria Fernanda Colaço. Relação entre emendas parlamentares e corrupção municipal no Brasil: estudo dos relatórios do Programa de Fiscalização da Controladoria-Geral da União. **Revista de Administração Contemporânea – RAC**, v. 14, n. 3, art. 2, p. 414-433, 2010

SOUZA, Celina. Federalismo e conflitos distributivos: disputa dos estados por recursos orçamentários federais. **Dados**, v. 46, n. 2, p. 345-384, 2003.

SOUZA, Celina. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 3, p. 431-442, 2002.

SOUZA, Celina. Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. **São Paulo em perspectiva**, v. 10, n. 3, p. 38-52, 1996.

TOCANTINS. **PIB Municipal – 2016**. Secretaria de Fazenda e Planejamento do Estado do Tocantins: Palmas, 2017.

TOCANTINS. **Constituição do Estado do Tocantins**. Palmas: Aleto, 2019a.

TOMIO, Fabrício Ricardo De Limas. Federalismo, municípios e decisões legislativas: a criação de municípios no Rio Grande do Sul. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 123-148, jun. 2005.

CAPACIDADES ESTATAIS EM GOVERNOS SUBNACIONAIS: UMA ANÁLISE DA SECRETARIA DE PECUÁRIA, AGRICULTURA E AQUICULTURA DO ESTADO DO TOCANTINS

Saionara Gomes Rodrigues¹, Lia de Azevedo Almeida².

SESSÃO TEMÁTICA: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este trabalho teve como objetivo analisar as capacidades estatais (técnico-administrativas) da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do estado do Tocantins (Seagro). Para tal foi aplicado um questionário a 33 gestores (diretores e gerentes), adaptado de pesquisas já realizadas com a burocracia federal. Os resultados demonstraram pontos que necessitam de aperfeiçoamento, como a expansão de utilização de recursos informacionais para a coleta e análise de dados, a capacitação do corpo técnico, a adequação do planejamento orçamentário e a colaboração com os municípios. Buscou-se preencher a lacuna de pesquisas sobre capacidades estatais em governos subnacionais e também fornecer subsídios para melhoria da capacidade institucional do órgão pesquisado.

Palavras-chave: Capacidades estatais; Capacidades; Técnico-administrativa; Secretaria da Agricultura.

1 Introdução

Os recursos, habilidades e competências que o Estado detém são elementos importantes para o alcance de melhores resultados nas políticas públicas, ou seja, eles são a própria capacidade de atingir objetivos de uma determinada política pública. Neste contexto, as capacidades estatais abrangem um conjunto de habilidades e competências que, relacionadas com os recursos disponíveis nas instituições, permitem que ele consiga alcançar maior êxito em suas políticas públicas, podendo ser traduzidas como habilidades analíticas, operacionais e políticas. Assim, os recursos individuais, organizacionais e sistêmicos disponíveis em uma instituição viabilizam o alcance dos seus objetivos (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

Algumas pesquisas têm sido realizadas com a finalidade de identificar essas habilidades e competências na burocracia federal, como a do Instituto de Pesquisa

¹ Mestranda em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal do Tocantins – UFT, Palmas, Tocantins, Brasil. Email: saionara@uft.edu.br

² Doutora em Administração, Professora adjunta da Universidade Federal do Tocantins – UFT, Palmas, Tocantins, Brasil. Email: lia.almeida@uft.edu.br

Econômica Aplicada - IPEA (2019) e da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP (2018). Sobre as capacidades estatais dos entes subnacionais, muito ainda precisa ser feito para fortalecê-las, como a instauração de mecanismos de controle e coordenação entre os níveis de governo, bem como o fortalecimento das condições de governança democrática no plano subnacional (ABRUCIO; FRANZESE; SANO, 2013).

Cabe destacar que são poucos os estudos sobre as capacidades estatais dos governos subnacionais. Visando suprir esta lacuna, esta pesquisa buscou analisar as capacidades estatais da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Estado do Tocantins – Seagro. A escolha justificou-se pela sua importância estratégica para o estado, uma vez que ela está à frente das políticas de agricultura familiar, desenvolvimento agrário, agronegócio, pecuária, tecnologias sociais, biodiversidade e aquicultura; e pelo fato de o Tocantins possuir 204 mil pessoas ocupadas com atividades agropecuárias, e de os seus 63,8 mil estabelecimentos agropecuários utilizarem uma área de 15,2 milhões de hectares (IBGE, 2017).

Para a administração pública estadual, o diagnóstico das capacidades da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura pode contribuir positivamente para a implementação das políticas públicas, pois, com o conhecimento das capacidades existentes, o órgão poderá adequar suas ações para melhorar a gestão, alcançando, assim, melhores resultados nas políticas públicas em que atua e, conseqüentemente, contribuir para o desenvolvimento regional.

2 Capacidades estatais: uma breve contextualização

O conceito de capacidades estatais surgiu na academia por volta de 1960, multiplicando-se as pesquisas sobre o tema em 1980. Mesmo apesar de o conceito ter evoluído, há várias definições a seu respeito, sem um consenso na literatura (GOMIDE, 2016; IPEA, 2019; GOMIDE, PEREIRA, MACHADO, 2017).

No campo de estudo das capacidades estatais, alguns autores destacam-se, tais como, Tilly, Skocpol, Evans, Weiss, Wu, Ramesh e Howlett, Pires e Gomide, Bichir, Cingolani e Souza.

Pires e Gomide (2016) ressaltam que o conceito de capacidades estatais tem duas gerações nos estudos. Na primeira geração está voltado para a construção do Estado e

envolve as questões de ordem em determinado território, o poder coercitivo, a arrecadação de tributos e os sistemas de justiça. Na segunda geração, é visto como o “Estado em ação”, ou seja, a capacidade em resolver problemas, criar políticas e entregar resultados.

Ressalta-se que o conceito de capacidade estatal pode ser dividido em duas dimensões. Uma delas, a burocrática, está associada aos critérios de eficiência e consistência de ações governamentais e pode ser operacionalizada pelas variáveis: profissionalização, autonomia e coordenação. Já a dimensão relacional, que está associada aos critérios de legitimidade e transparência, é operacionalizada pelas seguintes variáveis: a relação das burocracias estatais com grupos sociais locais, articulação com representantes de entidades subnacionais e o diálogo com órgãos controlados externamente (GOMIDE; PEREIRA, 2018).

Ainda sobre capacidade estatal, Souza (2016) relata que se refere a um rol de mecanismos e organizações que o Estado possui para formar seus objetivos, fazer e implementar políticas públicas. Entre as capacidades estatais, a qualidade e a profissionalização da burocracia são essenciais para o êxito das políticas públicas. Assim, a “capacidade do Estado incorpora, portanto, fatores políticos, institucionais, administrativos e técnicos” (SOUZA, 2018, p. 275).

Na literatura mais recente, a abordagem ao tema compreende competências e recursos para que os órgãos públicos consigam obter melhores resultados em suas políticas públicas. Wu, Ramesh e Howlett (2015) desenvolveram o conceito de capacidades estatais a partir de “capacidades para políticas públicas” (*policy capacity*) por meio de um conjunto de competências e recursos necessários para a produção de ações públicas efetivas.

As capacidades estatais são formadas pelos seguintes componentes: as competências analíticas, operacionais e políticas; e os recursos individuais, organizacionais e sistêmicos. As dimensões das capacidades permitem aos analistas entenderem sobre a capacidade de administrar problemas públicos e oferecerem maior exatidão na avaliação de capacidade dos governos em fazer boas escolhas políticas e as implementarem efetivamente (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

A competência analítica é definida como a capacidade de acessar e aplicar conhecimentos técnicos e científicos para implementar políticas de forma eficiente e econômica. A operacional refere-se aos meios disponíveis para a execução das políticas.

A política é a capacidade dos governos de fazer escolhas políticas e implementá-las de forma eficaz (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

O recurso individual trata do conhecimento técnico-político dos gestores públicos e analistas de políticas. O organizacional consiste na eficácia dos sistemas de informação e de gestão de recursos humanos e financeiros. O sistêmico refere-se ao apoio e a confiança que um ente estatal tem, tanto dos políticos quanto da sociedade em geral. Ressalta-se que para que as políticas tenham sucesso são necessários altos níveis de capacidades em várias dimensões – analítica, operacional e política –, mas que nem sempre isto ocorre de forma igual e simultânea (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

Ramesh (2016) argumenta que as capacidades organizacional e sistêmica interagem entre si. A organizacional refere-se aos recursos e conhecimentos disponíveis para a execução das tarefas, e a sistêmica envolve as habilidades de poder de decisão, de análise e implementação das ações. Já para Wu, Ramesh e Howlett (2015), essa perspectiva multidimensional da capacidade de política e governança permite melhor entendimento sobre o motivo de muitas vezes as políticas não atingirem os resultados pretendidos. Ou seja, para alcançar êxito as políticas precisam de altos níveis de capacidade dessas dimensões que, na prática, são objetivos difíceis de atingir, mas não impossíveis.

3 Procedimentos metodológicos

A pesquisa foi realizada na Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Estado do Tocantins. Foi aplicado um questionário adaptado de pesquisas anteriores realizadas pelo Ipea (2019) e pela Enap (2018) com a burocracia federal. O questionário é relacionado às dimensões das capacidades estatais, mais especificamente, a técnico-administrativa, que tem como indicadores as habilidades de coleta e análise de dados, existência de recursos humanos, conhecimento técnico específico, habilidades administrativas, habilidades de gerenciamento de pessoas, alocação de recursos financeiros, colaboração intersetorial e interfederativa, e monitoramento e controle. Os sujeitos da pesquisa foram os 35 (trinta e cinco) diretores e gerentes da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Estado do Tocantins. Os questionários foram aplicados nos meses de julho a setembro de 2020. A análise dos dados ocorreu por meio de estatística descritiva.

4 Análise das capacidades estatais da Seagro

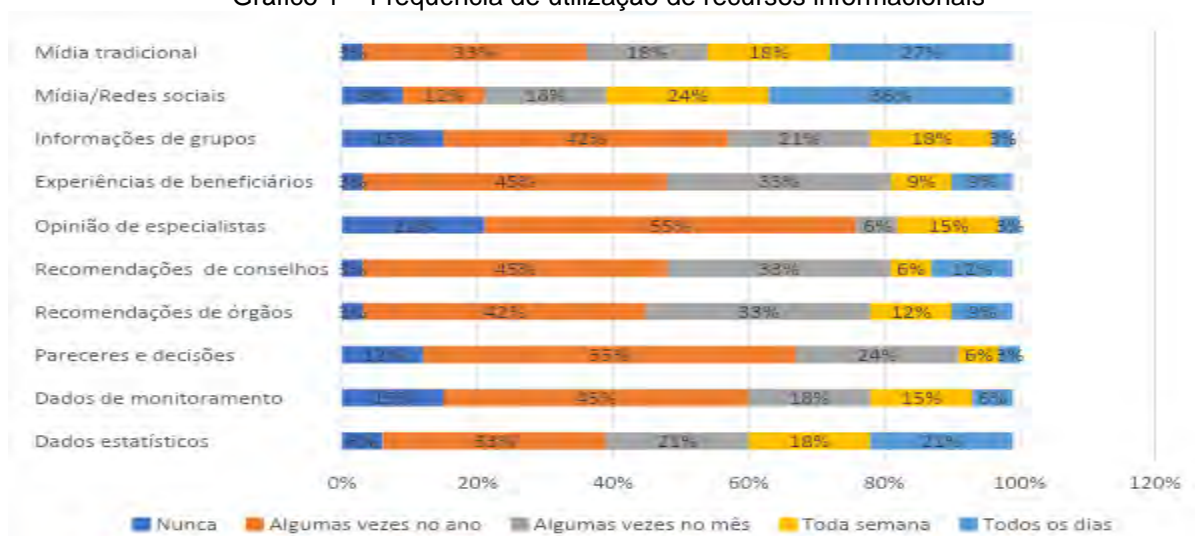
A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa nas duas dimensões: técnico-administrativa e político-relacional. Cada uma das dimensões está dividida em subtópicos que apresentam os indicadores de recursos e competências analisados.

4.1 Dimensão técnico-administrativa

4.1.1 Seção: coleta e análise de dados/recursos informacionais

Uma das questões investigadas diz respeito à coleta e análise de dados pelos gestores. O Gráfico 1 demonstra a frequência de utilização de recursos informacionais no trabalho dos gestores.

Gráfico 1 – Frequência de utilização de recursos informacionais



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2020).

O destaque nesta seção é a utilização de mídia/redes sociais que apresenta maior frequência nas respostas, com 36% de utilização para todos os dias. Esse dado chama muita atenção, em especial pelo fato deste recurso informacional não ser uma fonte totalmente segura e fidedigna. Da mesma forma, o resultado da pesquisa da Enap (2018) também apresenta maior percentual para a utilização de mídia e redes sociais, o que caracteriza que realmente estes órgãos têm tomado decisões com base nestas fontes de dados. A mídia tradicional apresenta uma utilização de 33% para algumas vezes ao ano,

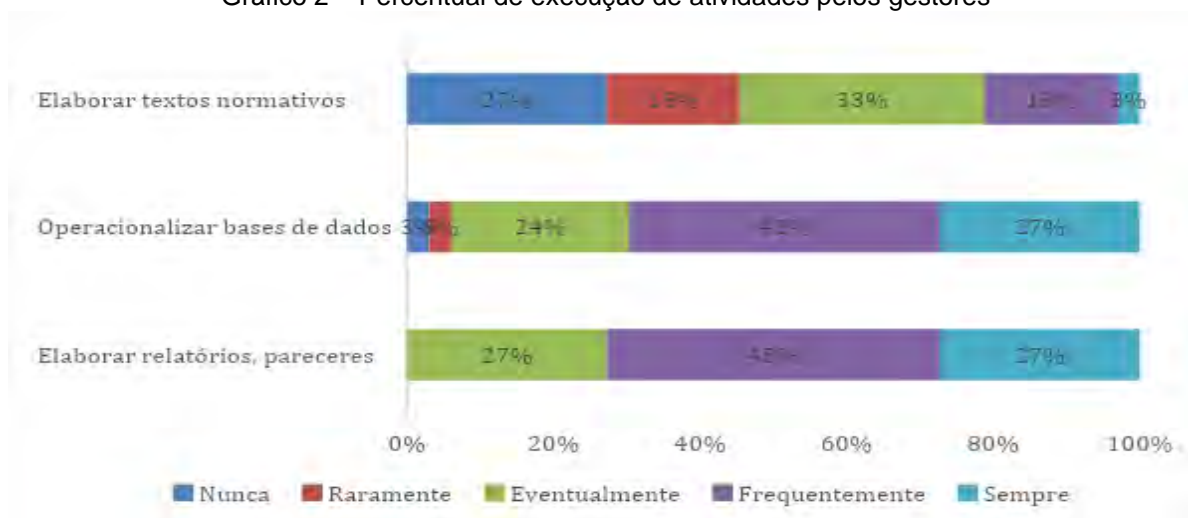
seguido de um percentual de 27% para a utilização diária, o que caracteriza ainda um grande percentual de utilização para este recurso.

Putnam (2006) relata que a capacidade de uma instituição pode ser avaliada pelo seu aparato decisório, pela efetividade do seu processo orçamentário ou a eficácia de seus sistemas de informações administrativas. Assim, a Seagro faz razoável utilização de recursos informacionais para a tomada de decisão em suas políticas públicas, mas ainda é necessário que a secretaria aprimore a utilização dos recursos que ofereça maior segurança, como no caso de “opiniões de especialistas”, e “pareceres e decisões”, que demonstram uma utilização de apenas 3% para a opção todos os dias.

4.1.2. Seção: atividades executadas pelos gestores

Ainda quanto à coleta e análise de dados, foi questionado com que frequência os gestores executam as atividades de elaboração de relatórios, pareceres, notas técnicas e outras informações para subsidiar a tomada de decisão. O Gráfico 2 apresenta os percentuais de execução de algumas atividades pelos gestores.

Gráfico 2 – Percentual de execução de atividades pelos gestores



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2020).

A maioria respondeu frequentemente (45%) para o item “elaborar relatórios e pareceres”. Questionados também acerca de com que frequência operacionalizam bases de dados e sistemas de informação que apoiam a implementação do programa/política pública, o maior percentual de resposta foi para frequentemente (42%). Ainda, questionados sobre com que frequência elaboram textos normativos como projetos de lei,

decreto, portarias etc., a maioria respondeu que eventualmente (33%) elaboram textos normativos, o que é compreensível, tendo em vista que essa tarefa pode ser realizada por algum setor competente que tenha especialização em legislação.

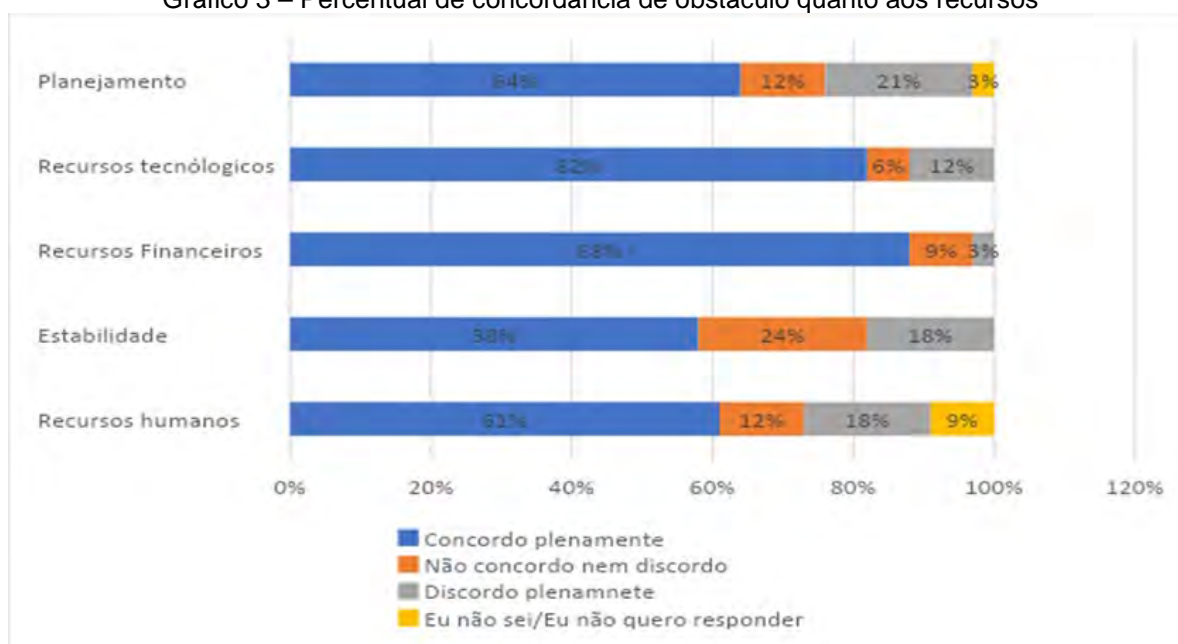
Os resultados destes quesitos apresentam razoável frequência de realização, pois na pesquisa da ENAP (2018), a burocracia federal apresentou moda “nunca” para a elaboração de textos normativos, enquanto a Seagro apresentou moda “eventualmente”. Já a pesquisa na burocracia federal ainda apresentou moda “sempre” para a elaboração de relatórios e pareceres, enquanto a Seagro apresentou moda “frequentemente”, o que sinaliza que essa frequência é um pouco inferior se comparada a burocracia federal.

As atividades de “elaborar relatórios, pareceres, notas técnicas”, e “operacionalizar bases de dados e sistemas de informação”, são do tipo analítico, pois são subsídios para a tomada de decisão. Já “elaborar textos normativos”, é do tipo relacional, e assim sinaliza a capacidade de interação interna e de interação com outras organizações na implementação de políticas públicas (ENAP, 2018). Essas atividades fornecem informações que podem ser utilizadas na implementação das políticas públicas, uma vez que “a implementação é um processo contínuo (LOTTA, 2014)”, e que “nesta fase é possível corrigir erros cometidos nas fases anteriores” (SECCHI, 2017, p. 45).

4.1.3. Seção: alocação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos

O Gráfico 3, a seguir, ilustra o grau de concordância dos gestores quanto aos recursos que apresentam obstáculos ao bom desempenho do órgão.

Gráfico 3 – Percentual de concordância de obstáculo quanto aos recursos



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2020).

Quando questionados sobre o grau de concordância com os recursos apresentados como obstáculos ao bom desempenho do órgão, 88% concordaram plenamente acerca dos recursos financeiros; 82% em relação aos recursos tecnológicos; 64% relativos aos processos de planejamento, monitoramento, avaliação; 61% concordaram plenamente que os recursos humanos são um obstáculo ao bom desempenho do órgão; e 58% concordam plenamente que a estabilidade do quadro dirigente é um obstáculo.

Comparando com o resultado da pesquisa do Ipea (2019) na burocracia federal, o maior percentual também foi para o item orçamento como maior obstáculo ao bom desempenho do órgão, ficando o fator recurso humanos em segundo, enquanto na Seagro o segundo maior obstáculo foi o recurso tecnológico.

Assim, é necessário que a secretaria, diante das dificuldades orçamentárias que estão ocorrendo tanto na esfera federal quanto no órgão, realize uma adequação no planejamento orçamentário anual para que as disponibilidades sejam mais bem utilizadas na execução das políticas públicas. E ainda, que adquira equipamentos para a execução das atividades, e ainda, realize concurso público para a adequação do quadro efetivo às necessidades da secretaria.

4.1.4. Seção: conhecimento técnico específico

Esta seção apresenta os dados relativos a conhecimento técnico específico, a qual é uma dimensão importante das capacidades técnico administrativas que compreende a capacidade analítica individual em que o indivíduo deve apresentar facilidade para a execução de tarefas que envolvem a análise e a utilização de ferramentas na execução das políticas públicas (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

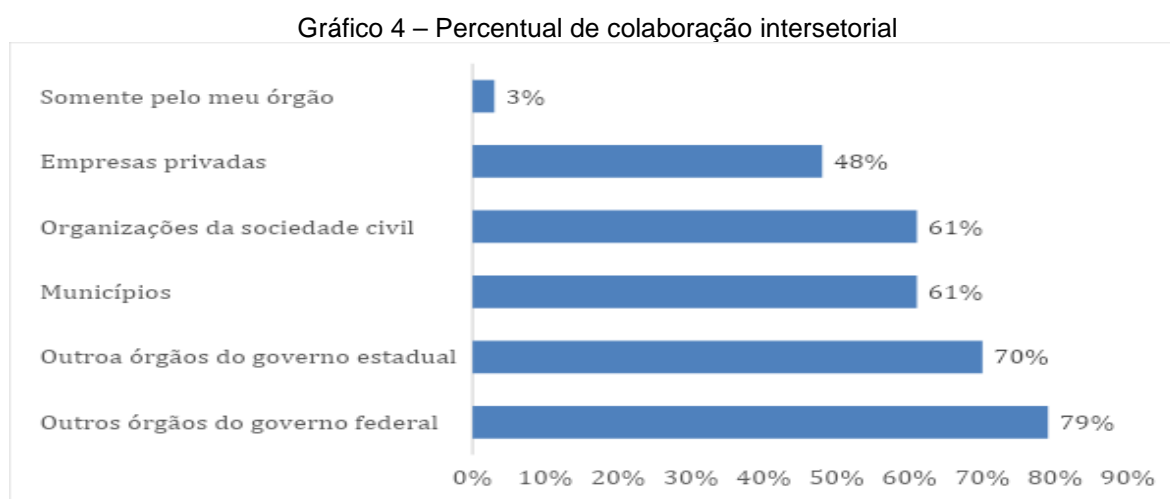
Nesta seção foi questionado aos participantes da pesquisa qual o grau de facilidade na realização de tarefas que envolvem o conhecimento técnico específico, em uma escala de 1 a 10, variando entre muito difícil (1) e muito fácil (10). A moda que predominou foi o número 8, apresentando ainda duas modas 9, nas opções “realizar o processo de prestação de contas à auditoria”, e “elaborar, acompanhar e fiscalizar um processo de contratação de serviço”, o que significa que os respondentes possuem facilidade na execução das tarefas técnicas. Se comparada aos resultados da burocracia federal, cuja moda foi 8 em todas as opções (ENAP, 2018), a Seagro apresentou ponto forte neste quesito.

As maiores médias aparecem para a atividade “utilizar novas ferramentas e tecnologias de informação” (4,71), “elaborar e executar instrumentos de parcerias” (4,13), e “realizar processo de prestação de contas” (4,13). Essas tarefas, assim, são as que os gestores possuem maior facilidade de execução.

As menores médias, aparecem nas atividades “definir indicadores e metodologias para avaliação e monitoramento das políticas públicas” (3,67), “elaborar, acompanhar e fiscalizar um processo de contratação de serviço” (3,67), e “elaborar normativos claros e coerentes como projetos de lei, minutas de decretos e portarias” (3,67). Isto indica uma deficiência da Seagro, em especial quando se trata da tarefa de “definir indicadores e metodologias para avaliação e monitoramento das políticas públicas”, uma vez que esta tem como objetivo verificar se os objetivos traçados nas políticas públicas estão sendo alcançados. Assim, torna-se necessário que o órgão invista na capacitação do seu quadro efetivo para melhorar o conhecimento técnico específico e, conseqüentemente, a execução dessas tarefas.

4.1.5. Seção: colaboração intersetorial

Nesta seção de colaboração intersetorial foi questionado aos participantes da pesquisa sobre as interações com outros órgãos e entidades em que a política que trabalham são implementadas. Assim, conforme demonstra o Gráfico 4, a interação sobre a implementação da política a qual trabalham ocorre 79% com outros órgãos do governo federal, 70% com outros órgãos do governo estadual, 61% com os municípios, 61% com organizações da sociedade civil, 48% com empresas privadas e 3% somente pelo próprio órgão.



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2020).

A maior interação ocorrer a esfera federal pode ser explicada pelo fato de as políticas públicas serem coordenadas pelo governo federal e implementadas pela Seagro, como por exemplo, a política de agricultura familiar. O resultado aponta para uma razoável interação com as outras esferas de governo e ainda, com a sociedade civil e empresas privadas, o que denota considerável uma participação na implementação das políticas públicas, um fator bem relevante na capacidade técnico administrativa da secretaria.

A respeito dessa coordenação, Gomide e Pires (2014) relatam que o Estado democrático requer que as políticas públicas produzam resultados e, para que isso ocorra, é necessário que as burocracias governamentais tenham altas capacidades de coordenação e execução. A coordenação é a capacidade de reunir e alinhar organizações

de diferentes origens na persecução de objetivos, ou seja, trabalhar juntos (LODGE; WEGRICH, 2014).

4.1.6. Seção: Interação com atores/organizações

Quanto aos percentuais de frequência de interação, o Gráfico 5 demonstra um maior percentual para a opção “outras áreas da minha secretaria”, 61% para frequentemente, demonstrando que a secretaria tem capacidade de coordenação interna, mas que precisa melhorar a interação com as outras áreas – que são “outras secretarias ou entidades do governo estadual” (48%) e “governos municipais” (36%) –, pois as políticas públicas que são executadas pela Seagro também são implementadas por estes atores.

Gráfico 5 – Percentual de interação com atores/organizações



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2020).

Comparando o resultado desta interação da Seagro com o resultado da pesquisa da Enap (2018), observa-se que a burocracia federal interage menos ainda com os governos estaduais, pois o maior percentual deles neste quesito foi de 32% para a opção “nunca”. E ainda, no quesito “interação com outros ministérios ou entidade do governo federal”, foi de 28% para a opção “eventualmente”. Assim, a Seagro demonstrou melhores percentuais de interação para além da própria secretaria.

Considerações finais

Este trabalho teve como objetivo geral analisar as capacidades estatais da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do estado do Tocantins. Para tal foi aplicado um questionário adaptado de pesquisas com a burocracia federal executadas pelo IPEA (2019) e pela ENAP (2018), a fim de partir de um referencial comum, permitindo a comparação de resultados. O questionário foi aplicado para 33 (trinta e três) diretores e gerentes, no período de julho a setembro de 2020.

Quanto às capacidades estatais na dimensão técnico-administrativa, um dos quesitos investigados foi a utilização de recursos informacionais para a coleta e análise de dados. Assim como na pesquisa do ENAP (2018), a Seagro apresentou grande utilização de mídia social como um recurso informacional para a tomada de decisão, um fato que necessita ser observado com muita atenção, pois essa fonte de dados não oferece segurança e confiabilidade. Quanto aos recursos, a secretaria evidenciou que a questão orçamentária é o maior obstáculo para o bom desempenho do órgão, assim como evidenciado também na pesquisa do IPEA (2019). Isto demonstra que a questão orçamentária tanto na burocracia federal quanto estadual é um fato impactante no resultado das políticas.

No que diz respeito ao conhecimento técnico específico, constatou-se que os gestores possuem dificuldade na realização de algumas tarefas, que são: “definir indicadores e metodologias para avaliação e monitoramento das políticas públicas”, “elaborar, acompanhar e fiscalizar um processo de contratação de serviço”, e “elaborar normativos claros e coerentes como projetos de lei, minutas de decretos e portarias”, o que demonstra que a secretaria deve fazer investimentos maiores em capacitação para o corpo técnico-administrativo. Já em relação à interação para a execução de suas políticas públicas, a Seagro demonstrou interagir mais com as outras áreas da própria secretaria e com outras secretarias e entidades do governo estadual, e menos com os municípios, demonstrando ser uma fragilidade da capacidade técnico-administrativa, necessitando assim, o aprimoramento desta interação.

Desta forma, a pesquisa demonstrou que a Seagro precisa aperfeiçoar alguns pontos importantes para a sua capacidade técnico-administrativa, como a expansão de utilização de recursos informacionais, a capacitação do corpo técnico, a adequação do planejamento orçamentário e a interação com os municípios.

Assim, esperamos que esta pesquisa inspire a realização de outras investigações em níveis subnacionais de governo, e localmente, esperamos que os resultados auxiliem a Seagro a executar ações com vistas a melhorar suas capacidades estatais e, conseqüentemente, seus resultados nas políticas públicas.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele; SANO, Hironobu. Trajetória recente da cooperação e coordenação no federalismo brasileiro: avanços e desafios. *In: CARDOSO JR., José Celso; BERCOVICI, Gilberto (Org.). República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2013, p. 129-163.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP. **Capacidades estatais para produção de políticas públicas**: resultados do survey sobre serviço civil no Brasil. Brasília: Enap, 2018. 74 p.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. Capacidades Estatais para Políticas Públicas em Países Emergentes: (Des)Vantagens Comparativas do Brasil. *In: GOMIDE, Alexandre de Ávila. BOSCHI, Renato Raul (Org.). Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: IPEA, 2016, p. 536.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. *In: GOMIDE, Alexandre Ávila; PIRES, Roberto Rocha Coelho (Org.). Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. IPEA: Brasília, 2014, p.15-30.

GOMIDE, Alexandre; PEREIRA, Ana Karine; MACHADO, Raphael. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, p. 3-12, jan./jun. 2017.

HUERTA, Angelica Rosas; MONTES, Verónica Gil. La capacidad institucional de gobiernos locales en la atención del cambio climático. Un modelo de análisis. **Revista Mexicana de Análisis Político y Administración REMAP**, Guanajuato, v. 2, n. 2, p. 113-138, 2013. Disponível em: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/58>. Acesso em: 30 mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agro 2017**. Disponível em: https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/to.pdf. Acesso em: 26 mar. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Qualidade do Governo e Capacidades Estatais**: Resultado do Survey sobre Governança aplicado no Brasil. Projeto de Pesquisa Governança - “The Governance project”. Relatório final do Survey, Brasília, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Carta de conjuntura.** SEÇÃO VI Atividade econômica: desempenho do PIB. Número 46, 1 ° trimestre de 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200305_cc_46_pib.pdf Acesso em: 24 de mar. 2020.

LODGE, Martin. WEGRICH, Kai. **The Problem-solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities.** 1. ed. 2014. 308p.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 65, jul./dez. 2014.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, 260p.

RAMESH, Michael; SAGUIN, Kidjie; HOWLETT, Michael P; XUN, Wu. Rethinking Governance Capacity as Organizational and Systemic Resources. **Lee Kuan Yew School of Public Policy Working Paper Series**, Singapore, n. 16-12, p. 1-32, jun. 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SECRETARIA DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E AQUICULTURA – Seagro. **Carta de Serviços aos usuários.** Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura. SEAGRO, 2019. Disponível em: <https://seagro.to.gov.br/carta-de-servicos-ao-usuario/>. Acesso em: 26 mar. 2020.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back. *In*: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; THEDA, Skocpol. **Strategies of Analysis in Current Research.** Cambridge: Cambridge University Press, 1985, p. 3-37.

SOUZA, Celina. Capacidade burocrática no Brasil e na Argentina: quando a política faz a diferença. *In*: GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Org.). **Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada.** Rio de Janeiro: Ipea, 2016. 536. p.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas.** Brasília: Enap, 2018b. 72 p.

SOUZA, Celina. Federalismo e capacidades estatais: o papel do estado-membro na política de assistência social. *In*: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias (Org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas** Brasília: Ipea: Enap, 2018. 413 p.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 51, n. 1, p. 27-45 jan./fev. 2017.

TILLY, Charles. War Making and State Making as Organized Crime Charles Till. *In*: EVANS, Peter; RUESCHEMEVER, Dietrich; SKOPOL, Theda. **Bringing the State Back**. Cambridge University Press, p. 169-187, 1985.

TOCANTINS. **Lei n.º 3.421, de 8 de março de 2019**. Estado do Tocantins. Dispõe sobre Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, e adota outras providências. Republicada no Diário Oficial nº 5.316. Disponível em: <http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei3.421.19%20-%20Estrutura.PDF>. Acesso em: 24 mar. 2020.

WU, Xu.; RAMESH, Michael; HOWLETT, Michael Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 165-171, 2015.

Cooperativismo e Desenvolvimento Regional: uma análise do movimento cooperativista no Brasil e seu papel para o desenvolvimento regional.

Cinara Neumann Alves¹

Marco André Cadoná²

Deivid Ilecki Forgiarini³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este artigo busca analisar o processo de formação do movimento cooperativista brasileiro à luz da concepção de desenvolvimento regional. Busca-se por meio de uma fragmentação temporal expor acontecimentos que definem o movimento cooperativista, como legislação, fatos históricos e a simbiose ao desenvolvimento da sociedade brasileira entre as primeiras experiências cooperativas e a primeira década do século XXI. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica que relaciona os dados e apresenta uma abordagem do tema considerando os conceitos de desenvolvimento regional no Brasil.

Palavras-chave: cooperativismo; desenvolvimento regional; movimento cooperativista.

Introdução

O Cooperativismo é um “modo de organização social da produção”, desenvolvido no século XIX na Europa, como resposta ao capitalismo emergente. Possui bases teóricas sólidas, como com os “socialistas utópicos”, e que se consolidou a partir de 1844, com a fundação da Sociedade Equitativa dos Probos de Rochdale (BERNSTEIN, 1997; LUXEMBURGO, 1986; MANDEL, 1990; MLADENATZ, 2003; OWEN, s/a; PETITFILS, 1985). A criação daquela Sociedade, nesse sentido, tem um significado simbólico no processo de emergência do cooperativismo moderno.

Foi a partir daquele sucesso que o movimento cooperativista ganhou força em um contexto de luta e resistência da classe trabalhadora. Como um pilar do movimento

¹Doutora em Desenvolvimento Regional, Faculdade de Tecnologia do Cooperativismo. E-mail: cinaranalves@gmail.com

²Doutor em Sociologia Política, Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: mcadona@unisc.br

³Doutor em Administração, Faculdade de Tecnologia do Cooperativismo. E-mail: deividforgiarini@gmail.com

operário, as cooperativas eram vistas como o meio de geração de recursos econômicos que permitiriam o desenvolvimento das pessoas, ao contrário das organizações capitalistas. Esse movimento se disseminou pelo mundo ocidental se resignificando conforme o desenvolvimento da sociedade e das características territoriais de cada região (NAMORADO, 2007; 2013).

Entende-se por identidade cooperativa o conjunto de: definição, valores e princípios do cooperativismo (ACI, 2015). Essa identidade é promovida pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) como a base de organização e funcionamento das cooperativas. Os princípios são orientadores da gestão das cooperativas. Esses princípios pressupõem juntos uma série de processos de formação cooperativista que devem estar refletidos no desenvolvimento de uma cooperativa (SCHNEIDER, 2019). Visam construir uma organização econômica que promova o desenvolvimento das pessoas e em consequência, o desenvolvimento da sociedade. Onde os recursos econômicos gerados pela cooperativa sejam meios para esse desenvolvimento.

A declaração da identidade cooperativa converge à concepção de desenvolvimento regional. De uma sociedade protagonista do seu processo de desenvolvimento, ativa, com organizações e instituições que pensem o desenvolvimento em consonância com o território (ETGES e DEGRANDI, 2013).

Este artigo busca compreender o desenvolvimento do movimento cooperativista no Brasil e a sua contribuição para o desenvolvimento regional. A partir de uma análise das primeiras experiências cooperativas, busca-se refletir o desenvolvimento das cooperativas durante o século XX, considerando a relação com os momentos marcantes da história do país. A análise inclui desde o governo Vargas (primeira lei das cooperativas), passando pelo período autoritário, a redemocratização e a garantia das liberdades de associações até o século XX e o advento da discussão sobre identidade cooperativa.

Método

Este artigo é uma pesquisa bibliográfica pois é analisa a trajetória do movimento cooperativista no Brasil. Também é uma pesquisa bibliográfica, pois utiliza fontes secundárias de dados. São documentos, publicações, artigos, livros e demais materiais escritos e materiais de comunicação oral que são de domínio público, de amplo acesso. Busca “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas quer gravadas”. (MARCONI e LAKATOS,

2018, p. s/p).

A busca bibliográfica se deu por meio das plataformas de amplo acesso, como Portal de Periódicos da CAPES, Banco de Teses e Dissertações da CAPES, material de imprensa escrita disponíveis na rede e na Biblioteca Nacional, por meio da Hemeroteca Digital. Este último recurso foi fundamental para a pesquisa pois permitiu o preenchimento de lacunas histórias na pesquisa. Fatos e períodos não documentados por pesquisadores, assim, sem tratamento científico anterior. (MARCONI e LAKATOS, 2018).

A análise da pesquisa buscou fazer o processo de reflexão inerente a uma pesquisa bibliográfica, relacionando os dados e apresentando uma abordagem do tema considerando os conceitos de desenvolvimento regional no Brasil.

As primeiras experiências cooperativas no mundo e no Brasil

Desde o século XIX, diferentes experiências de cooperação são consideradas como parte da história do movimento cooperativista. No Brasil, experiências ainda anteriores ao século XIX são consideradas cooperativistas, tais como os Movimentos Messiânicos Sebastianistas (por volta de 1530 a 1540), a República dos Palmares (entre 1600 e 1695); até mesmo as Reduções Jesuíticas, existentes a partir do século XVI (PINHO, 1991; PERIUS, 2020).

A “integração” das diversas formações socioculturais já existentes no território brasileiro, seja através das reduções jesuíticas ou não, colocaram-se num contexto de dominação colonial dos europeus em toda a América do Sul. Assim, à luz da teoria do cooperativismo refuta-se essa prática, sendo a vontade e a autonomia dos indivíduos e coletividades a força motriz de uma cooperativa. Isso não significa relativizar aquelas experiências históricas, cujo protagonismo deve ser ressaltado em função da importância histórica que têm.

O “cooperativismo moderno”, inicia na Europa no século XIX e logo após foi expandido para diferentes lugares (NAMORADO, 2007; 2013). No Brasil passou a ter visibilidade histórica a partir do século XIX (PINHO, 1991). Ainda naquele século, dois acontecimentos tiveram importância. A Proclamação da Independência, em 1822, que mudou a condição histórica do Brasil, de Colônia para Império, resultando na abolição da escravatura, na constituição da República e na criação de condições favoráveis para o desenvolvimento de relações sociais propriamente capitalistas (com a expansão do trabalho assalariado) na formação social do País. Vinculado aquelas transformações, remete-se ao processo histórico de imigração europeia para o Brasil, que favoreceu o

conhecimento e a incorporação de experiências já acumuladas na Europa, na criação de cooperativas. Já a partir do Império algumas houve algumas experiências cooperativistas, por exemplo, a formação da Colônia Tereza Cristina, no Paraná, em 1846. Proposta baseada no modelo de comunidade desenvolvida pelos “socialistas utópicos” (ANTONELLI, 2013).

Com a imigração de europeus, povoações foram sendo formadas, (principalmente de alemães e de italianos) com base em laços de confiança e de amizade, que as fortaleciam internamente enquanto Colônia. A língua, a história, a família e, sobretudo, a necessidade, impulsionavam esses laços de solidariedade (SCHALLENBERGER, 2001). Essas comunidades de imigrantes, reforçadas por uma ascese cristã, não necessariamente inerente a esses imigrantes, mas construída nas bases da necessidade, constituíram condições favoráveis para o desenvolvimento de práticas cooperativas, comprometidas com ganhos comunitários e impulsionadoras de uma memória de cooperação.

Destaca-se, a importância das instituições religiosas na constituição de um movimento cooperativista no País. Um exemplo é a experiência do padre Theodor Amstad que, ao chegar no Brasil no século XIX, percebeu as necessidades socioeconômica das populações, e assumiu isso como tarefa do próprio sacerdócio. Para ele, a cultura brasileira se mostrava distante dos ideais ascéticos defendidos a partir de seus valores religiosos: “Os conceitos de trabalho, de poder e de sociedade, de Amstad, de conteúdo judaico-cristão, baseados no princípio da racionalidade para a organização da vida enquanto projeto futuro, não conseguiram dar resposta ao que pôde observar”. (SCHALLENBERGER, 2001, p. 10). O desafio religioso, para Amstad, estava em promover o bem-estar material e espiritual. Seu esforço resultou, em 1902, na criação de uma primeira sociedade cooperativa de crédito, em Nova Petrópolis, que impulsionou a discussão e, mesmo, organização de experiências similares.

Na “República Velha” caracterizou-se por uma economia primária exportadora, um Estado pouco intervencionista e oligarquias regionais que dividiam o poder político num modelo agroexportador de desenvolvimento (CANO, 2000). Este período foi de grande importância para o movimento cooperativista. Foi a promulgação da Constituição de 1891 garantiu o direito de associação; os ares republicanos; o desenvolvimento dos espaços urbanos; que impulsionaram o surgimento de várias cooperativas (PINHO, 1991).

A virada para o século XX, portanto, caracterizou-se por importantes transformações socioeconômicas e políticas no Brasil, iniciando um processo que iria resultar, em 1930,

em um modelo de desenvolvimento capitalista centrado na produção industrial. A formação de associações de produtores rurais impulsionou a organização de cooperativas e associações, visando garantir melhores resultados econômicos para si e para suas comunidades.

De Vargas ao fim da Ditadura: a oscilação entre democracia e controle.

Abalado pela “crise de 1929”, o governo lideraria um processo histórico de industrialização do País, numa perspectiva de substituição das importações (CANO, 2000). O primeiro marco legal do movimento cooperativista no Brasil foi a promulgação do Decreto-Lei nº. 22.239, dispendo sobre a organização e o funcionamento das cooperativas (CASAGRANDE, 2014). Isso impulsionou a formação de cooperativas, sobretudo agrícolas, de modo geral orientadas pela perspectiva de atendimento ao mercado interno. “Foi a partir desta lei que tivemos um instrumento legal perfeitamente caracterizador do sistema rochdaleano. Tudo que se tem feito contemporaneamente no Brasil, visando a expansão do cooperativismo, forçosamente apoia-se nessa lei básica, institucionalmente orgânica”. (MOURA, 1947, p. 4).

A industrialização no país provocou uma onda migratória das zonas rurais para as urbanas, aumentando a demanda por produtos industrializados e infraestruturas urbanas e uma carência na produção de itens agrícolas, provocando uma crise no abastecimento. As cooperativas entraram na pauta dos governos como um elemento chave na solução do problema de abastecimento interno. Assim houve um incentivo governamental à criação e ao desenvolvimento de cooperativas agropecuárias, em especial através do acesso ao crédito e incentivos fiscais (CASAGRANDE, 2014). O próprio presidente destacou esse incentivo, na Conferência Nacional de Economia e Administração, realizada em 1939 no Rio de Janeiro:

O cooperativismo ainda não se desenvolveu como é necessário. O inquérito revela a organização e funcionamento de cooperativas, somente, em 189 Municípios. Entretanto, é através de organização cooperativista que teremos de levar a assistência financeira aos produtores agrícolas. (VARGAS, s/a, p. 65).

Paralelo ao incentivo do desenvolvimento de cooperativas, o governo Vargas usou o controle estatal sobre as cooperativas. Ainda em 1934, com Decreto-Lei n. 24.647, foi revogado o Decreto n. 22.239, de 1932, conferindo-se maior controle sobre as cooperativas (MOURA, 1947; PINHO, 1991). As cooperativas passaram a ser financiadoras dos sindicatos e estes eram regulados pelo Estado. No novo governo os sindicatos “funcionariam como órgãos adjuntos ao Estado, realizando serviços da esfera

pública” (PAULA, 2018). Assim, as cooperativas, que passaram a ser atreladas ao sindicalismo estavam também sob a tutela do Estado, negando-se o princípio da autonomia, característico do movimento cooperativista (MOURA, 1947).

O movimento cooperativista no Brasil passou a ser fortemente controlado pelo Estado, que deu poder aos governos na criação, no funcionamento e na regulação deste no País. Um exemplo do controle ideológico exercido pelo governo pode ser observado nas notícias da época sobre o cooperativismo. Em 18 a 21 de dezembro de 1944 em São Paulo, houve a realização do I Congresso Brasileiro de Cooperativismo que teve como “teses”, além da isenção de impostos para as cooperativas, a formação de uma federação de cooperativas, abrangente, em nível nacional e sem as restrições de tipos e gênero, o que já era permitido pela legislação em vigor (JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 1944).

Já constituição de 1946 voltou a garantir a liberdade de associação. A década de 1950 iniciou com as intenções de ligação do movimento cooperativista brasileiro com a ACI. No entanto, a estrutura de atrelamento ao Estado manteve-se intacta. Tanto é que o segundo governo de Getúlio Vargas, no início da década de 1950, manteve a estrutura até então montada. Em 1956 Kubitscheck assumiu o governo e deu início a um Plano de Metas, que gerou o aumento das áreas urbanas. Isso o fez estimular a criação de cooperativas de habitação, de educação e de saúde, bem como agropecuárias com foco na produção de *commodities* (DUARTE e WEHRMANN, 2006; SILVA, MCINTYRE, *et al.*, 2003).

Em 1963 foi fundada a Organização das Cooperativas da América (OCA), no Uruguai. Era uma sociedade civil sem fins lucrativos, que buscava promover a unidade do movimento cooperativista nas américas (CORREIO DA MANHÃ, 1962; 1963). A OCA tornou-se ACI Américas (RODRIGUES, 2014). Se, por um lado a década de 1960 iniciou com uma expectativa importante de organização do movimento cooperativista na América do Sul, por outro lado, no Brasil, o golpe militar de 1964 rompeu com o período de governos nacional-populistas e instaurou um regime autoritário que duraria até a década de 1980. Um longo período que, em linhas gerais, pode ser dividido em três fases, ainda que o caráter autoritário e de repressão política tenha sido uma constante:

a) De 1964 até 1967, quando o Estado autoritário foi instaurado, a repressão política e social foi intensa e, sob o ponto de vista econômico, os governos implantaram uma política recessiva e de arrocho salarial, visando encaminhar condições mais favoráveis à reprodução do capital no País; b) De 1968 e 1974, “milagre brasileiro”, quando a repressão teve continuidade, contando com uma política econômica centrada no arrocho salarial, no

endividamento externo e na formação de uma poupança interna, a economia do País apresentou altas taxas de crescimento econômico, expansão da infraestrutura e “modernização capitalista da economia do País”; mas com o aprofundamento das desigualdades sociais; c) De 1975 em diante, “pós-milagre”, quando os indicadores econômicos assinalaram que os militares não conseguiriam conduzir com êxito o modelo econômico e político implantado; e, assim, ainda na década de 1970 houve um crescente movimento político e social que resultou, na crise final do período autoritário e na instauração de um processo democrático (CANO, 2000).

Em 1966, o governo militar definiu a política nacional de cooperativismo, implementando o controle estatal das cooperativas (PINHO, 1991). Os interesses colocados a partir do projeto de expansão (territorial) do desenvolvimento capitalista no País, no entanto, garantiram o apoio dos governos autoritários ao cooperativismo, que manteve e ampliou políticas de incentivo às cooperativas. Sobre organização cooperativa, entre 1965 e 1969 observou-se um movimento que resultou na criação de diferentes. Em 1965 houve II Congresso Brasileiro de Cooperativismo, promovido pela União Nacional de Cooperativas (UNASCO). Também ocorreu o rompimento entre correntes de pensamento na UNASCO, sendo assim formada a Associação Brasileira de Cooperativas (ABCOOP) (CORREIO BRAZILIENSE, 1965).

O movimento cooperativista brasileiro passou a ter duas entidades representativas, a UNASCO e a ABCOOP, a primeira mais antiga e a segunda alinhada ao governo e a ACI. Num processo histórico caracterizado pelo autoritarismo e pelo interesse governamental no crescimento das experiências cooperativas, aquelas duas entidades acabaram se unindo, em 1969, quando foi criada a Organização das Cooperativas Brasileiras (PINHO, 1991).

A nova entidade tinha a missão de atuar na defesa e representação do movimento cooperativista nacional junto as autoridades governamentais para a elaboração de uma nova lei para as cooperativas. Defenderia os seguintes princípios: 1. Legislação cooperativista; 2. Defesa do Banco Nacional de Crédito Cooperativo; 3. Regime fiscal e previdenciário das cooperativas; 4. Serviços oficiais do cooperativismo; 5. Representação nacional do cooperativismo (CORREIO BRAZILIENSE, 1969; CORREIO DA MANHÃ, 1969). “[...] após a unificação, era preciso regulamentar a nova forma de representação do cooperativismo. Em 8 de junho de 1970, a OCB foi registrada em cartório como a entidade defensora dos interesses do cooperativismo brasileiro”. (OCB, 2018).

A criação da OCB foi caracterizada pelo alinhamento de setores importantes do

movimento cooperativista ao governo autoritário, tanto econômica quanto politicamente (PINHO, 1991). No ano de 1971 foi promulgada a Lei nº. 5.764/71, conhecida como a Lei das Cooperativas (PINHO, 1991). Este foi o segundo grande marco legal do movimento cooperativista no país. A lei impôs uma série de diretrizes às cooperativas (BRASIL, 1971). Na década de 1970 a lei foi modificada conferindo ao Estado ainda maior poder sobre as cooperativas e sua operacionalização. Foi um período que aliou fases de crescimento econômico com cerceamento das liberdades políticas e civis (PINHO, 1991; 2008).

A criação de cooperativas sempre foi vista como estratégia para o desenvolvimento do Brasil, sobretudo no setor agrícola (SCHNEIDER e LAUSCHNER, 1979; PELEGRINI, SHIKI e SHIKI, 2015). Inicialmente o país recebeu cooperativas de consumo, de crédito, de trabalho e prestação de serviços em geral que atendem a população urbana. Logo após são incentivadas as cooperativas rurais agrícolas e de crédito. Observava-se três tipos de cooperativas nos meios rurais: a) Cooperativas no modelo *plantation* b) Cooperativas de produção, para abastecimento do mercado interno; c) Cooperativas de agricultura de subsistência, em regiões com baixos índices de desenvolvimento. (SCHNEIDER e LAUSCHNER, 1979; CRÚZIO, 1994)

Com o fim da ditadura militar muda o panorama do movimento cooperativista brasileiro. Roberto Rodrigues foi eleito como presidente da OCB, em 1985; também assumiu a vice-presidência da OCA e iniciou um processo de internacionalização do movimento cooperativista brasileiro (RODRIGUES, 2014). Alinhado a isso a nova Constituição de 1988 trouxe ao movimento cooperativista brasileiro novos contornos e novas perspectivas (PERIUS, 2001).

O desafio da redemocratização

A Nova Constituição garantiu a livre associação e a criação de novas cooperativas, sem a necessidade de autorização do Estado. Definiu como competência do Estado o estímulo e o apoio ao cooperativismo e ao associativismo; garantiu um regime tributário adequado e solidificou o conceito de ato cooperativo (PERIUS, 2001). A partir de 1990 o movimento cooperativista traçou um caminho de maior internacionalização (RODRIGUES, 2014).

A criação dos conselhos continentais por parte da ACI, a exemplo da ACI Américas (RODRIGUES, 2014) e a internacionalização do movimento cooperativista brasileiro, conferiu a este o reconhecimento internacional, de profissionalismo e relevância para o desenvolvimento da sociedade. Entretanto, entre 1980 e 2000 o país estava em crise

econômica. Internamente, as cooperativas de trabalho viveram seu período de maior expansão. (SILVA, MCINTYRE, *et al.*, 2003). O grande aumento de cooperativas no Brasil pode ser atribuído “ao cenário econômico que se instalou no Brasil a partir de 1994 com o processo de estabilização monetária (Plano Real). Contribuiu também para isso, o processo massivo de terceirização das atividades públicas e privadas por meio das cooperativas” (SILVA, MCINTYRE, *et al.*, 2003, p. 92). Mas a década de 1990 também foi de crise para as cooperativas, sobretudo agropecuárias, responsáveis pelo abastecimento interno do país. Assim, em 1998 foi criado o Programa de Recuperação de Cooperativas (RECOOP), que destinava R\$ 2,1 bilhões⁴ para a recuperação das cooperativas agropecuárias com prazos de amortização de até 15 anos (OLIVEIRA, 2015).

No arcabouço do RECOOP foi fundado o SESCOOP, a partir de uma demanda das cooperativas por capacitação profissional que levasse em conta o aspecto peculiar da sua organização. Até esta data, os programas de aprendizagem e formação profissional, bem como as receitas (recolhimentos realizados compulsoriamente pelas cooperativas para tal fim), para as cooperativas eram realizados pelas outras entidades do chamado sistema S conforme a tipificação da cooperativa. Houve uma proliferação de cooperativas de trabalho, muitas criadas sem orientação sobre o cooperativismo, ficando assim marginalizadas no campo, sendo consideradas em estudos como “um meio de tornar flexíveis as relações de trabalho, terceirizando serviços e buscando reduzir custos de mão de obra”. (GAIGER, 2013, p. 216).

Outros movimentos começaram a se formar no país. Surgiram novas cooperativas ligadas aos empreendimentos solidários, com identificação com os princípios do cooperativismo e da economia solidária. Estes movimentos tiveram sua gênese nas classes populares e nos movimentos sociais e se vincularam a outras organizações de representação das cooperativas e não na OCB (FERREIRA e SOUZA, 2018). Essas novas cooperativas são designadas por Gaiger (2013) como populares ou de economia solidária. Essas cooperativas se constituem na autopercepção de um modelo de autogestão e de solidariedade econômica, adequado para atender aos interesses dos trabalhadores. Simultaneamente esse movimento solidário questiona o sistema cooperativista e sua representação política desenvolvida até o momento no país, redefinindo em sua concepção como deveriam ser as cooperativas (GAIGER, 2013; FERREIRA e SOUZA, 2018).

⁴ Equivalente a R\$ 13,2 bilhões em valores atualizados.

Século XXI: “Vamos falar de identidade?”

A década de 2000 é marcada por mudanças significativas na configuração da sociedade brasileira. Em 2002 a eleição de Luís Inácio Lula da Silva marca o início de um governo mais alinhado aos ideais e demandas populares, promovendo mudanças estruturantes em diversos setores, sobretudo no ensino tecnológico e superior. Roberto Rodrigues, que em 2001 havia finalizado seu mandato como presidente da ACI assume em 2003 o Ministério da Agricultura. E é criada, dentro do ministério, a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo, que buscou “apoiar o desenvolvimento rural sustentável, a preservação dos recursos naturais, a difusão do conhecimento tecnológico e do cooperativismo e associativismo” (RODRIGUES, 2005, p. 4). O sistema OCB sente os reflexos da criação do SESCOOP e se consolida como entidade representativa das cooperativas com viés empresarial, incluindo as agropecuárias, que ocupavam um posto estratégico no cenário nacional.

Paralelo a estes acontecimentos, dando conta de uma demanda popular, foi criada em 2003 a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), sob o comando do economista Paul Singer. Note-se que os empreendimentos solidários, possuem nas cooperativas um forte pilar de sua atuação, mas não o único. Essa peculiaridade, aliada a outros fatores, configura uma nova economia alinhada as ideias utópicas do cooperativismo.

Destaca-se, em especial no que diz respeito ao período mais recente do movimento cooperativista brasileiro, é sua complexidade. Fato que se deu por que, por um lado, diferentes experiências de cooperativismo se consolidaram no País, organizadas essas nos sete ramos atuantes no território brasileiro (OCB, 2019). Mas sob o ponto de vista das concepções, que orientam as práticas de discussão, planejamento, gestão das cooperativas, há também diferentes visões estão presentes nesse período mais recente.

O movimento pela economia solidária, iniciado ainda durante a década de 1980, compreende um processo histórico de discussão e de implementação de políticas públicas que visam garantir, para trabalhadores urbanos e rurais, trabalho e renda, e a afirmação de experiências de organização da produção, da comercialização e do consumo a partir dos valores da autogestão, da solidariedade, da democracia, do desenvolvimento humano, do compromisso com o meio ambiente, da responsabilidade social (GAIGER *et. al*, 1999).

Por outro lado, a expansão do capitalismo globalizado gera um crescente tensionamento das experiências cooperativas, para que se adaptem as condições

colocadas pela própria globalização econômica, aumentando seus níveis de competitividade no mercado, a partir de pressupostos capitalistas.

Diante desses tensionamentos, os “interesses originais definidos na constituição” do movimento cooperativo nem sempre conseguem se fazer representar nas decisões dos gestores de cooperativas, ocupados com as necessidades que decorrem de uma administração condicionada pela lógica competitiva do mercado capitalista. Não somente dinâmicas de “reestruturação produtiva” são promovidas e tornam-se horizontes, mas a própria experiência cooperativa passa a ser discutida com parâmetros que se definem a partir das necessidades de adaptar à lógica de produção e de reprodução do capital.

Trata-se, nessa direção, de uma concepção de cooperativismo que prioriza a profissionalização e a gestão das atividades cooperativas. Como afirma Bialoskorski Neto (2012), referindo-se ao que ele denomina “nova geração de cooperativas”, esse “novo modelo” pode ser definido “como uma forma organizacional que mantém os princípios [...] do cooperativismo, mas que edifica uma nova arquitetura organizacional, que traz modificações nos direitos de propriedade e induz a organização cooperativa a um nível maior de eficiência econômica”. (BIALOSKORSKI NETO, 2012, p. 116); uma concepção que, ainda de acordo com o autor citado, se referindo as cooperativas agropecuárias, define como foco a agregação de valor as *commodities* que são produzidas pelos agricultores e comercializados pelas cooperativas.

Considerações Finais

O cooperativismo enquanto uma teoria que inicia com as ideias socialistas utópicas do século XIX e sintetiza sua filosofia na Declaração de Identidade Cooperativa com a definição de cooperativa, valores e princípios do cooperativismo defende a existência de organizações autônomas, democráticas, que zelam pelas liberdades individuais e bem-estar coletivo, buscando promover por meio da educação cooperativa sujeitos conscientes do seu papel em sociedade. A cooperativa é o meio econômico na busca por uma sociedade desenvolvida, comprometida com o território.

A partir dessa concepção, a análise do movimento cooperativista brasileiro permite perceber uma falha no processo de construção identitária das organizações no Brasil. A presença da educação cooperativa e do incentivo a participação social foram raras na dinâmica do movimento. Entretanto, os períodos plenamente democráticos na sociedade brasileira foram inconstantes. É somente a partir de 1988, com o processo de redemocratização que a liberdade e a educação emancipatória, considerando o papel de

cada indivíduo em sociedade, que a identidade cooperativa encontra um terreno mais receptivo ao debate teórico e filosófico da organização.

A análise do desenvolvimento do movimento cooperativista no Brasil permite uma compreensão geral das dinâmicas cooperativistas no país. A problematização da identidade cooperativa nas organizações cooperativas, ou seja, a apropriação dos princípios do cooperativismo no dia a dia da cooperativa, tem sido um tema frequente em pesquisas que buscam compreender a importância desta apropriação para o desenvolvimento da organização. Em que pese as singularidades regionais no processo de desenvolvimento das cooperativas, a construção dessas organizações no Brasil ocorreu de maneira exógena, muitas vezes alheia aos desejos e necessidades individuais e territoriais.

Referências

ANTONELLI, D. Vida e Cidadania. **Gazeta do Povo**, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/3bRP6ZF>>. Acesso em: 11 out. 2018.

BERNSTEIN, E. **Socialismo Evolucionário**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. Lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971. **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos**. 1971. Disponível em: <<https://bit.ly/3qBFoyU>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CANO, W. **Soberania e Política Econômica na América Latina**. São Paulo: UNESP, 2000.

CASAGRANDE, L. R. **Formação e Expansão da Cooperativa Agroindustrial - COASUL, no Sudoeste do Paraná (1969-2012)**. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Geografia. Francisco Beltrão, p. 141. 2014.

CORREIO BRAZILIENSE. Por que não apoiamos o II Congresso Brasileiro de Cooperativismo em Recife., Brasília, 14 dez. 1965. 5.

CORREIO BRAZILIENSE. Congresso de Cooperativismo. **Correio Braziliense**, Brasília, 19 dez. 1969. 3.

CORREIO DA MANHÃ. Notícias de São Paulo. **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, 17 Junho 1962.

CORREIO DA MANHÃ. Terra e Gente. **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, 03 Fevereiro 1963.

CORREIO DA MANHÃ. Uma Oca de Paz e Prosperidade. **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, 19 Março 1965.

CORREIO DA MANHÃ. Cooperativa ganha organização única. **Correio da Manhã**, Guanabara, 28 nov. 1969.

CRÚZIO, H. D. O. **Ideologia e autogestão, contradição do cooperativismo agropecuário/industrial brasileiro: o caso da inversão decisória**. Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, p. 282. 1994.

DUARTE, L. M. G.; WEHRMANN, M. E. S. D. F. Histórico do Cooperativismo Agrícola no Brasil e Perspectivas para a Agricultura Familiar. In: SABOURIN, E. **Associativismo, Cooperativismo e Economia Solidária no Meio Rural**. Brasília: Universidade de Brasília. Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares - Núcleo de Estudos Avançados, v. 6 n. 23, 2006. p. 13-28.

ETGES, V. E.; DEGRANDI, J. O. Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 85-94, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/39NiqxR>>.

FERREIRA, P. R.; SOUZA, D. N. D. O campo da educação cooperativa vista e sua relação com o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop). **Interações**, Campo Grande, v. 19, n. 4, p. 773-787, Outubro-Dezembro 2018.

GAIGER, L. I. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 211-259, Junho 2013.

INTERNACIONAL, A. C. **Notas de orientación para los principios cooperativos**. [S.l.]: [s.n.], 2015.

JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS. Como foram discutidos os problemas do cooperativismo no Brasil. **Diário de Notícias**, Rio de Janeiro, 23 dez. 1944.

LUXEMBURGO, R. **Reforma ou Revolução**. Tradução de Anônimo. Londres: Militant Publications, 1986.

MANDEL, E. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista**. Campinas: Editora da Unicamp, 1990.

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MLADENATZ, G. **História das Doutrinas Cooperativistas**. Brasília: Confebrás, 2003.

MOURA, V. **Notícias do Cooperativismo Brasileiro**. Secção de Informações Sociais e Trabalhistas - União Pan-Americana. Washington. 1947.

NAMORADO, R. **Cooperativismo: história e horizontes**. 1º Seminário de Direito Cooperativo, Políticas Públicas e Cidadania. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. 2007.

NAMORADO, R. **O mistério do cooperativismo: Da cooperação ao movimento cooperativo**. Coimbra: Almedina, 2013.

OCB. História do Sistema OCB. **Organização das Cooperativas Brasileiras. Somos Cooperativismo**, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3syS6QC>. Acesso em: 25 nov. 2018.

OLIVEIRA, D. G. D. **Programas de renegociação das dívidas rurais: o papel do Estado nas cooperativas agroindustriais após a criação do Plano Real**. Anais do XI Encontro Nacional da ANGEPE. Presidente Prudente: [s.n.]. 2015. p. 6233-6244.

OWEN, R. **A New View of Society**. McMaster University. ed. n/c: n/c, s/a.

PAULA, A. E. H. D. Relação entre o estado e os sindicatos na era Vargas: uma análise geográfica. **Pegada**, v. 19, n. 1, p. 66-86, Janeiro - Abril 2018.

PELEGRINI, D. F.; SHIKI, S. D. F. N.; SHIKI, S. Uma abordagem teórica sobre o cooperativismo e assosiativismo no Brasil. **Extensio UFSC - Revista Eletrônica de Extensão**, Florianópolis, v. 12, n. 19, p. 70-85, 2015. ISSN 1807-0221.

PERIUS, V. **A origem do cooperativismo**. Porto Alegre: SESCOOP/RS, 2020.

PERIUS, V. F. **Cooperativismo e Lei**. São Leopoldo: Editora da Unisinos, 2001.

PETITFILS, J. C. **Os socialismos utópicos**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.

PINHO, D. B. **As grandes coordenadas da memória do cooperativismo brasileiro**. Brasília: OCB/Cooperultura, v. 1, 1991.

RODRIGUES, R. Mapa moderniza estrutura interna para apoiar crescimento do agronegócio. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 3-5, Janeiro-Março 2005.

RODRIGUES, R. Internacionalização. **Revista Saber Cooperar**, Brasília, Abril 2014. s/n.

SCHALLENBERGER, E. **O associativismo cristão no Sul do Brasil: A contribuição da Sociedade União Popular e da Liga das Uniões Coloniais para a organização social e o desenvolvimento Sul-Brasileiro**. Porto Alegre: (Programa de Pós-Graduação em História) PUC do RS, 2001. p. 179 p.

SCHNEIDER, J. O. **Identidade Cooperativa: sua história e doutrina**. Porto Alegre: SESCOOP/RS, 2019.

SCHNEIDER, J. O.; LAUSCHNER, R. Evolução e situação atual do cooperativismo brasileiro. In: NAUMANN, F. F.; COOPERATIVAS, A. D. O. **O cooperativismo no Brasil: Enfoques, análises e contribuições**. Curitiba: FNS e ASSOCEP, 1979. Cap. 1, p. 1-58.

SILVA, E. S. et al. **Panorama do Cooperativismo Brasileiro: História, cenários e tendências**. Rede de Universidades das Américas para Estudos Cooperativos e Associativos - UnirCoop - Regional Brasil. [S.l.]. 2003.

SINGER, P. A economia solidária no governo federal. **Mercado de Trabalho**, n. 24, Agosto 2004.

VARGAS, G. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, v. VII, s/a.

Políticas Públicas de Impacto Ambiental: Uma análise da Lei nº 17.261 do Município de São Paulo

Cleide Machado Bleck [1], Marcela Barbosa Moraes [2], Edson Trajano Vieira [3]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS;

Resumo:

No Brasil desde a criação da Política Nacional de Resíduos Sólidos em 2010, diversos projetos de políticas públicas estão sendo implementados a fim de mitigar os impactos no meio ambiente. Este estudo tem por objetivo analisar a Lei nº 17.261 do município de São Paulo que discorre sobre utensílios plásticos de uso único. A pesquisa é qualitativa e exploratória embasada em artigos científicos e publicações oficiais. O estudo concluiu que a Lei contempla dados essenciais quanto aos produtos e sua substituição por produtos de menor impacto ambiental, mas aponta desafios quanto a sua eficácia na redução dos impactos ambientais por não envolver demais atores sociais.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Desenvolvimento Sustentável; Meio Ambiente.

1.0 Introdução

Desde 1992 com a criação da Agenda 21, um documento assinado por 179 países durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento o mundo tem olhado com mais responsabilidades suas relações com meio ambiente. O evento aconteceu na cidade do Rio de Janeiro e contou com a participação de mais de 35.000 pessoas e também com o posicionamento dos Estados Unidos contra o acordo que limita a emissão dos gases de efeitos estufa (GEE). (CAVALCANTI, 2003)

Em busca do desenvolvimento sustentável, o Banco Mundial, à Unesco e outras entidades internacionais desenvolveram uma nova visão de desenvolvimento que contempla a eficiência econômica, a justiça social e a relevância ecológica. (BRUSEKE, 2001)

Para Proops (2001), a sustentabilidade é um processo contínuo onde o papel do Estado é liderar o mercado através de políticas públicas em busca do desenvolvimento sustentável, permitindo a participação da sociedade ocasionando o sucesso no desenvolvimento social e econômico.

O Estado deve intervir para corrigir falhas do mercado no tocante a utilização de bens públicos como ar, água e capacidade de assimilação dos dejetos. Também, estabelecer mudanças de padrão de consumo e medidas para o investimento em inovação e tecnologia para diminuir a capacidade de carga da terra (*carrying capacity*) que significa a capacidade de renovação dos recursos naturais que foram utilizados. (ROMEIRO, 2003)

No Brasil a Lei 12.305/10 de Resíduos Sólidos estabelece responsabilidade pelo ciclo de vida de um produto aos consumidores, empresas e comerciantes. (BRASIL, 2010)

Com objetivo de entender os desafios para implementação de políticas públicas ambientais, este artigo tece uma análise da Lei 17.261 do município de São Paulo que entrou em vigor em janeiro de 2021.

Este artigo não pretende demonstrar todo o fato, ou exaurir o assunto, diante da contemporaneidade da temática, mas observar no primeiro momento sua complexidade e o papel das políticas públicas e da sociedade frente aos desafios de reduzir os impactos do plástico de uso único no meio ambiente e geração de resíduos sólidos urbanos.

2. Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas

O conceito de Desenvolvimento Sustentável nasceu no início da década de 1970 num contexto de relação entre crescimento econômico e meio ambiente. Através de muitas definições e diferentes interpretações foi definido no Relatório de Brundtland como a capacidade de satisfazer as necessidades atuais sem prejudicar a necessidades das futuras gerações. (ROMEIRO, 2003).

Para que o desenvolvimento sustentável aconteça é necessário encontrar soluções triplamente vencedoras, que contemplem uma economia viável e ao mesmo tempo gerem impactos sociais positivos e ambientalmente corretos, e para que isso ocorra é necessário que o Estado redefina seu papel. (SACHS, 1998).

Segundo Cavalcanti (2001), as políticas de desenvolvimento sustentáveis não tratam de ditar regras ou receitas prontas para se alcançar metas, mas discutir e pensar em princípios que levem em consideração cada realidade apresentada e sua relação de desenvolvimento levando em consideração os impactos no meio ambiente.

As políticas ambientais são um conjunto de objetivos e instrumentos que visam amenizar os impactos negativos sobre o meio ambiente, e se fazem necessárias para forçar os agentes econômicos a reduzirem a quantidade de resíduos e poluentes na natureza. (LUSTOSA, 2003)

Em países como Irlanda, desde 2002, foi estabelecida uma política de cobrança pelas sacolas plásticas o que levou a uma redução 97% do consumo. Na China a distribuição foi proibida desde 2008 e apontou resultados positivos. (MANAGLIA, 2017).

No Brasil, segundo estudo realizado por Correa (2015), a implantação da Lei Municipal número 15.374/2011 na cidade do Rio de Janeiro que estabelece a proibição da distribuição de sacolas plásticas em estabelecimentos comerciais, demonstrou pouco efeito, pois foi constatado durante o período um aumento do consumo de outros plásticos e seu descarte incorreto, aumentando o volume dos lixões.

Fehr (2010) realizou uma pesquisa durante dez anos no Brasil em busca do fomento do conceito lixo zero. O estudo contou com a participação de moradores de um condomínio residencial e mostrou que não é necessário aguardar ordens da administração pública para reduzir os impactos dos resíduos. Os resultados encontrados na pesquisa mostraram que a partir de um projeto de educação focado na conscientização das pessoas e a responsabilidade e disponibilidade de separar o lixo e destinar a coleta seletiva é o que faz a transformação acontecer. Durante o projeto foi possível desviar 67% dos resíduos do condomínio dos aterros (lixões).

Segundo Lustosa (2003) os projetos de leis ambientais são instrumentos importantes, criados com objetivo de controlar, proibir, restringir e ditar padrões de poluição para nichos específicos. As leis municipais ambientais de proibição de plástico de uso único podem ser caracterizadas como instrumentos econômicos e instrumento de comando e controle, criados para minimizar os impactos no meio ambiente.

Pesquisadores como Leis (2003) abordam as políticas públicas de desenvolvimento sustentáveis como um tema complexo, que exige ações econômicas, ecológicas, acadêmicas, políticas e sobre tudo mudanças de modelo da nossa civilização.

2. Resíduos Sólidos Brasil - Panorama 2020 ABRELP

Segundo panorama dos resíduos sólidos urbanos (RSU) no Brasil entre 2010 e 2019, a geração de RSU registrou considerável incremento, passando de 67 milhões para 79 milhões de toneladas por ano. Por sua vez, a geração per capita aumentou de 348 kg/ ano para 379 kg/ano por habitante. Foram 13,35 milhões de toneladas de plástico descartadas em 2020 o equivalente a 16.8% do total de resíduos coletados e transportados pela associação empresários de limpeza urbana brasileira. (ABRELP, 2020)

De acordo a tendência apontada nos últimos anos acompanhados pela associação até 2050 o Brasil observará um aumento de quase 50% no montante de RSU, em comparação ao ano base de 2019. Essa projeção é baseada no crescimento do volume de resíduos recolhidos anualmente e considera para o mesmo período, a projeção de crescimento populacional esperado que é de 12%, o que evidencia a influência decisiva na componente de perspectiva econômica nessa equação: o avanço gradual do Produto Interno Bruto (PIB) e consequente aumento do poder aquisitivo da sociedade.

A figura 1 nomeada como Gráfico de tendência dos RSU 2019 – 2050 aponta as informações baseadas no crescimento população, PIB e RSU.

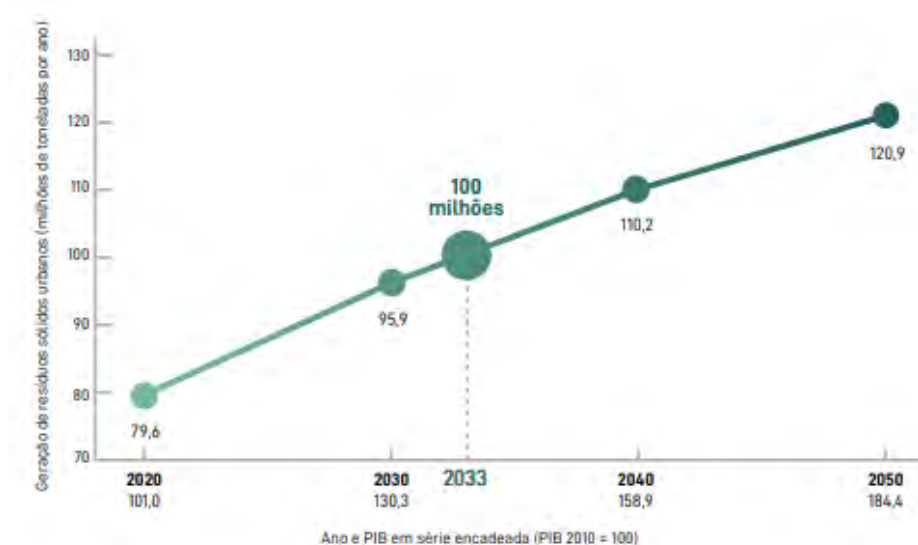
A figura aponta que se o ritmo de crescimento do volume de resíduos for contínuo em 2050 o Brasil estará gerando 120 milhões de toneladas de RSU no ano. (ABRELP, 2020)

Para o presente estudo é interessante ressaltar que a região sudeste do País é onde esta localizada o município de São Paulo que é fonte de análise deste estudo, sendo esta região responsável por quase 50% dos resíduos gerados no Brasil. (ABRELP, 2020)

Outro fator que deve ser considerado e aponta o impacto da região sudeste na relação volume de resíduos indicando a relação consumo resíduos é que nesta região a média de quilos de lixo coletados por habitante ano é de 440,9 kg superior aos 379 kg média Brasil. (ABRELP, 2020)

O estado de São Paulo apresentou aumento no volume RSU em 2010 o volume coletado foi de 18.770.490 toneladas e em 2019 o volume passou para 23.069.825 toneladas de RSU. (ABRELP, 2020)

Figura 1 – Geração de Resíduos Sólidos Brasil com Relação ao PIB (2019-2050)



Fonte: ABRELPE, 2020, p.41 – Geração de Resíduos com Relação ao PIB (2019-2050)

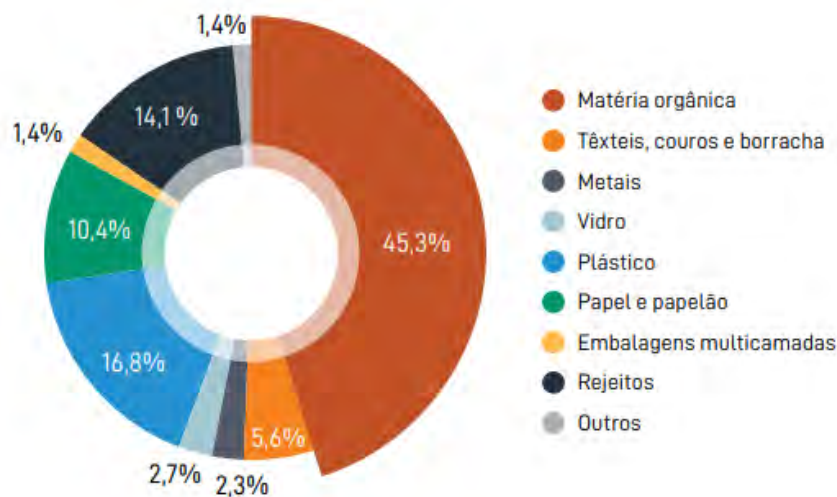
Diante do objetivo deste estudo em analisar a Lei 17.261 que trata sobre os resíduos plásticos, vale ressaltar como o volume dos RSU coletados é composto possibilitando ampliar a discussão sobre o impacto dos resíduos no meio ambiente.

O Panorama da ABRELPE trás a composição gravimétrica que aponta a categorização dos resíduos descartados pela população brasileira através de triagem pelas empresas sendo estes resíduos divididos: matéria orgânica, têxteis, metais, vidros, papel, embalagens multicamadas, rejeitos etc.

A figura 2 denominada como Gráfico Gravimetria dos RSU no Brasil mostra a representatividade de cada uma das categorias possibilitando identificar a realidade baseada nas evidencias dos resíduos coletados no último no país.

É possível destacar através do gráfico que quase 50% do material descartado por brasileiros são material orgânico e que o plástico representa o segundo produto mais descartado pela população brasileira em volume de resíduos.

Figura 2 – Gráfico Gravimetria dos RSU no Brasil



Fonte: ABRELPE, 2020, p.39 – Gráfico de Gravimetria dos RSU

Por meio do gráfico também é possível identificar demais produtos de volumes consideráveis que podem contribuir com incremento para transição para uma economia circular podendo destacar além do plástico, os metais 14,1%, e o papel 10,4% dentre outros.

3. Sociedade de Consumo e o plástico convencional.

Pesquisas estão sendo realizadas em várias partes do mundo, com objetivo de repensar os impactos de uma estrutura onde o sujeito é o homem e o objeto a natureza. (SANTOS, 2017).

Segundo Cohen (2003) os resíduos tem como origem o consumo e o estilo de vida. Numa perspectiva de satisfazer as necessidades crescentes, influenciadas por padrões de consumo de países desenvolvidos através do ter, sem levar em conta os recursos naturais escassos utilizados para manter padrões de vidas insustentáveis.

A sociedade procura replicar os padrões de consumo estabelecidos pelas classes mais abastadas e esse padrão segundo Cohen (2003) não satisfaz a necessidade humana do “instinto artesanal” de realizar atividades uteis e benéficas ao bem estar.

A transição para um mundo sustentável passa por atacar as demandas, e o padrão dos hiper consumo, dos países desenvolvidos, consumidores de incríveis quantidades de energia fósseis, ou seja, recursos da natureza e 80% dos recursos da economia mundial. (SACHS, 1998)

Pesquisadores como Leis (2003) abordam as políticas públicas de desenvolvimento sustentáveis como um tema complexo, que exigem ações econômicas, ecológicas, acadêmicas, políticas e sobre tudo mudanças de modelo da nossa civilização.

Na busca por alternativas ao plástico convencional, algumas empresas optaram pelo uso do plástico oxibiodegradável que promete amenizar os impactos ao meio ambiente. Um estudo realizado em 2018 por pesquisadores no mar do Caribe e no Rio Magdalene na Colômbia mostrou que apesar de diminuir o tempo de degradação a matéria não se degrada completamente. E que para isso ocorrer é necessário um manejo correto e situações específicas, para que essa alternativa cumpra seu objetivo de gerar menor impacto ambiental. (VILLAMIZAR, 2018)

No Brasil pesquisadores da Universidade de São Paulo estão desenvolvendo um estudo sobre plástico biodegradável produzido a partir do uso de resíduos da agroindústria sem uso do petróleo, e que se degrada através da ação e contato com organismos vivos, como bactérias, leveduras, fungos e algas. Essa degradação pode ocorrer em cerca de 20 dias bem diferente dos plásticos convencionais que podem levar até 500 anos para se decompor. (MANAGLIA, 2017)

4. Município de São Paulo (LEI 17.261)

O município de São Paulo é o mais populoso do Brasil com população estimada em 2020 de 12.325.232, e PIB per capita de R\$58.691,90 dados de 2018 segundo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O IDH do município é de 0,805 referente a 2010 e mesmo sem referencia atualizada se apresenta superior aos 0,761 índice de desenvolvimento humano do Brasil divulgado em 2020. (IBGE, 2020)

De acordo com o Portal de Transparência do Município de São Paulo a cidade gera, em média, 18 mil toneladas de lixo diariamente (lixo residencial, de saúde, restos de feiras, podas de árvores, entulho, etc.). Só de resíduos domiciliares são coletados quase 10 mil toneladas por dia, e estima-se que 11 milhões de pessoas são atendidas pela coleta. (SÃO PAULO, 2021)

Em dezembro de 2019 foi promulgado pelo prefeito em exercício Bruno Covas a Lei 17.261 que dispõe sobre a proibição de fornecimento de produtos de plástico de uso único em estabelecimentos como bares, restaurantes, padarias e outros estabelecimentos comerciais. (SÃO PAULO, 2020)

A proibição do fornecimento de utensílios plásticos descartáveis como copos, talheres, pratos, agitadores de bebidas e varas para balões foi estendida a eventos como festas infantis, clubes noturnos, salão de danças, eventos culturais e esportivos. (SÃO PAULO, 2020)

Segundo a Lei os objetos de plástico convencional devem ser substituídos por produtos de papelão, copos de plástico reutilizáveis ou produzidos com matéria-prima biodegradáveis que possam ser compostadas ou reutilizadas. O objetivo é que os novos produtos possam permitir a reciclagem e também impulsionar a transição para uma econômica circular.

O fomento a economia circular são orientadas aos princípios de preservar e aumentar o capital natural, otimizar a produção de recursos, fazendo circular produtos, componentes e materiais no mais alto nível de utilidade o tempo todo. (SÃO PAULO, 2020)

A Lei entende como plástico o material composto de um polímero ao qual podem ter sido acrescentados aditivos ou outras substâncias e que funciona ou pode funcionar como principal componente estrutural de produtos finais, a proibição fica estendida a produtos confeccionados material plástico oxibiodegradáveis. (SÃO PAULO, 2020)

No descumprimento da lei a penalidade vai da atuação de advertência na primeira ocorrência chegando a multas que podem chegar a 8 mil reais, ou até mesmo ocasionar o fechamento do estabelecimento após reincidências.

5. Método

A metodologia adotada para o presente estudo foi uma pesquisa qualitativa exploratória, utilizando como fontes documentos secundários e bibliográficos embasada em artigos científicos publicados na plataforma SCOPUS. Os dados públicos foram coletados em sites oficiais das instituições.

As pesquisas do tipo qualitativas estão preocupadas com o processo, e não simplesmente com os resultados (GODOY, 1995). Para Flick (2004), o método de pesquisa qualitativo permite descrever como algo se desenvolve, se modifica, com seus processos, causas e consequências.

Para Cervo e Bervian (1996), uma pesquisa exploratória busca conhecer o fenômeno e descobrir novas ideias.

Essas considerações atendem dos pesquisas atendendo o proposto para sua realização.

No primeiro momento se buscou a leitura da bibliografia disponível na plataforma de pesquisa científica SCOPUS com abordagem sobre Políticas Públicas Ambientais. Após a seleção do referencial teórico bibliográfico, foram abordados dados secundários públicos em sites oficiais de órgão competentes relativo a Lei 17.261 que é objeto de discussão do estudo e os dados do Panorama de Resíduos Sólidos no Brasil 2020 publicados pela ABELPE, assim como informações pertinentes que respaldam a discussão disponíveis no IBGE e no portal Transparência do município de São Paulo.

6. Discussão e Conclusão

Para Sachs (1998) para que o desenvolvimento sustentável aconteça é necessário encontrar soluções triplamente vencedoras nos aspectos ambiental, econômico e social, onde o Estado deve redefinir o seu papel.

A Lei 17.261, aponta o Estado como um agente que atua por meio da Lei em busca de minimizar os impactos ambientais causados pelo uso e descarte de produtos plásticos de uso único, porém não são relacionados os impactos econômicos e sociais desta ação.

Diante dos dados divulgados pela ABRELP que considera as coletas realizadas em âmbito nacional o plástico é responsável por 16,8% do total RSU gerado pela população, empresas privadas e públicas e demais órgãos. A Lei responsabiliza algumas categorias do comércio como bares, restaurantes etc não atribuindo a responsabilidade aos demais atores sociais envolvidos que são igualmente responsáveis pelo volume de plásticos descartados podendo se destacar a população em geral, fornecedores, órgão públicos, empresas privadas de demais seguimentos.

Em análise a essa perspectiva a Lei 17.261 não atua de forma completa, onde o Estado pode liderar o mercado por meio de políticas públicas em busca de desenvolvimento sustentável como apontado por Proops (2001). Segundo o autor a participação dos diversos atores da sociedade é o fator que ocasiona o sucesso no desenvolvimento social e econômico.

Para Ramiro (2003) o Estado deve intervir para corrigir falhas do mercado buscando promover mudanças de padrão de consumo, diminuir a capacidade de carga da terra (*carrying capacity*) que significa a capacidade de renovação dos recursos

naturais que foram utilizados. A Lei se concentra em reduzir o volume de plástico de uso único em circulação se caracterizando como forma de intervenção que busca mudanças no padrão de consumo e conseqüente efeito de preservar e aumentar o capital natural, otimizar a produção de recursos e impulsionar a economia circular priorizando o uso de plástico reutilizáveis ou biodegradáveis que se decompõem mais rapidamente.

Com atuação restrita a apenas alguns seguimentos do mercado a Lei 17.261 diante da perspectiva de Leis (2003) que aponta que as políticas públicas de desenvolvimento sustentáveis são complexas, e exigem ações econômicas, ecológicas, acadêmicas, políticas e sobre tudo mudanças de modelo da nossa civilização. A atuação da Lei não se direciona a questões acadêmicas e até mesmo políticas, pois não contempla a proibição do uso e fornecimento de plásticos de uso único em estabelecimentos públicos como escolas e repartições públicas entre outros, reduzindo assim sua capacidade de impactar sobre as mudanças no comportamento da sociedade quanto ao uso e descarte dos resíduos plásticos.

Por meio desta análise fatores como apontado no estudo realizado por Correa (2015), sobre a ineficácia na redução do volume de plástico descartado na implantação da Lei Municipal número 15.374/2011 na cidade do Rio de Janeiro. Pode também ser considerado como risco na implementação da Lei municipal de São Paulo, visto que ela responsabiliza apenas alguns setores do comércio como comentado anteriormente. A Lei não discorre sobre as lojas e distribuidoras que comercialização produzidos com plásticos de uso único, e também não mencionado um programa de educação ambiental destinado a sociedade para orientar sobre o consumo e impactos gerados pelo uso de produtos produzidos com plásticos convencionais que podem levar centenas de anos para se decompor e tem comprometido a vida nos oceanos.

Os fatores estilo de vida e consumo são responsáveis pela origem dos resíduos segundo Cohen (2003), influenciadas por padrões de consumo de países desenvolvidos através do ter, sem levar em conta os recursos naturais escassos utilizados para manter padrões de vidas insustentáveis. Os dados divulgados pela ABRELP demonstra o crescimento no volume de RSU coletados ao longo dos anos e indica uma tendência de crescimento no volume de resíduos urbanos em 50% no Brasil até 2050 neste estudo considerando um aumento de 12% na população e com uma visão de crescimento do PIB.

Pode-se destacar que as políticas públicas que buscam o desenvolvimento sustentável no município de São Paulo que é o mais populoso do Brasil e que segundo

dados coleta diariamente 18 mil toneladas de resíduos se faz a cada dia mais relevante. O Estado através das Leis pode liderar e direcionar as mudanças com objetivo de preservar recursos naturais escassos e promover a transição para uma sociedade mais sustentável onde a economia circular encontre espaço para acontecer.

A disposição à Lei 17.261 não evidencia ações que envolvem os demais atores em busca da mudança de comportamento da sociedade relacionada ao consumo do plástico o que pode contribuir para um resultado como da pesquisa de Correa (2015) que mostrou que mesmo com a aplicação da Lei na cidade do Rio de Janeiro para reduzir o uso de sacolas plásticas, houve aumento no volume de plásticos descartados no Rio de Janeiro.

Na Lei 17.261 é indicada a substituição de produtos de plástico convencional por produtos de plástico biodegradável, de papelão e outros que possam ser reciclados ou compostados. Villamizar (2018) identificou em um estudo realizado na Colômbia com a degradação do plástico oxibiodegradáveis que apesar do plástico diminuir o tempo de degradação a matéria prima não se degrada completamente. E que para isso ocorrer é necessário o manejo correto e situações específicas. Podendo este não ser eficaz em cumprir seu objetivo de gerar menor impacto ambiental.

Outros estudos como o realizado no Brasil por pesquisadores da Universidade de São Paulo apontam que o plástico biodegradável produzido a partir do uso de resíduos da agroindústria sem uso do petróleo pode se degradar em cerca de 20 dias, desde que em contato com organismos vivos. (MANAGLIA, 2017)

Esses dois estudos colombiano e brasileiro colaboram para a menção na Lei 17.261 que considera os produtos oxibiodegradáveis não apropriados ao uso o considerando como o plástico convencional, ou seja, estão proibidos e não podem ser utilizados para substituir o convencional. Já o estudo nacional apoia a indicação dos plásticos biodegradáveis que é orientado na Lei do município de São Paulo como uma das possibilidades para substituir o plástico convencional. Porém, deve-se considerar que a degradação em curto espaço de tempo também esta atrelada as condições específicas que devem ser reconhecidas.

Diante de todos os dados aqui discutidos embasados no referencial teórico à Lei 17.261 do município de São Paulo se apresenta como um instrumento com vistas a amenizar os impactos negativos sobre o meio ambiente apontado por Lustosa (2003), mas faz-se necessário o envolvimento de outros setores e sobre tudo da sociedade através de sua conscientização e sua disponibilidade de separar o lixo e destinar a

coleta seletiva. É preciso garantir que a coleta seletiva aconteça para que seja possível reduzir e desviar os resíduos para fomentar uma cadeia de economia circular conforme apresentado e constatado na pesquisa de Fehr (2010).

Em conclusão deste trabalho os autores orientam que o assunto não se esgota aqui e que muito deve ser pesquisado para contribuir com o desenvolvimento de uma sociedade mais sustentável e que conforme descrito neste trabalho às políticas públicas tem um papel importante a cumprir.

Este artigo teve seu objetivo atendido sobre os aspectos de analisar à Lei 17.261 frente ao referencial teórico abordado. Porém, vale ressaltar que o construto possibilita reflexões complexas, podendo se destacar o papel das políticas públicas na redução do volume de resíduos destinados aos aterros, e sua atuação como agente educador e de correção com vistas ao desenvolvimento de uma sociedade sustentável.

Diante do exposto num horizonte de sociedade mais sustentáveis o lixo orgânico que é responsável por quase 50% do volume de resíduos destinado aos aterros e lixões não dispõe de uma política pública específica que pode gerar impactos significativos para redução do volume e consequente impacto positivo no meio ambiente.

Por esse motivo esse trabalho se apresenta como mais um passo na discussão do papel e contribuições das políticas públicas para um tema tão complexo e contemporâneo quanto o desenvolvimento de uma sociedade mais sustentável. E deixa a indicação de que mais pesquisas sejam realizadas com abordagens que considerem os impactos das políticas públicas ambientais, sua abrangência e resultados possíveis e que os resultados destes estudos possam contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes na mitigação dos impactos ambientais.

Bibliografia

ABRELPE. 2020. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2020**. Edição 2020. São Paulo. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010. Presidência da Republica Casa Civil. **Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Brasília, DF, 02 de agosto de 2010.

BRUSEKE, Franz Josef. **O Problema do Desenvolvimento Sustentável**. In: CAVALCANTI, Clóvis. Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas. São Paulo: Cortez Editora, p. 34, 2001.

CAVALCANTI, Clóvis. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

CAVALCANTI, Clóvis; **Desenvolvimento e Natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez Editora, Fevereiro. 2003.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. 4 ed. São Paulo: Makron Books. 1996

COHEN, Claude. **Padrões de Consumo e Energia: Efeitos sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento**. In: MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecilia; VINHA, Valéria. **Economia do Meio Ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 142-143, 2003.

CORREIA, Christiane; JUCA, José Fernando; MOTTA, Eduarda; **Análise da Influência do plástico mole na resistência ao cisalhamento de resíduos sólidos urbanos**: Eng. Sanit. Ambiental. Vol.20. n.3. Rio de Janeiro, Julho/Setembro. 2015.

FEHR, MANFRED. **O alvo final é lixo zero**. Online Caminhos de Geografia. Instituto de Geografia, Uberlândia, v.11, n 35, p.54-62, set.2010.

FLICK, V. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. Ed. Porto Alegre: Bookman, .2004.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades: Uma revisão histórica dos principais autores de obras que refletem esta metodologia de pesquisa em ciências sociais. **Revista de Administração de empresas. EAESP. FGV**. v.35, n. 2, p.57-63, abr. 1995.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: [São Paulo \(SP\) | Cidades e Estados | IBGE](#) Pesquisado em: 19/01/2021

LEIS, Héctor Ricardo; AMATO, José Luis. **O ambientalismo como movimento vital: análise de suas dimensões histórica, ética e vivencial**. IN: CAVALCANTI, Clóvis; **Desenvolvimento e Natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez Editora, p. 77-78, Fevereiro. 2003

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira; CÁNEPA, Eugenio Miguel; YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann. Política Ambiental. In: MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria. **Economia do Meio Ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 135-150, 2003.

MANIGLIA, Bianca Chierogato; **Aproveitamento de resíduos agroindustriais para a elaboração de filmes biodegradáveis**. 2017. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2017.

PROOPS, John; FABER, Malte; MANSTETTEN, Reiner. **Realizando um mundo sustentável e o papel do sistema político na consecução de uma economia sustentável**. In: CAVALCANTI, Clóvis. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, p. 104 – 111, 2001.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou Economia Política da Sustentabilidade**. IN: MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria. **Economia do Meio Ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 1- 25, 2003.

SACHS, Ignacy. BURSZTYN, Marcel. **Desenvolvimento Sustentável**. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Brasília: 22 de agosto 1995.

SACHS, Ignacy. **Roda Viva**. Disponível em: http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/551/entrevistados/ignacy_sachs_1998.htm. São Paulo, 14 de setembro 1998. Acesso em: 11 de outubro de 2019.

SÃO PAULO. **Lei 17.261, de 13 de Janeiro de 2020**. Dispõe sobre a proibição de fornecimento de produtos de plástico de uso único nos locais que especifica. São Paulo: Câmara Municipal. (2020). Disponível em: [LEI Nº 17.261 DE 13 DE JANEIRO DE 2020 « Catálogo de Legislação Municipal \(prefeitura.sp.gov.br\)](#). Acesso em: 18/01/2021.

SÃO PAULO. **Transparência de São Paulo**. Dispõe sobre serviços ao cidadão. Cidade de São Paulo. (2021) Disponível em: [Coleta de Lixo — Prefeitura \(capital.sp.gov.br\)](#) Acesso em: 19/01/2020

SANTOS, Waldir Jorge Ladeira; MONTEIRO, Yasmim da Costa; BEZERRA, Sergio Luís de Argolo. **Matriz swot como ferramenta de avaliação das políticas públicas ambientais: Estudo de caso sobre o plano de saneamento ambiental da Baía de Guanabara**. Universidade Estadual de Londrina, outubro. 2017.

VILLAMIZAR, Carmen A. Arias; MORILLAS, Alethia Vásques. **Degradation of Conventional and oxodegradable high density polyethylene in tropical aqueous and outdoor environments.** Revista Internacional de Contaminación Ambiental. México, vol 34, n.1 fev.2018.

O Residencial Dom Mauro no Município de Iguatu: Do Direito a Moradia à Segregação Socioespacial

ÉRICO ROBSOM DUARTE DE SOUSA¹, SABRINNA KELLY CARNAUBA RODRIGUES², MARIA ISLARA DA SILVA DUARTE³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este trabalho tem como objetivo mostrar a importância do Programa Minha Casa, Minha Vida consubstanciado no Residencial Dom Mauro. Metodologicamente é uma pesquisa bibliográfica com o uso de dados secundário. A entrega das 900 moradias do Residencial Dom Mauro representou a diminuição do déficit habitacional de Iguatu, ao contemplar cerca de 5 mil pessoas com a casa própria. Porém, ainda se faz necessário assistência para essas famílias, como transporte coletivo de qualidade, creches, escolas, postos de saúde, áreas de lazer, etc; sem esse aparelhamento, o sonho da casa própria acaba se transformando em um apartheid social, com o distanciamento dessas famílias do centro urbano. Fundamentando-se nos aspectos históricos e nos resultados estatísticos para subvencionar a compreensão de tais condições por meio de métodos bibliográficos e descritivos.

Palavras-chave: Habitação. Políticas públicas. Residencial. Iguatu.

1. Introdução

Este artigo apresenta resultados preliminares do projeto de iniciação científica “A importância das políticas públicas de habitação para o crescimento urbano de Iguatu” ligado a Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa – PRPGP da Universidade Regional do Cariri- URCA, financiado pelo Fundo Estadual de Combate a Pobreza – FECOP.

A revolução industrial no século XVIII impulsionou o incremento de áreas urbanas em locais onde antes não tinha atratividade, transformando espaços predominantemente rurais em cidades. Em decorrência, houve um forte crescimento demográfico nesses lugares, trazendo diversos problemas que vieram a ser identificados mais facilmente por conta desses aglomerados. Tal fenômeno colaborou para a formação de emprego e geração de renda, porém houve a formação de zonas periféricas e problemas

habitacionais. O inchaço das cidades agravou as mazelas sociais, econômicas, urbanas e ambientais.

A urbanização durante o século XX se desenvolve de forma mais expressiva e se propagou mais intensamente por todos os países, contudo, não de forma homogênea. Nos países em desenvolvimento a urbanização se aqueceu a partir da década de 1950, com o advento da industrialização. No Brasil mesmo com a industrialização iniciada em 1930, via o processo de substituição de importações, só se intensificou em meados de 1950 em virtude da política desenvolvimentista do governo Juscelino Kubitschek (SILVA, 2014), que foi sucedido pelo crescimento forçado no período da ditadura militar. Então, “a urbanização é um processo de desenvolvimento econômico e social resultado da transformação de uma economia rural para uma economia de serviços concentrada em áreas urbanas” (TUCCI, 1999, p. 114).

Quanto à cidade de Iguatu, segundo dados do Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil (2012) nos anos de 2000 a 2010 a população Iguatuense cresceu a uma taxa média anual de 1,20%, enquanto no Brasil foi de 1,17% no mesmo período. De acordo com o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2017) de 2011 a 2017 o Iguatu obteve a maior taxa média de crescimento anual da população da mesorregião do Centro Sul cearense com 0,89%, ficando entre as 7 cidades mais populosas do Estado, em virtude da migração de pessoas em busca de oportunidades de melhoria na qualidade de vida. Nesse sentido, surgiu questionamento: O crescimento populacional de Iguatu está sendo acompanhado de políticas públicas de habitação para atender a crescente demanda por moradia?

Partimos da hipótese que, as políticas habitacionais consubstanciadas no Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV, do Governo Federal em parceria com a Caixa Econômica Federal com a prefeitura municipal de Iguatu, estão atuando via subsídios para os empreendimentos de moradia para a população de baixa renda. Porém, o que podemos observar é que esses empreendimentos são realizados em áreas periféricas, distante do centro urbano, em busca de terrenos que tenham baixo custo, mas que na prática significa uma forma de segregação socioespacial dessa população.

A justificativa parte da relevância e atualidade da temática abordada, quando observamos a crescente urbanização ocorrida nas últimas décadas com o inchaço das cidades, que na maioria dos casos está associado a um crescente déficit habitacional,

que pressionou o governo em todas as suas esferas a apresentar uma reação para esse setor, culminando nas políticas de financiamento de moradias para diversas faixas de renda. A forte especulação imobiliária é consequência desse fenômeno. Se por um lado, a associação desses fatores servem de incremento para o mercado de trabalho via criação de novos postos de trabalho no setor da construção civil, estimulando toda a cadeia produtiva e reduzindo o déficit habitacional; por outro lado, ocorre de forma paliativa ao passo que as famílias mais carentes ainda não são todas beneficiadas. O Residencial Dom Mauro construído no município de Iguatu veio com intuito de reduzir o número de pessoas vivendo em situação de vulnerabilidade habitacional e social. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho consiste em mostrar a relação entre o crescimento urbano e o Programa Minha Casa, Minha Vida consubstanciado no residencial Dom Mauro no município de Iguatu.

O município de Iguatu está localizado na região centro-sul do estado do Ceará, é a 7ª maior cidade do estado em habitantes, sendo caracterizado como uma cidade média tanto pela população de 103.255 mil habitantes em 2017, como pela centralidade e por ser área de influência para os municípios circunvizinhos. A densidade populacional média de 99,70 hab/Km², com uma taxa de urbanização de 77,3%. O município é constituído de 7 distritos: Iguatu, Barreiras, Barro Alto, Baú, Gadelha, José de Alencar, Riacho Vermelho e Suassurana. Ocupando a 10ª posição em relação ao PIB do Estado, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,677, o décimo do Ceará e um Índice de Gini que mede o grau de desigualdade de 0,540 (IBGE, 2018).

A metodologia utilizada na pesquisa além de ser bibliográfica, é também descritiva, onde há um levantamento de dados junto às Secretarias, de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano e a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, do município de Iguatu sobre a influência dos programas habitacionais no mercado de trabalho, na associação dos construtores, no IBGE, IPECE, entre outros. Esses dados secundários e as informações obtidas foram analisados, com o intuito de mostrar o crescimento habitacional e o aumento dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha vida no Residencial Dom Mauro, significa a redução do déficit habitacional no município e a melhora nas condições de moradia dos beneficiários.

Esse trabalho está dividido em introdução, o referencial teórico com o desenvolvimento das abordagens teórica sobre a urbanização numa perspectiva histórico-econômica; uma seção dedicada ao crescimento urbano de Iguatu e o

residencial Dom Mauro. Por fim, na última seção, são realizadas as conclusões.

2 A urbanização numa perspectiva histórico-econômica

A urbanização é um fenômeno da sociedade moderna, apesar de algumas sociedades da antiguidade já apresentarem algumas características do que atualmente é visto como urbano. Castells (1983, p. 32) traz dois conceitos distintos quanto ao significado do termo, urbanização, este pode ser definido como “concentração espacial de certos limites de dimensão e de densidade” ou “difusão do sistema de valores atitudes e comportamentos denominados “cultura urbana”.

Segundo Mumford (1985, p. 15) “para identificar a cidade devemos olhar a trilha para trás, partindo das mais completas e conhecidas estruturas urbanas, para os seus componentes originários, por mais distantes que se apresentem no tempo, no espaço e na cultura”.

Nos Estados Unidos, antes da revolução industrial do século XVIII, já podia ser observada ações de caráter regulador e restritivo quanto à qualidade de moradia, prevenção de incêndios, ocupações de áreas de riscos entre outras execuções (MONTE-MÓR, 2006). No Brasil, o processo de urbanização também se manifesta, “mas foi necessário ainda mais um século para que a urbanização atingisse sua maturidade, no século XIX, e ainda mais um século para adquirir as características com as quais conhecemos hoje” (SANTOS, 1993, p. 8).

Giddens (2005, p.456) traz dados acerca da urbanização na Europa, em exposto sobre a Grã Bretanha, onde no ano de 1800, menos de 20% da população residia em cidades com mais de 10 mil habitantes. Até o ano de 1900, esse percentual já havia chegado a 74%. No ano de 1800, a capital, Londres, abrigava cerca de 1,1 milhão de pessoas; e sua população expandiu-se para mais de 7 milhões de pessoas até o início do século XX. Londres era então, de longe, a maior cidade que o mundo jamais havia visto um vasto centro manufatureiro, comercial e financeiro no coração do império britânico ainda em expansão. O planejamento urbano-regional eram existente na Inglaterra desde o início do século XX, no período de reconstrução da Europa, sobretudo a França, ganham proporções novas dessa forma de intervenção do homem sobre o território e a sociedade em que vive.

Segundo Romeiro (2007, p. 28) a modernização da agricultura transfere-se a uma “necessidade objetiva do capital a partir do momento em que o processo de

diversificação e complexificação do parque industrial brasileiro se completa, no final dos anos 50, através do Plano de Metas”. A visão teórica de ganho coletivo com o advento do processo de industrialização, exposta acima não condiz com o sistema capitalista vigente no Brasil, onde impera a exploração do trabalhador com a divisão do trabalho, onde a riqueza nacional é dividida de forma desigual, alimentando as desigualdades de renda e piorando a vida da maioria da sociedade brasileira. Esse contexto reflete no surgimento do espaço urbano (SANTOS, 1998, p. 52) “quanto mais intensa é a divisão do trabalho numa área, tanto mais cidades surgem e tanto mais diferentes são uma das outras”.

Sposito (1989) observa que urbanização não deve ser definida apenas pelo número de pessoas que vivem nas cidades, mas pelo desenvolvimento capitalista industrial que casou significativas transformações nas configurações na estrutura urbana das cidades.

A crescente urbanização da população e o significativo crescimento demográfico de algumas cidades tornaram necessários políticas públicas de controle dos usos do solo urbano, programas habitacionais e demais infraestruturas urbanísticas. Assim, O planejamento urbano surgiu como um instrumento de política para enfrentar as transformações sociais, políticas e econômicas derivadas da emergência da sociedade de base urbano-industrial (SANTOS, 2008, p. 55).

Entre a década de 40 e 80 houve uma expressiva inversão da população brasileira passando de predominantemente rural para urbana, obtendo um aumento na taxa de urbanização de 26% para 68% nesses anos, mudando completamente o cenário brasileiro, e se expandindo a cada década, chegando a marca de 77% nos anos 90 (SANTOS, 1993). Pode se observar que, “além de excludente, o modelo de urbanização foi também concentrador: 60% da população urbana vive em 224 municípios com mais de 100 mil habitantes, dos quais 94 pertencem a aglomerados urbanos e regiões metropolitanas com mais de um milhão de habitantes” (ROLNIK 2006, p. 199). Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2015), a maioria da população brasileira vive em áreas urbanas, cerca de 84,72%; com a maior população urbana na região Sudeste cerca de 93,14%; já o maior percentual de habitantes vivendo em áreas rurais era na região Nordeste, com 26,88%.

A urbanização aparece como um mal necessário, ao passo que gera oportunidades de emprego e ascensão, em um ambiente onde reina o pensamento progressista; também mostra seu lado nefasto com o aprofundamento das disparidades

regionais, os desequilíbrios socioeconômicos como o subemprego, carência de serviços fundamentais, falta de moradia digna com a expansão das favelas, aumento da criminalidade (SANTOS, 1982).

Para Araújo (1997) o Sistema Financeiro de Habitação – SFH/ BNH, foi a via utilizada pelo Estado (1964), com vultosos investimentos para viabilizar uma reforma urbana, não conseguindo o êxito esperado, por conta da ocupação ilegal que não pôde ser controlada, criando um crescimento desordenado do perímetro urbano dos grandes centros. O Nordeste e outras regiões foram beneficiados, na construção civil via SFH e por programas de obras públicas importantes e nos complexos agroindustriais.

A redemocratização brasileira (1985), atrelado a Constituição Federal de 1988, se defrontaram com desafios impostos pela necessidade de uma política urbana, levando à estudos desenvolvidos, no âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que defendeu novos preceitos na formulação do planejamento urbano nacional atrelados à intensos debates, resultaram nos artigos 182 e 183 incorporados na CF, atribuído restrição ao exercício do direito de propriedade, dependendo prioritariamente da sua função social.

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos municípios a elaboração e execução da política de expansão e desenvolvimento urbano através do Artigo 182 executada pelo Poder Público municipal lançando diretrizes gerais fixadas em lei; objetivando ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, com o Plano Diretor (PD) como responsável pela condução (BRASIL, 1988). Posteriormente, o Estatuto da Cidade em 2001 norteia o PD, imputando características democráticas e participativas, nos processos e nas dinâmicas como instrumento básico da política de planejamento e expansão do desenvolvimento urbano. O PD não enfatiza políticas efetivas para o espaço rural como complementariedade ao urbano (CARDOSO, 2000; MACHADO e NASCIMENTO, 2008). Na maioria das cidades os PD's são formulados como mera exigência constitucional, sem atribuição prática para nortear as políticas urbanas e rurais, se transformado em simples instrumentos limítrofes.

Na busca de amenizar o problema habitacional brasileiro, é lançado em março de 2009 pelo Governo Federal o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, objetivando atenuar o déficit habitacional no país através de subsídios para a aquisição de moradias em diversas faixas de renda e com por incentivos à produção. O programa foi formulado para atender a três faixas de renda distintas, com metas, mecanismos de contratação e

subvenções econômicas diferentes. A Faixa 1 é destinada ao atendimento de famílias com renda mensal de até R\$1.800,00, sendo que Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais de, no máximo, R\$ 270,00, sem juros; a Faixa 1,5 para famílias com renda mensal de até R\$ 2.600,00, onde até R\$ 47.500,00 de subsídio, com 5% de juros ao ano; na Faixa 2, para famílias com renda mensal de até entre R\$4.000,00, com até R\$ 29.000,00 de subsídio, com 6% a 7% de juros ao ano; e a Faixa 3 para famílias com renda entre de até R\$9.000,00, com 8,16% de juros ao ano (MDR,2019) .

Para aqueles que têm o perfil da FAIXA 1, pode se cadastrar na sua cidade e, se atender os critérios, aguardar o próximo sorteio para um empreendimento, isto é, a demanda é indicada pelos governos locais, assim como a escolha da construtora, que é remunerada integralmente pela execução do empreendimento pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), significando que não se sujeitando ao risco de inadimplência dos beneficiários e não exercendo qualquer atribuição relacionada à comercialização dos imóveis. As famílias beneficiadas responsabilizam-se por efetuar pagamentos mensais por dez anos que correspondem a uma parcela pequena do custo individual das unidades (ROLNIK, et al, 2015).

3. O crescimento urbano de Iguatu: configuração territorial e aspectos econômicos

No que se refere à configuração territorial do objeto de estudo, o município de Iguatu, temos que no século XIX a produção da cultura algodoeira era a principal atividade econômica do Estado do Ceará e também do município juntamente com a criação de gado, onde foi essencial para as transformações socioespaciais dos mesmos. Além do atrativo das atividades econômicas, a chegada da estrada de ferro de Baturité à Iguatu em meados do século XX, marcou o início do crescimento urbano da cidade. Centenas de operários vieram trabalhar na construção, e a partir da inauguração as mudanças na dinâmica da cidade já eram possíveis de se observar, muitas pessoas chegavam e partiam todos os dias por meio da estação, mas muitas se instalaram no município, causando profundas transformações, que vão além de somente o crescimento populacional (BRANCO, 2018).

A população aumentou, o comércio se aqueceu, casas e hotéis foram construídos, o centro da cidade se expandiu, lojas, restaurantes e fábricas chegam ao

município, houve um desenvolvimento urbano no setor elétrico, de comunicação e também no lazer, com chegada do *Cine Guarany*, o cinema da cidade. Segundo a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Ceará Fecomércio – CE (2013), o Iguatu era a 12ª maior economia do estado, com o PIB de R\$ 1,2 bilhão, proveniente dos segmentos de serviços, comércio e administração pública, correspondendo a 71,1% do PIB municipal. O segmento de comércio lojista é formado por estabelecimentos de produtos alimentícios e supermercados (38,5%), vestuário (22,0%), salões de beleza (5,5%) e depósitos de material de construção (3,3%).

Ao analisar a evolução da população do município de Iguatu (Tabela 1), podemos observar que esta era 57,96% rural e 42,03% urbana em 1970, passando a rural para 40,71% e a urbana para 59,29% em 1980, acentuando ainda mais essa reversão nas décadas de 1991 e 2000, chegando a ser apenas 22,66% da população rural em 2010 contra 77,34% de população urbana no mesmo ano. O aumento na urbanização de Iguatu pode ser explicado pela localização geográfica pautada na agricultura e no comércio; e pela interiorização dos investimentos empresariais via política de incentivos fiscais para atração de empresa, tornando um centro dinâmico; e também o investimento na implantação e no fortalecimento de instituições de ensino superior, tanto públicas quanto privadas; construções de obras públicas, subsídios para loteamentos habitacionais, entre outros. Porém pôde-se observar que no município de Iguatu juntamente com esse crescimento populacional começaram a se revelar problemas com o crescente déficit habitacional e falta de políticas públicas efetivas para tender principalmente as famílias de baixa renda.

Tabela 1 – Evolução da População do Município de Iguatu de 1991 a 2010.

População	1991	2000	2007	2010
Urbana	53.123	62.366	69.748	74.627
Rural	22.526	23.249	22.512	21.868
Total	75.649	85.615	92.260	96.495

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1991, 2000, 2010). Elaboração própria.

Dado esse aumento populacional os fenômenos que norteiam a questão habitacional se tornaram cada vez mais recorrente nas médias cidades do interior, como é o caso do Iguatu. Sendo assim, podemos destacar o ano de 2015, onde se verificava a formação da 6ª ocupação em menos de 40 dias por famílias que ocupavam áreas ociosas do poder público, a fim de reivindicar atitudes a cerca da prefeitura municipal

que contemplasse a construção e distribuição de casa própria para melhoria em sua qualidade de vida. Os ocupantes viviam em barracos feitos de lona, madeiras velhas, lençóis, papelão e após muito tempo de ocupação casas de alvenaria começaram a ser construídas. Neste período o déficit habitacional do município chegava a 12 mil cadastros. Porém esse problema não se concentra apenas no passado, hoje ainda temos três das seis ocupações formadas no município em anos anteriores localizadas nos bairros Altiplano, João Paulo e Vila Neuma (RENATA, 2015).

Alguns fatores como a migração de pessoas para o município em busca de emprego e serviços, cursos universitários e a chegada de estudantes, pressionando a demanda no setor imobiliário, causando desequilíbrio, com aumento da demanda por habitação não suprida pela oferta, que associado a forte especulação imobiliária, agravou ainda mais esse cenário. Essa combinação de fatores, somado ao aumento no custo de vida da população, não associados com medidas voltadas para conter o déficit habitacional, deixaram as famílias cada vez mais sem alternativas e tendo que recorrer a ocupações de terrenos na cidade.

4. O residencial Dom Mauro e a inclusão excludente

Em virtude dessa demanda de pessoas que viviam em situação de vulnerabilidade social em ocupações, assentamentos ou até mesmo pagando alugueis, que nos últimos anos obtiveram uma grande alta devido a especulação imobiliária; foi aprovado no município de Iguatu em 2017 o projeto habitacional chamado “Residencial de um novo tempo I e II”, a fim de diminuir o déficit habitacional no município. Este programa, fruto da parceria do Governo Federal, por meio do Minha Casa Minha Vida da Caixa Econômica Federal. O “Residencial I e II” com 600 unidades habitacionais fica localizado entre a Vila Cajazeiras e a Vila Gadelha e outras 299, no “Residencial Benderville Iguatu II”, serão erguidas nas proximidades do Clube dos Comerciantes, ao lado da Avenida Juscelino Kubitschek. Essas obras serão destinadas para as famílias carentes do município com renda bruta mensal de até R\$ 1.800,00. A população contemplada nessa primeira fase do projeto com 899 residências, podendo chegar até 1.095, caracterizando-se o maior programa de moradia já executado no município. Os investimentos para a construção desse projeto ultrapassaram os R\$ 46 milhões.

Este trabalho está concentrando os esforços no “Residencial de um Novo Tempo I e II”, atualmente rebatizado de Residencial Dom Mauro. Nesse programa habitacional os

beneficiários foram selecionados através de um cadastro efetuado na Secretaria de Assistência Social com prioridade para as pessoas que habitam em localidades consideradas de riscos, como por exemplo, as ocupações que ainda é grande um problema no município e também os assentamentos. Após o preenchimento dessas vagas será aberto para toda a população de baixa renda do município de Iguatu, a seleção será feita pela Caixa Econômica Federal, uma das financiadoras do programa. No final de 2018 os cadastros para as famílias interessadas foram abertos e houve mais de 700 cadastros, e através dos critérios pré-estabelecidos de prioridade para assentamentos e ocupações e faixa de renda compatível, nesta primeira fase 200 cadastros foram aprovados (Prefeitura Municipal de Iguatu, 2019). A empresa encarregada pela execução das obras do “Residencial I e II” é a “Elite Engenharia”, empresa Iguatuense. Em entrevista à TV Centro Sul o responsável pelas obras fala que são entregues todos os dias 4 casas prontas, sendo cada uma delas com 2 quartos, um banheiro, sala, cozinha e área de serviço. Todo esse aparato de pessoas envolvidas no processo foi o que tornou possível a execução de tamanho projeto em tão pouco tempo.

Segundo a Secretária de Assistência Social, o sorteio das casas para deficientes e idosos que são 5% das casas adaptadas; o aluguel irá variar entre R\$ 60,00 a R\$ 200,00 de acordo com a renda das famílias; um ano após a entrega das casas, terá um acompanhamento das famílias, com capacitações/cursos. A prefeitura abriu mão de cerca de R\$ 30 mil em impostos; porém em contrapartida foi gerado cerca de 540 empregos diretos e mais de 100 empregos indiretos com um investimento total entorno de R\$ 55 milhões.

O Residencial Dom Mauro que teve as obras iniciadas em 05/02/2018 e foram concluídas no início de 2020, passaram em junho de 2020 a ser entregues as primeiras unidades de moradia no Residencial Dom Mauro (figura 02), localizado no distrito do Gadelha há cerca de 10 Km do centro da cidade, o residencial conta com 900 unidades de moradia de 43,68 m² divididas em três condomínios de 19 blocos de quatro andares cada, trazendo moradia para cerca de 5 mil pessoas (Diário do Nordeste, 2020).

Segundo o prefeito de Iguatu Ednaldo Lavor ainda em 2018, em entrevista a rádio Iguatu.net, que este conjunto habitacional (Residencial Dom Mauro) teria toda comodidade para os moradores, onde os mesmos terão acesso a creche em tempo integral para crianças, escolas, transporte coletivo, ambulância e um posto policial, tudo perto de suas casas para garantir total suporte as futuras famílias, além de

uma estação de tratamento própria para o esgoto das casas. Este empreendimento ainda de acordo com o mesmo irá movimentar a economia local, uma vez que a matéria-prima, mão de obra e execução das obras serão inteiramente do próprio município, aumentando assim a renda e a geração de emprego no município de Iguatu. Porém, o que se observa, a exemplo de outros empreendimentos do PMCMV em outras cidades, é um apartheid social, sem acesso a saúde, educação, lazer e sem transporte de qualidade.

Figura 01: Residencial Dom Mauro



Fonte: Jornalapraca.com.br (2020)

Em reunião com a Secretária de ação social do município de Iguatu em Dezembro de 2020, foi repassado que o condomínio já possui um posto de saúde que conta com uma equipe completa de médicos, o projeto de mobilidade também já está em funcionamento e foi disponibilizado ônibus a cada 40 minutos ou 1 hora com uma taxa de 2,50 por passageiro no qual idosos e deficientes tem total isenção. Em parceria com a Caixa Econômica Federal a prefeitura municipal está disponibilizando um plano de assistência que oferece cursos e prepara os moradores para exercerem cargos de liderança no residencial. Ao ser indagada sobre a construção da escola e creche a secretária repassou que ainda não foi iniciada as construções, mas que a escola do Gadelha será disponibilizada para lotar esses alunos até que haja esses serviços do próprio residencial.

5. Conclusões

A pesquisa realizada nos permite compreender que o município de Iguatu enfrenta profundos problemas acerca da questão habitacional e a efetivação de políticas

públicas voltadas para a mesma, onde o déficit habitacional e as ocupações de espaços ociosos do poder público do município obtiveram números expressivos em anos anteriores. O programa de habitacional do Minha Casa Minha Vida no município de Iguatu, chamado de Residencial Dom Mauro deu início a uma nova perspectiva no município com as pessoas que ainda não possuíam sua moradia própria e que agora vão ter um lugar para morar, com isso, dando precedente para novos projetos que já estão sendo colocados em pauta pelo poder público municipal.

Apesar da entrega do Residencial Dom Mauro ser um alento para os que viviam em condições de vulnerabilidade social ou pagando alugues à preços exorbitantes. Não resta dúvida da importância para a população de Iguatu a fim de reduzir os números de pessoas vivendo em situação de vulnerabilidade social em ocupações e assentamentos. Mas também é importante ressaltar que ainda não significa o ideal, já que a construção de moradias subsidia e entregues em local distante 10 km do centro urbano de Iguatu necessita de infraestrutura complementa para não se transformar em um apartheid social, deixando essa população carente de assistência básica para viver com dignidade.

Diante do exposto, o Residencial Dom Mauro se encaixa no que ocorre na maioria dos empreendimentos deste tipo, onde se por um lado existem os aspectos positivos que são a garantia de moradia, casa própria, com subsidio financeiro para a aquisição das casas pelos moradores de baixa renda do município de Iguatu. Por outro lado, tem os aspectos negativos, por seguirem a lógica de serem construções em locais afastados do centro urbano municipal, onde falta a oferta de bens e serviços para essa população, como transporte, postos de saúde, escolas, creches, supermercados, etc.

6. Referências

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Dossiê Nordeste I** – Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. In: SciELO - Estudos Avançados, São Paulo, v. 11, n. 29, abril/ 1997.

ANDRADE, J. C. V. de. Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 1998.

ALVES, B; CORREIA, V; KRAUSE, C. **Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)**. IPEA. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5809/1/NT_n01_Estimativas-deficit-brasileiro-2007-2011-municipios-2010_Dirur_2013-maio.pdf > Acesso em: 21 out.

ANTUNES, L. **Minha casa minha vida deve ter novas regras e menos verba**. Uol. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/09/21/minha-casa-minha-vida-deve-ter-novas-regras-e-menos-verba-veja-como-e-hoje.htm> >. Acesso em: 17 out. 2020.

ATLAS. Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil. 2012.

BARBOSA, H. **Iguatu> Começa a construção de 600 casas populares**. Diário do Nordeste. Disponível em: < <http://blogs.diariodonordeste.com.br/centrosul/cidades/iguatu-comeca-a-construcao-de-600-casas-populares/24542> >. Acesso em: 21 out. 2020.

BRANCO, C. N. Requalificação do Núcleo Ferroviário e Estudo de Implantação de VLT Em Iguatu – CE, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 03/08/2019.

CASTELLS, M. A questão urbana. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FURTADO, C. Estatísticas do Século XX. 2006.

GIDDENS, Anthony. Sociologia. 4ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

HENRIQUE, T. **Iniciada a entrega das moradias do Residencial Dom José Mauro**. Jornal a Praça. Disponível em: < <https://www.jornalapraca.com.br/iniciada-a-entrega-das-moradias-do-residencial-dom-jose-mauro-2/> >. Acesso em: 20. out. 2020.

IBGE. Censo Demográfico. 2010. Disponível em: < <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/200>>. Acesso em: 10/06/2019.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Perfil das Regiões de Planejamento – Centro Sul, 2017.

_____. Instituto de Pesquisa Estatística do Ceará. Anuário Estatístico do Ceará. 2017.

MACHADO, E.G.; NASCIMENTO, M. A. G. Do. Planejamento urbano e participação popular no semi-árido cearense: uma experiência de diagnóstico sócio-espacial. In: IV Encontro Economia do Ceará em Debate. Fortaleza. 2008.

MOREIRA, V; SILVEIRA, S; EUCLYDES, F. **“MINHA CASA, MINHA VIDA” EM NÚMEROS: quais conclusões podemos extrair?**. Disponível em: < <https://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/0594-613-minha-casa.pdf> >. Acesso em: 17 out. 2020.

MONTE-MÓR, R. L. As teorias urbanas e o planejamento urbano no brasil, 2006.

MUNFORD, L.A. A cidade na história. São Paulo: Edusp, 1985.

Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <<http://www.mdr.gov.br/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>>. Acessado em 29/05/2019.

MOTA, S. Urbanização e Meio Ambiente. Rio de Janeiro: ABES, 1999.

Prefeitura Municipal de Iguatu. Disponível em: < <http://www.iguatu.ce.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2019.

ROLNIK, Raquel; et al. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. Cadernos metrópoles. 2015

_____. A Construção de Uma Política Fundiária e de Planejamento Urbano Para o País – Avanços e Desafios. 2006.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura. São Paulo: Annablume, FAPESP: 2007.

SANTOS. Angela Moulin Penalva. Planejamento Urbano: para quê e Para Quem? Revista de Direito da Cidade vol.01, nº 01. 2008.

SANTOS, M. Ensaio sobre a urbanização latino-americana. São Paulo: Hucitec, 1982.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Capitalismo e urbanização. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVA, Edson Jacinto da. Loteamento Urbano. Leme: Mizuno, 2014.

SOUZA, I. **Entenda o programa minha casa minha vida**. Politize. Disponível em: < <https://www.politize.com.br/minha-casa-minha-vida-entenda/> >. Acesso em: 19. out. 2020.

TUCCI, C. E. M. Urbanização e recursos hídricos. In: BICUDO, C. E. de M, 1999.

Renata, Célia. Iguatu o Retrato de Falta de Políticas Públicas para Habitação. Portal RR Interativo, 2015. Disponível em: < <https://rrinterativo.com.br/>>. Acesso em: 31/04/2019.

Análise das Propostas de Mudanças sobre os Fundos Constitucionais de Financiamento e as Implicações na Política Regional Brasileira.

Guilherme Lopes¹, Fernando Macedo².

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: O artigo tem como objetivo investigar as propostas de mudanças sobre os fundos constitucionais de financiamento, que são o principal instrumento de financiamento da política nacional de desenvolvimento regional (PNDR). Através da revisão bibliográfica e análise das PLs e PECs, observamos que estão em voga mudanças substanciais no ordenamento normativo, financeiro, administrativo e gerencial dos fundos. Tais alterações estão desassociadas dos princípios que deveriam nortear o combate aos desequilíbrios regionais, portanto, desvinculadas da PNDR.

Palavras Chaves: fundo constitucional de financiamento; plano nacional de desenvolvimento regional (PNDR); políticas regionais.

Abstract: This article aims to investigate the proposed changes in the Regional Funds regions of Brazil. The dispute over the increasing resources of the funds raises the interest of regional elites and of federation entities in appropriating the public funds. During this tasks, we noticed that substantial changes in the normative, financial, administrative and managerial order are being promoted. These changes are not in line with the principles that guide the fight against regional imbalances, therefore, they are disconnected PNDR.

Key words: Regional Funds regions of Brazil; National Policy for Regional Development – PNDR.; Regional Policy

Introdução.

¹ Mestre em Desenvolvimento Econômico. Doutorando em desenvolvimento econômico pela do Instituto de Economia da Unicamp (UNICAMP/IE/CEDE). Campinas-SP, Brasil. Email: guilherme.cla.lopes@gmail.com.

² Doutor em Economia Aplicada. Professor Livre-Docente do Instituto de Economia da Unicamp (UNICAMP/IE/CEDE). Campinas-SP, Brasil. Email: Fernando.cezar.macedo@gmail.com

A reestruturação produtiva da economia brasileira iniciada pós-1990 comanda pelo capital internacional e guiada por uma política macroeconômica neoliberal fez emergir novas regionalizações e novas determinações regionais e urbanas no país, com grande enfoque sobre as áreas de exploração extrativista e das fronteiras agrominerais de produção (MACEDO, 2010).

Com a política macroeconômica induzindo o mercado externo como papel de protagonista para os determinantes de consumo, gasto e produção da economia, sendo as exportações a variável dinâmica no processo de acumulação, cada vez mais as ações de articulação direta entre a escala local e o mercado internacional ganharam respaldo no campo da administração pública.

Nesse contexto, os fundos públicos, em especial dos fundos constitucionais de financiamento (FCF), puderam ser utilizados como instrumentos que viabilizam e financiam as mudanças territoriais e produtivas em prol dessa maior articulação local com o mercado externo. De tal maneira, o presente artigo tem como objetivo investigar as alterações e as propostas ainda em tramitação Congresso Nacional e Senado Federal sobre mudanças no ordenamento financeiro, normativo e administrativo dos FCF. Nossa hipótese é que tais proposições direcionam os recursos dos fundos para o fortalecimento do setor de infraestrutura, notadamente da infraestrutura logística, de comunicação e de transporte voltada às demandas do mercado internacional e aprimorar a eficiência do exportador nacional, coligando interesses da elite regional junto ao mercado internacional. Os resultados obtidos colocam que as propostas de mudanças se orientaram por demandas localizadas e de utilização do fundo como garantidor do processo de acumulação, desvinculado dos princípios norteadores da PNDR.

Metodologicamente, o trabalho segue dois caminhos interligados. Primeiro, foram realizadas pesquisas qualitativas, por meio da revisão bibliográfica a partir de trabalhos acadêmicos e relatórios de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU). Segundo, analisou-se as seções do Congresso que tratam da tramitação das PLs e PECs sobre as mudanças nos fundos. Procurou-se, assim, captar a percepção dos atores envolvidos e os grupos de interesse que disputam estes fundos públicos e averiguar para onde direcionou-se ou se pretende-se direcionar os recursos dos fundos.

1. Situando o debate: O que são os fundos constitucionais de financiamento (FCF).

Em 1988, a Constituição Federal em seu o artigo 159, inciso I, alínea "c", destinou 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A Lei nº 7.827 de 1989 regulamentou a utilização desses recursos com a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO).

Os fundos, através das instituições financeiras federais de caráter regional³, tem o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões supracitadas. Isso ocorreria por meio da execução de programas de financiamento aos setores produtivos das regiões. Esses programas visam o aproveitamento das potencialidades que resultem em geração de emprego e renda, melhorias técnicas e gerenciais e agregação de valor da produção regional e local. Os fundos são administrados de maneira distinta e autônoma entre si⁴.

Segundo os dados da Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria do Ministério da Economia do Ministério da Economia (Secap), para o exercício de 2018, foram gerenciados pelo governo 41 fundos ou programas. Desse total 32 foram beneficiados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com R\$ 50.414 bilhões em benefícios fiscais e financeiros. Entre estes, os FCF foram os que mais receberam benefícios com R\$ 10.875 milhões, ou 21,6% do total de recursos.

A tabela 1 é um esforço de síntese para demonstrar a magnitude de cada dos três fundos constitucionais a partir de alguns indicadores chaves.

Tabela 1- síntese dos Fundos Constitucionais de Financiamento (2017)

Indicadores	FNO	FNE	FCO	Unidade
Valor repassado pelo Tesouro Nacional em 2017	2,3	7	2,3	R\$ bilhões

³ As instituições financeiras federais de caráter regional são o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que administra o FNE; o Banco da Amazônia, o FNO; e o Banco do Brasil (BB), o FCO.

⁴ As entidades administradoras dos distintos fundos são: o atual Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), os Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento Regional (Condel) e os bancos administradores (Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e Banco do Brasil). Cada um desses tem suas atribuições específicas contidas em lei.

Valor emprestado em 2017	2,9	15,3	7,9	R\$ bilhões
% empréstimos sobre total de crédito disponível ao setor produtivo	14,6	22,6	16,8	
Taxa de inadimplência (em %)	2,8	3,1	0,5	
Patrimônio Líquido (PL) / PIB (em %)	7,6	8,3	7	

Fonte: Secap-ME. Elaborado por TCU (2019).

Primeiro é importante notar que os valores repassados pela STN são os mesmos para o FNO e o FCO, mas o dobro para o FNE. Isso porque, por força de lei, os recursos são distribuídos da seguinte maneira: O FNE capta 1,8% dos recursos, dos quais metade (0,9%) é direcionada exclusivamente ao Semiárido; o FNO recebe 0,6% e o FCO outros 0,6%. Segundo destaque é o elevado percentual do valor emprestado, indicando o peso e a importância destes para a concessão do crédito ao setor produtivo privado e, conseqüentemente, à atividade econômica. Além disso, a razão PL/PIB indica o peso do fundo para a macrorregião, ou melhor, quanto maior for o indicador mais impactante é o fundo para a respectiva dinâmica econômica regional. O maior percentual para o Nordeste é compatível com a necessidade de vigorosa atuação do fundo para dinamização da atividade econômica na região. Percebe-se também que o volume emprestado é maior que o valor repassado pela STN. Isso não é sinônimo de uma irresponsabilidade na gestão financeira dos fundos, mas sim porque eles possuem outras fontes de receitas⁵ além dos recursos de origem tributária.

Por fim, chamamos atenção também para o dado sobre a inadimplência. O maior percentual para a região Nordeste e a taxa quase 6x menor para o Centro-Oeste é condizendo com a dinâmica econômica das regiões e as disparidades inter regionais entre elas, uma vez que o NE apresenta o menor nível de renda per capita (R\$ 17.702,83) do país em 2018, representando apenas 52,9% do PIB per capita nacional, enquanto que o Centro Oeste caracteriza-se por ser a região de maior crescimento econômico, segundo os dados do sistema

⁵ Segundo Macedo e Coelho (2015, pag 2), essas fontes além dos repasses do tesouro são: i) Os fundos têm os retornos das aplicações realizadas como fonte de recursos;; ii) o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial; iii) contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras; v) dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei.

de contas regionais, especialmente por ser o lócus do ciclo de acumulação no novo padrão de reprodução do capital: o padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva - PRCEEP (OSÓRIO, 2012), baseado principalmente na exportações de commodities e exploração de recursos naturais.

Em suma, neste tópico apontamos para o volume financeiro e o importante peso dos FCFs na administração pública, tornando-se peça-chave no financiamento da política regional brasileira, sendo hoje a principal fonte de recursos para a execução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), como veremos no próximo tópico.

2. O esvaziamento da política regional e os Fundos Constitucionais de Financiamento como instrumento da PNDR.

Após a extinção no início dos anos 2000 das Superintendências de Desenvolvimento Regional, a política regional volta a vigorar institucionalmente em 2007 com o Decreto nº 6.047 que institui a Política Regional de desenvolvimento Regional (PNDR), junto também com as Leis Complementares nº. 124 e 125, ambas de 3 de janeiro de 2007, que recriam respectivamente a SUDENE e a SUDAM, e posteriormente a lei complementar nº 129 de 8 de janeiro de 2009 que cria a Superintendência de desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO).

Apesar de instituída, a PNDR não chegou a ser efetivada de fato, longe de alcançar relevância na condução do desenvolvimento regional brasileiro. O fato objetivo é que a realidade regional brasileira sofreu modificações que pouco tem a ver com as ações derivadas da política regional em si. (MONTEIRO NETO, 2015); (BRANDÃO, 2020). Um dos principais motivos apontados para o esvaziamento da PNDR é a ausência de um fundo específico para a questão regional. Macedo (2014) coloca que a “questão regional” vem perdendo fôlego político/econômico com o passar das Constituições Federais (CF).

O referido autor coloca que em 1934, haviam sido vinculados 4% da receita tributária da União para a temática regional. Em 1946, a área passou a a receber 3% da renda tributária da União. Com a CF/1988, o financiamento para a temática ficou ainda mais limitado, com recursos previstos de 3% do total arrecadado do IR e do IPI.

Na **tabela 2** podemos fazer um exercício de quanto seria arrecadado para a política regional atualmente caso fosse vinculado o mesmo montante destinado na CF/1934, além de outras elucubrações a partir dos dados. Vejamos melhor.

Tabela 2- Arrecadação Federal Tributos (IPI e IR) (em R\$ milhões)

Ano	A- IR	B-IPI	C- B/A (%)	D-Receita tributária (total)	E- (A+B)/D (%)	F-3% de IR+IPI	G-4% de Rec. Tribu.
1995	135.251	63.727	47,1	341.059	58,34	5.969	13.642
2000	182.829	60.713	33,2	443.221	54,95	7.306	17.729
2005	265.981	56.476	21,2	641.100	50,3	9.674	25.644
2010	355.515	68.207	19,2	868.364	48,8	12.712	34.735
2015	398.455	60.895	15,3	897.979	51,15	13.781	35.919
2019	442.879	57.940	13,1	961.276	52,1	15.025	38.451
Variação	227%	-9,10%		182%		88,8%	181,9%
Total	7.445.449	1.520.951		17.265.284		268.992	690.611

Fonte: Elaboração própria a partir de Macedo (2014).

Em 2019, caso fossem vinculados 4% da receita tributária à política regional como foi em 1934 (coluna G) isso significaria que entre 1995 e 2019, R\$ 690.611 bilhões seriam destinados para a área. Em vez disso, com as alterações na CF, o que foi arrecado a partir de 3% do IPI e do IR, como consta na CF/88, foi cerca de R\$ 268.992 bilhões (coluna F), uma diferença de R\$ 421.610 bilhões para a política regional. Há portanto uma significativa e progressiva perda no financiamento regional, embora, não seja somente este o problema em que passa recentemente a temática regional. De qualquer modo, é uma imensa perda relativa no volume repassado, o que demonstra o exaurimento da área no âmbito da ação pública,

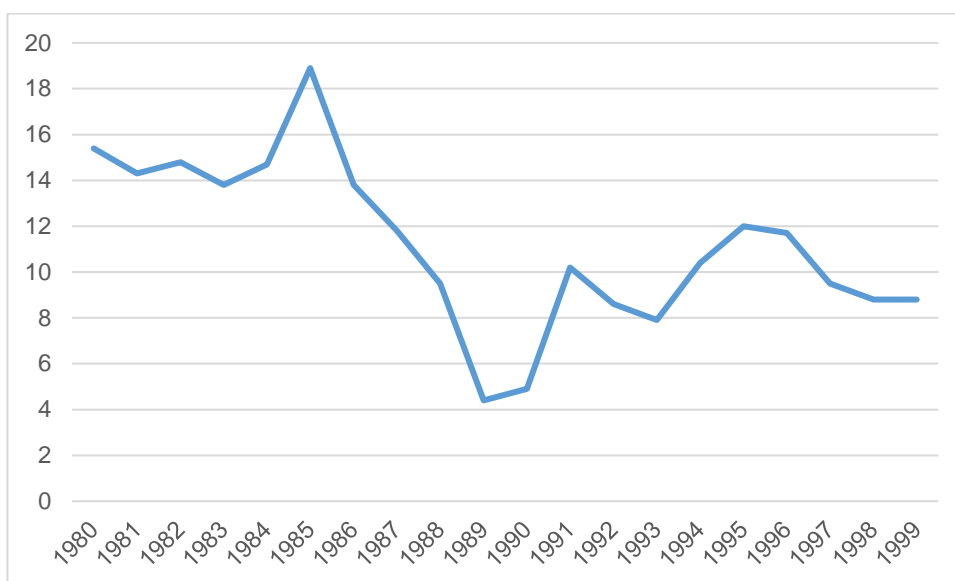
E não só na comparação vis a vis com a CF/1934 que os recursos vinculados com a questão regionais estão sendo contingenciados. Na coluna E, em que se soma o IR (coluna A) com o IPI (coluna B) e os divide pela receita tributária total (coluna D), temos um indicador percentual do peso do IPI e do IR para a receita tributária. Como se vê, houve uma gradativa redução, saindo de 58,34% da receita tributária em 1995 para 52,10% em 2019. Isto é, os impostos estão perdendo peso relativo na arrecadação tributária da União, fragilizando também os repasses para os fundos. Entretanto, se formos observar no absoluto, o fato é que houve aumento de 88,8% dos recursos destinados para a política regional, como visto na coluna F. Mas lembremos, caso vigorasse ainda o

regimento do CF/1934 o aumento dos recursos vinculados a política regional seria de 181,9%, acompanhando o aumento da receita tributária de 182%, como demonstrado na coluna D.

Ao analisar especificamente as colunas vemos que houve significativo aumento no IR (incremento de 227%). Essa expansão, especialmente nos anos 2000, está atrelado ao crescimento da economia brasileira incentivada pelo “fator China” e aos investimentos públicos. Já a arrecadação provinda do IPI passa um declínio (variação negativa em -9%). Essa diminuição perpassa pelo processo de “desindustrialização precoce ou negativa” da economia brasileira, uma vez que o tributo incide sobre a produção industrial e essa vem declinando desde os anos 1980, sendo o elemento chave da crise estrutural da economia brasileira, como lembra Cano (2012). A redução significativa do IPI pode ser vista também pela coluna C, em que se divide o IPI pelo IR, tendo esse índice uma perda progressiva.

Para uma série de 1980 a 1999 é perceptível a queda nos gastos com desenvolvimento regional ao longo do período, como se observa no Gráfico 1. A década de 1980 foi a de menor participação (em %) da função Desenvolvimento Regional no orçamento da União. Não por acaso essa década é considerada como a da derrocada do planejamento regional (PORTUGAL e SILVA, 2020).

Gráfico 1 - Participação (em %) da função Desenvolvimento Regional no orçamento da União (despesa liquidada)



Fonte: STN. Elaboração própria.

Apesar da fragilização relativa os FCF tem importante peso para a PNDR. Conforme aponta Portugal et al (2016), os fundos são regimentalmente um “instrumento explícito” da política regional, sendo seu braço financeiro. Além disso, o estudo coloca também que em períodos de crise, instabilidade macroeconômica e contenção dos repasses de origem tributária, os fundos são importante instrumento financeiro visto sua arquitetura normativa que os protegem de influências conjunturais de contingenciamento, marcados então por forte capacidade de resiliência anticíclica. De modo que mesmo com perda progressiva do financiamento, o controle sobre os recursos dos fundos torna-se questão de suma relevância na agenda política e econômica brasileira, ainda mais na presente conjuntura de grave crise econômica desde meados de 2015, agravada ainda pela pandemia mundial da COVID 19.

Assim, para o próximo tópico temos como intuito destacar a economia política por detrás da destinação dos recursos dos FCF, tanto das mudanças já institucionalizadas como das propostas em voga. Isto é, apresentar não só as alterações em si, como apontar seus atores, as classes de interesse e a (re)orientação, implícita nas propostas, sobre o papel do Estado brasileiro no atual contexto do padrão de acumulação capitalista.

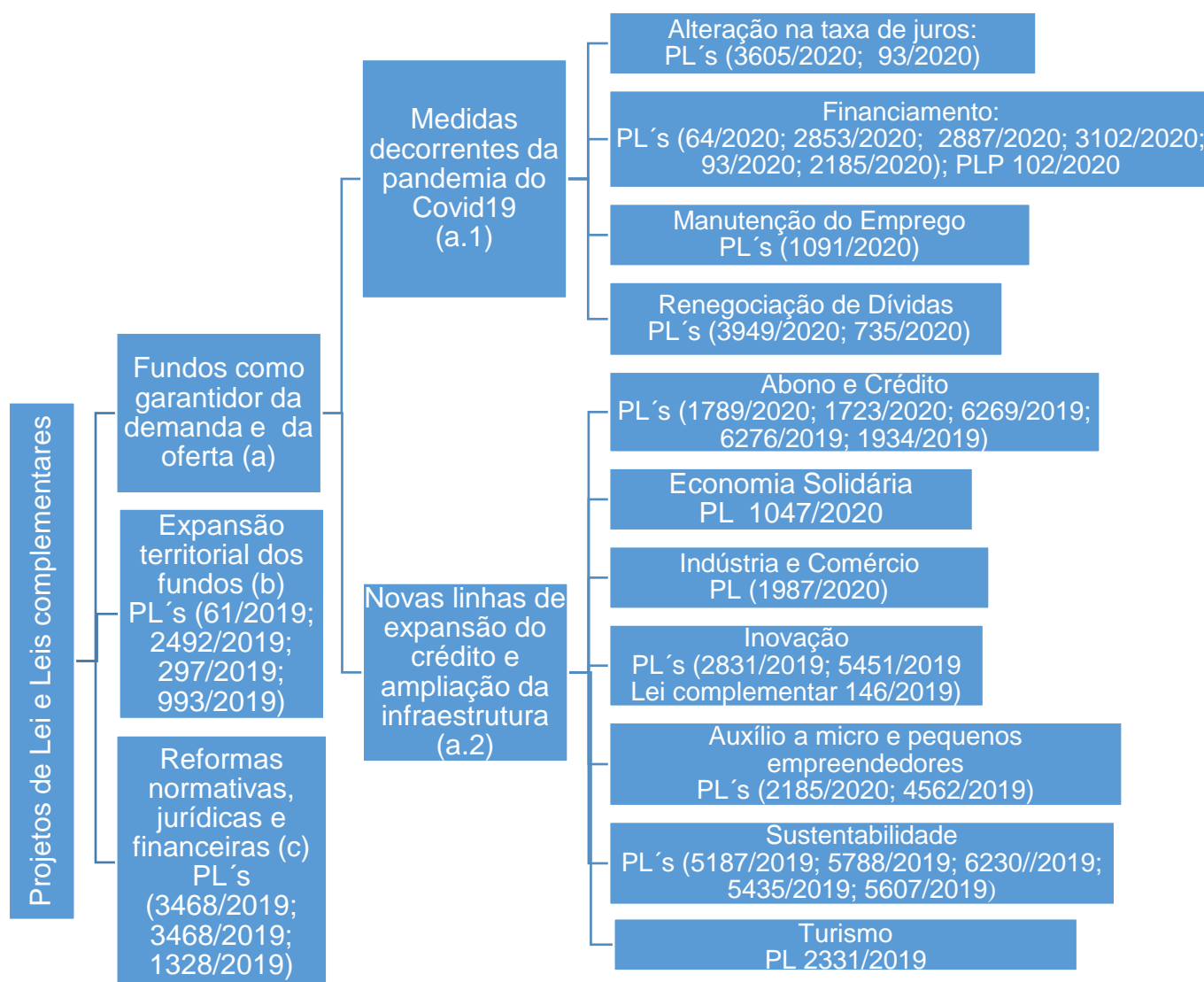
3. Projetos de Lei, Propostas de Emendas à Constituição e outras propostas de alteração sobre os Fundos Constitucionais de Financiamento.

A luta pelo bilionário recursos dos fundos atrai a heterogênea classe política, procurando direcioná-los para várias frentes, finalidades e interesses difusos⁶. Lopes e Macedo (2020) apresentam um estudo acerca das propostas e mudanças concretas sobre os FCF. Identificam que até 2020 foram verificadas 118 mudanças já instituídas, tais alteração são agregadas em 15 leis que modificam a estrutura de governança, abrangência territorial e o ordenamento normativo, financeiro, gerencial e administrativo dos fundos. Além disso, averiguaram também que entre 2019 a Agosto de 2020 existiram cerca de 40 Projetos Lei (PL), Projetos de Lei Complementar (PLP), Projeto de Emenda à Constituição (PEC), entre outros, que visam alterações legais sobre os fundos e ainda estão em tramitação nas Casa Legislativas.

⁶ Ver: Corrêa (2019); Rodrigues (2020); Maia (2020).

Os autores agruparam esses projetos de acordo com as finalidades predominantes em cada um, criando categorias e ramificações como pode ser visto na **figura 1**, onde são considerados apenas os PLs e PLPs, deixando as PECs para uma análise mais específica. Apesar de serem ainda propostas, elas nos indicam os caminhos e rumos em que está se direcionando — ou pretende se direcionar — a agenda governamental e a alocação dos recursos públicos no que se refere ao desenvolvimento regional.

Figura 1- PL e PLP sobre os FCF por “finalidade chave”.



Fonte: Congresso Nacional (2020); Senado Federal (2020). Elaboração Lopes e Macedo (2020).

Para os autores, o eixo “a” diz respeito a atuação dos fundos sobre os agregados macroeconômicos, ao qual abrange os determinantes de gasto, consumo, investimento e produção da economia. O eixo divide-se em dois. O “a.1” ramifica-se em quatro classes que visam alterações no regimento dos

fundos justificadas ou oriundas pela pandemia do Coronavírus. O “a.2” associa-se com novas linhas da expansão do crédito e ampliação da infraestrutura. O eixo “b” se refere a expansão da abrangência territorial, incorporando novos municípios às áreas de atuação dos FCF. Já o eixo “c” são sobre reformas na governança e no ordenamento normativo, administrativo e gerencial dos fundos.

Visto os PL de modo geral, passemos para o análise específica das PECs. A começar, trazemos a PEC 99/2019 de autoria do Deputado Federal Juarez Costa (MDB-MT), que visa o usos dos fundos para financiamento de obras públicas. A Justificativa baseia-se na dificuldades que a crise econômica e fiscal brasileira pós 2015 impõe sobre realização de investimentos no setor, de modo o aporte financeiro dos fundos iria suprir esses gargalo.

As obras públicas postuladas pela PEC são no sentido de modernizar, ampliar e reforçar a infraestrutura (especialmente ferrovias e rodovias) de suporte aos “corredores de exportação”, que viabilizam o transporte de grandes quantidades de recursos naturais, commodities e matérias-primas do interior brasileiro aos portos do país. Esse reforço da infraestrutura visa também a expansão da fronteira mineral e agropecuária e a redução do “custo Brasil”. Entretanto, não são mencionados quaisquer preocupação com os outros “tipos” de infraestrutura, como a social, energética, urbana, sanitária, de telecomunicações, etc. O que revela a máxima responsabilidade da proposta em prol dos interesses do agronegócio, corroborando com o processo em voga de reprimarização de nossas exportações e a inserção passiva da economia brasileira na divisão internacional do trabalho.

Já a PEC 167/2019 está em tramitação no Senado Federal, sob a liderança do Senador Jayme Campos (DEM/MT), mas de autoria de um grupo heterogêneo de Senadores, de nomes ligados ao PSL até o PT, isto é, agregando agendas políticas opostas, mas que coadunam com uma nova aplicação dos recursos dos fundos. A PEC visa a aplicação temporária de parte dos recursos para o financiamento da infraestrutura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A justificativa para isso pauta-se pela falta de recursos dos entes subnacionais para investimentos com essa finalidade. Outra alegação da PEC é a necessidade de ampliação da infraestrutura para maior viabilidade comercial brasileira.

Salientamos que essa PEC amplia o leque de ações e oferta de crédito para além da infraestrutura de transporte, comunicação e logística, incluindo também a infraestrutura relativa à mobilidade urbana, oferta de recursos hídricos, prevenção de desastres naturais e saneamento. Entretanto, a PEC não deixa claro quanto seria destinada a cada “tipo” de infraestrutura, acabando por ser uma proposta vaga, que tanto pode ser focalizada no apoio ao setor extrativista e agropecuário, como direcionado para necessidades sociais urbanas, a depender da correlação de forças políticas com maior poder de aglutinação em determinada conjuntura, por isso uma proposta volátil. Outro ponto de mudança proposto é que a administração dos recursos dos fundos passaria a ser realizada por qualquer outra instituição financeira além dos bancos administradores, pois isso resultaria em maior capilaridade territorial dos empréstimos.

A terceira proposta por nos analisada é a PEC 119/2019 que tramita no Senado liderada pela Senadora Kátia Abreu (PDT/TO), mas conta também com um amplo grupo de autores ligados a partidos de orientação política/ideológica bastante dispares. Essa PEC tem dois objetivos principais: i) alterar por 15 anos a destinação dos recursos dos fundos, passando um terço destes para “projetos estruturantes”; ii) autoriza determinadas instituições financeiras, como cooperativas de crédito, Caixa Econômica Federal e agências estaduais de fomento, a ofertar empréstimos com recursos dos FCF.

O primeiro objetivo implicaria em alteração na distribuição dos recursos, que ocorreria desta forma: i) Em vez de 3% ao financiamento dos setores produtivos, seriam destinados agora 2% para essa finalidade. Sendo distribuídos 0,4% para a região Norte, 0,4% ao Centro-Oeste e 1,2% para o Nordeste, ficando assegurada ao Semiárido a metade dos recursos do NE; ii) O 1% restante seria alocado para aplicação em projetos de infraestrutura logística, de transporte ferroviário, rodoviário e hidroviário e geração e transmissão de energia elétrica. Esse 1% seria distribuído pela mesma proporção.

A justificativa em relação à segregação de 1/3 dos recurso para investimentos em obras estruturantes pauta-se pela “sobra de caixa” dos fundos nos últimos anos. Essa folga financeira deve-se, segundo a redação da PEC, por: i) queda da demanda por financiamento do setor privado, o que está atrelado aos gargalos da infraestrutura que obstaculizam a competitividade e

potencialidade do setor privado; ii) investimentos da União orientados para a área da educação, o que alivia o direcionamento de crédito dos fundos para essa finalidade. Quanto à concessão na operacionalização dos recursos dos FCF para outras instituições financeiras, a justificativa reside tanto no estímulo à concorrência entre esses agentes na concessão do crédito, o que poderia reduzir o valor médio do contrato, como pela capilaridade territorial dessas outras instituições financeiras, tornando os recursos dos FCFs mais acessíveis.

Entretanto, há também contestação sobre a PEC, principalmente a partir de organizações sindicais dos bancos de desenvolvimento regional, como a Associação dos Empregados do Banco da Amazônia (AEBA)⁷ e Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil (AFBNB)⁸. As críticas residem no manejo do crédito pelas instituições financeiras e o risco que se coloca sobre a utilização dos recursos apartados dos objetivos basilares da PNDR. Tais organizações entendem que a PEC pulverizaria os recursos, enfraqueceria os bancos e inviabilizaria as metas que asseguram a aplicação dos recursos dos fundos para atender as premissas do desenvolvimento regional.

Outra crítica diz respeito a diminuição da disponibilidade de crédito para os setores produtivos, o que pode implicar em redução dos investimentos e no potencial de crescimento econômico das regiões. Além de que, questiona-se se o problema da infraestrutura estaria atrelado exclusivamente a falta de financiamento. Para as organizações sindicais, o problema principal estaria na ausência de uma agenda coordenada para desenvolver as obras estruturantes, colocando em xeque a necessidade de se vincular 1/3 dos recursos dos FCF para a finalidade.

Por fim, apresentado às PECs e PLs e PLPs, observamos que tais propostas apontam para uma reorientação do papel Estado. Essa redefinição pauta-se pela combinação dos fundos territoriais e fundos públicos voltados ao esforço da inserção comercial brasileira na DIT por meio de maior aportes ao setor de infraestrutura. O Estado orientando para suprir os setores, classes e territórios de interesse vinculados com as atividades exportadoras.

⁷ Ver a nota técnica da AEBA: Impactos da Proposta de Emenda Constitucional PEC 119/2019, 2019.

⁸ Ver a nota técnica da AFBNB: Consulta Pública ao Senado: A AFBNB diz não à PEC 119/19, 2020.

4. Conclusão

A maneira subordinada como as regiões e as suas estruturas produtivas são articuladas à lógica exportadora do padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva passa pelo manejo dos FCF. Essa vinculação dos fundos ao PRCEEP mostra-se danosa a um projeto de desenvolvimento nacional voltado para a transformação da base de acumulação do país, assim como promove a redefinição das funções, formas, processos e estruturas dos espaços regionais, modificando-os e adaptando-os de acordo com as necessidades logísticas, de transportes e de comunicação dos *global players*, por isso a ênfase no setor de infraestrutura na reorientação do uso dos fundos, o que foi visto na análise das PECs, PLs e PLPs, podendo também acarretar na diferenciação inter e intraregional e um processo cada vez mais latente de subordinação comercial.

As citadas propostas de mudanças sobre os fundos tem motivações variadas, mas refletem, em parte, disputas federativas pelo uso de uma fonte segura e estável de recursos — garantida constitucionalmente — que não sofre problema do contingenciamento agravado pela crise econômica que se arrasta desde 2015. Assim, os fundos são um importante elemento que move a acumulação e o excedente econômico, e a depender da correção de forças políticas, podem também garantir a manutenção das subordinadas elites regionais à ordem internacional, financiando-as. O acesso e controle dessa parcela do orçamento público, portanto, é assunto de primeira ordem para vários grupos de interesse distintos.

Portanto, permanecem ainda um conjunto de desafios a serem enfrentados pelo PNDR e em especial aos FCF, sobretudo quanto à maior vinculação efetiva deles aos princípios da política regional. Tais desafios, entretanto, não são contemplados pelas propostas em tramitação nas Casas Legislativas, que visam muito mais a garantia dos recursos como instrumento de acumulação do que um alinhamento mais robusto dos fundos à PNDR. Assim, a condução desenvolvimento regional hoje parece mais responder aos movimentos da acumulação capitalista do que aos princípios norteadores da PNDR, o que implica em uma necessária e urgente aplicação e revisão da política regional.

5. Referência Bibliográfica

ASSOCIAÇÃO DOS EMPREGADOS DO BANCO DA AMAZÔNIA (AEBA). Impactos da Proposta de Emenda Constitucional PEC 119/2019- **Estudo Técnico** (conteúdo online). *Belém (PA)*, 10 set. 2019 Disponível em: <http://www.aeba.org.br/2019/09/10/impactos-da-proposta-de-emenda-constitucional-pec-1192119-estudo-tecnico/>. Acesso em: 20 out. 2020.

ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO NORDESTE (AFBNB). Consulta Pública ao Senado: A AFBNB diz não à PEC 119/19. Fortaleza(CE), 20 set. 2019. Disponível em: <http://www.afbnb.com.br/consulta-publica-do-senado-afbnb-diz-nao-a-pec-119-2019/>. Acesso em 21 out. 2020.

BRANDÃO, C. A. Dinâmica e Transformações Territoriais Recentes: O Papel da PNDR e das Políticas Públicas Não Regionais Com Impacto Territorial. In: **Desenvolvimento Regional no Brasil- Políticas, Estratégias e Perspectivas, vol 2**. MONTEIRO NETO (org). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea, 2020.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1989.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. Campinas, **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, número especial, 2012.

CORREA, M. Estados negociam com governo acesso a R\$ 9,5 bilhões de fundos regionais. **O Globo**, Rio de Janeiro, Ano XCIV, n. 31.334, 22 maio 2019. Primeiro Caderno (Economia), p. 17.

LOPES, G. C. L. De. e MACEDO, F. C.. XVI Seminário Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. **Anais...** Blumenau/Brasil, 2020.

MAIA, G. Com Bolsonaro, ministro anuncia acréscimo de R\$ 4 bilhões. **O Globo** (conteúdo online), Rio de Janeiro, 24 mai. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/com-bolsonaro-ministro-anuncia-acrescimo-de-4-bilhoes-para-fundo-do-nordeste-23691576>. Acesso em 20 de out. 2020.

MACEDO, F. C. de. **Inserção externa e território: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008)**. (Tese de Livre-docência). Campinas: IE/Unicamp, 2010.

_____.Notas sobre as políticas de desenvolvimento regional segundo as Constituições Federais do Brasil e o papel dos Fundos Constitucionais de Financiamento pós-1988. Blumenau, **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 1, p. 19-47, 2014.

MACEDO, F. C. de; COELHO, V. L. P. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional e os Fundos Constitucionais de Financiamento. Santa Cruz do Sul, **REDES**, v. 20, p. 464-486, 2015.

MONTEIRO NETO, A. Políticas de desenvolvimento, território e pacto federativo: avanços e limitações no quadro atual (2000/2012). Rio de Janeiro, **Revista Política e Planejamento Regional**, v. 2, n. 1, p. 19-38, 2015.

OSORIO, J. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: OSORIO, J. et. al. (Orgs.). **Padrão de reprodução do capital**. SP: Boitempo, 2012a, p. 37-86.

PORTUGAL, R; SILVA, S. A. **História das Políticas Regionais no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, 2020.

PORTUGAL, R. et al. A política regional brasileira em (na) crise: análise dos instrumentos explícitos. Blumenau, **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 4, p. 027-048, 2016.

RODRIGUES, E. CNM aprova linha de crédito de R\$ 6 bi para micro e pequenas empresas com dinheiro de fundos constitucionais. **Estadão** (conteúdo online), São Paulo, 06 abr. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,cmn-aprova-linha-de-r-6-bi-para-micro-e-pequenas-empresass-com-dinheiro-de-fundos-constitucionai,70003261991>. Acesso em: 20 out. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República Exercício 2018**. Brasília/DF, 2019.

Organizações Sociais de Saúde: um reflexo do planejamento neoliberal

Nathalia Oliveira Silva Costa¹ João Paulo Rosalin²

SESSÃO TEMÁTICA 1 ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo:

A difusão dos ideais neoliberais que ocasionou a reestruturação produtiva e as consequentes transformações urbanas possibilitou às gestões públicas o estreitamento de seus vínculos com o setor privado. Portanto, propomos como objetivo deste trabalho evidenciar o avanço da lógica de mercado nos instrumentos de planejamento, que consolidou as Organizações Sociais de Saúde como novos agentes de uso e regulação do território. Nosso caminho de investigação aborda a pressão neoliberal exercida sob o Estado brasileiro, que consequentemente refletiu na elaboração de políticas públicas vigente até os dias de hoje.

Palavras-chave: Território Usado; Organizações Sociais; Planejamento; São Paulo; Saúde.

Introdução

Organização Social (OS) é a qualificação que recebem algumas pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e que desempenham atividades nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde. Essas instituições celebram contratos de gestão com os entes da federação para que estejam aptas a prestarem os serviços não exclusivos ao Estado. Essa modalidade de gestão e transferência da prestação dos serviços públicos é fruto da reforma do Estado realizada na década de 1990 pelo ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso e regulamentada pela Lei 9.637 de 1998, que serve como base para as legislações próprias dos estados e municípios brasileiros. Os desdobramentos da crise fiscal do Estado keynesiano geraram um conjunto de tendências e fenômenos que influenciaram as mudanças em gestões urbanas na América Latina (MATTOS, 2002). Essas políticas, como aponta Mattos (2002) significaram uma diminuição considerável da intervenção pública em favor do capital privado, que foi posto como o protagonista central

¹ Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da UNESP – Rio Claro. Membro do Laboratório de Investigações Geográficas sobre os Usos do Território (LUTe).

² Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da UNESP – Rio Claro. Membro do Laboratório de Investigações Geográficas sobre os Usos do Território (LUTe).

do desenvolvimento urbano.

Importa lembrar que as Organizações Sociais não são um novo tipo de pessoa jurídica, pois estar qualificada como tal significa receber um título jurídico especial, conferido pelo poder público em vista do atendimento dos requisitos legais (MORAIS et. al., 2018). Nessa relação, o Estado ocupa o papel de regulador, o que significa que ele é o responsável pelo financiamento das atividades incorporadas pelas OS. Ademais, os princípios de mercado são facilmente identificados no contexto de proposição da criação das OS, quando as justificativas são: maior eficiência, redução de gastos, cumprimento de metas e cidadãos-clientes capazes de avaliar os serviços prestados.

A reestruturação produtiva, de acordo com Mattos (2006), é sustentada por dois pilares: as Tecnologias da Informação (TICs) e um forte discurso político liberal. Nesse contexto, a globalização impulsionou a formação e consolidação de um espaço mundial em que o Estado-nação deu lugar à empresa como ator principal dos processos de acumulação e crescimento (MATTOS, 2006). Essa reestruturação também econômica, de acordo com Sanchez “se faz, necessariamente, por meio da reestruturação do espaço e da reestruturação da gestão da cidade” (2010, p.348). Quando tratamos do espaço geográfico, é imprescindível que a análise seja feita a partir de um ponto de vista totalizante, ou seja, que considere o movimento constante da totalidade-mundo, da qual o Brasil faz parte. Para entender, portanto, essa realidade concreta é preciso também compreender o enredo de eventos que foram o pano de fundo dos movimentos de totalização.

A *totalidade* está em constante movimento, o chamado *movimento de totalização*. É nesse movimento que as possibilidades de realização da vida se apresentam como latências que, por meio dos eventos, atingem o território e concretizam-se, modificando e/ou sobrepondo os usos do território (SANTOS, 2006). No entanto, os eventos não atingem a todos os lugares ao mesmo tempo e nem possuem a mesma duração, de modo que alguns lugares podem, por características do próprio território, negar a realização de determinada possibilidade. Para entender esse movimento constante é preciso estar atento ao fato de que “a totalidade é uma realidade fugaz, que está sempre se desfazendo para voltar a se fazer” (SANTOS, 2006, p.117). Portanto, o processo histórico pode ser entendido como um processo de complexificação, de modo que a totalidade vai se fazendo mais densa e mais complexa (SANTOS, 2006).

Como pesquisadores e geógrafos, ressaltamos nosso compromisso com o objeto de estudo, o espaço geográfico. Por essa razão, não nos cabe discutir a qualidade dos serviços prestados, mas sim como as Organizações Sociais enquadram-se enquanto novos agentes capazes de usar o território balizadas por intencionalidades próprias. Nesse movimento, o objetivo deste trabalho é evidenciar o avanço da lógica de mercado nos instrumentos de planejamento que consolidou as Organizações Sociais de Saúde como novos agentes de uso e regulação do território. Ademais, compreender porque o executivo municipal está se articulando para viabilizar essa parceria com as O.S.S. parece pertinente à medida que contribui com a construção de conhecimentos acerca no novo perfil dos governos urbanos, bem como das estratégias de planejamento das cidades.

Para tanto, utilizamos como recurso de método a proposta de Milton Santos (2006), em que o espaço geográfico é tido como a “união indissolúvel de sistemas de objetos e sistemas de ações, e suas formas híbridas, as técnicas”. Concordamos com o autor ao realizar que trabalhar com esse método nos permite encontrar variáveis explicativas fundamentais capazes de nos indicar como, onde, por quem, por quê e para que o território é usado (SANTOS e SILVEIRA, 2010). Nosso entendimento de uso do território, assim como proposto por Santos e Silveira (2010), é definido pela implantação de sistemas de engenharia, pelo dinamismo econômico da sociedade, pelo arcabouço normativo, incluídas as legislações civil, fiscal e financeira que configuram as funções no espaço geográfico. Também partilhamos do entendimento do espaço geográfico enquanto instância da sociedade, tal qual a economia e a política, que contém e é contido pelas demais instâncias (SANTOS, 1997). Por essa razão, o espaço não é apenas palco da vida humana, mas sim capaz de influenciar o ser humano como nenhum outro objeto geográfico o faz.

Trata-se de um estudo descritivo e exploratório, que está fundamentado em fontes documentais e em dados de domínio público. O apoio bibliográfico foi realizado em livros e artigos científicos pertencentes à geografia, história e saúde pública. Também foram consultados os documentos que balizaram a reforma do Estado brasileiro: “*Cadernos MARE da Reforma do Estado*” volumes 1 e 2 e o “*Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado*”³, de autoria do próprio Ministério da Administração Federal e Reforma do

³ O documento completo do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, pode ser consultado na íntegra em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da->

Estado. Ademais, os dados incorporados ao trabalho foram coletados no Portal da Transparência da Secretaria Estadual de Saúde do Estado de São Paulo (SES/SP) e em estudos produzidos e divulgados pelo IBGE (ESTADIC e MUNIC).

O enfoque analítico específico deste estudo é o estado de São Paulo, por ter sido o pioneiro na adesão do modelo de gestão por Organizações Sociais, tendo criado legislação própria (Lei Complementar nº 648 e 1998) no mesmo ano em que a Lei 9.637 foi promulgada. Dentre as diversas modalidades de permissão de prestação de serviços, a qualificação de entidades como Organizações Sociais (O.S.), em especial as pertencentes à área da Saúde (O.S.S.), deteve nossa atenção. Primeiramente, por ser uma política pública recente, haja vista que completou 20 anos em 2018 e, posteriormente, por estar em constante expansão tanto em metrópoles como em centros urbanos de menor porte.

Precedentes históricos: a reforma do Estado e a criação das Organizações Sociais de Saúde

Desde 1980 os governos no Brasil têm aderido às reformas neoliberais que influenciam diretamente o projeto futuro da sociedade brasileira. A viabilização da reforma administrativa da década de 1990 foi direcionada pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Referimo-nos a um momento em que a Constituição Federal fora promulgada há menos de uma década e, conseqüentemente, o SUS começava a caminhar rumo a sua consolidação enquanto sistema nacional público de saúde, baseado na gratuidade e universalidade do acesso.

Indicava-se, o esgotamento do Estado de bem-estar social e do modelo de administração vigente, justificando-se que “o aparelho do Estado concentra e centraliza funções e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos” (MARE, 1998, p.8). Dessa forma, o que se pretendia era a minimização do Estado e a diminuição da burocracia que envolvia os processos administrativos. Embora o SUS tenha sido regulamentado sob o princípio da descentralização político-

[reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf](#)

administrativa, uma das principais bandeiras do Movimento pela Reforma Sanitária, era preciso que novas medidas fossem adotadas. Conforme apontam os autores Moreira, Ribeiro e Ouverney (2017) o princípio da descentralização também havia sido incorporado a outras políticas sociais legisladas pela Constituição Federal, como foi o caso da educação e da assistência social. Em conjunto, esses três setores (saúde, educação e assistência social) configuram o modelo de proteção social adotado pelo Estado e esse foi um dos caminhos encontrados para a minimização da intervenção estatal. A reforma administrativa do Estado, portanto, se apresentou como uma resposta à crise e ao resgate da autonomia financeira:

Só em meados dos anos 90 surge uma resposta consistente com o desafio de superação da crise: a idéia da reforma ou reconstrução do Estado, de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas conjuntamente com a sociedade (MARE, 1998, p.8).

A difusão dos ideais neoliberais que ocasionou a reestruturação produtiva e as consequentes transformações urbanas possibilitou às gestões públicas o estreitamento de seus vínculos com o setor privado. O papel do Estado foi minimizado abrindo espaço para o setor privado principalmente no que se refere ao planejamento urbano de grandes centros. São diversas as maneiras encontradas para a viabilização de parcerias público-privadas como, por exemplo, as terceirizações, as concessões e até mesmo as transferências de prestação de serviços para entidades particulares sem fins lucrativos. Nesse contexto, o crescimento do terceiro setor teve impacto favorável e foi visto como um dos facilitadores da referida reforma:

por outro já dispõe de um segmento da sociedade, o terceiro setor, fortalecendo-se institucionalmente para colaborar de forma cada vez mais ativa na produção de bens públicos. A reforma do Estado não é, assim, um tema abstrato: ao contrário, é algo cobrado e iniciado pela sociedade, que vê frustradas suas demandas e expectativas.” (MARE, 1998, p.8)

É preciso considerar em nossa análise a influência exercida pelas medidas elaboradas durante o Consenso de Washington⁴. Nessa conferência, estavam presentes executivos do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e de outras instituições centrais do sistema capitalista que, juntas, elaboraram uma série de medidas a serem seguidas pelos países latino-americanos a fim de que fosse alcançado certo estágio de

⁴ Para uma leitura aprofundada do tema, sugerimos consultar WILLIAMSON (1992).

desenvolvimento.

A reflexão pertinente a este momento concerne ao desenvolvimento, que não deve ser tido como um processo linear. Implantar as medidas propostas por países desenvolvidos, nos moldes do planejamento negocial e dominante como se eles fossem uma meta a ser alcançada, nos traz problemas como a fragmentação, segregação e desigualdade socioespacial, mas não garante alcançar os mesmos níveis de desenvolvimento. Isso se dá em decorrência da dependência histórica existente entre países periféricos e centrais e também ao fato de que os países menos desenvolvidos ocupam uma posição de dependência dentro do próprio sistema capitalista.

A trajetória de consolidação do sentido dominante do planejamento, na especificidade da América Latina, está correlacionada ao curso histórico de constituição do espaço latino-americano. As formações sociais latino-americanas nasceram tendo como marca comum a dependência colonial em suas variações espanhola e portuguesa, como coloca Castells (1973). Além desse aspecto, o autor destaca que o processo de evolução e progressiva diversificação interna são resultados das diferentes articulações regionais e disputas de força entre as potências coloniais (CASTELLS, 1973). No entanto, o processo de dependência evoluiu do colonial à dependência capitalista-imperialista, em um cenário em que o Estados Unidos assumiu o papel de centro de dominação econômica direta causando, portanto, a configuração do espaço latino-americano como a articulação das formas espaciais derivadas dos diferentes tipos de dominação que marcaram a história do continente (CASTELLS, 1973).

A difusão desses ideais de desenvolvimento econômico em que o Estado é minimizado e os ideais de mercado ganham força nos instrumentos de planejamento, requer a atuação de aparelhos privados de hegemonia. Casimiro (2012) aponta o quadro conjuntural do Brasil de 1980 de lutas sociais e simbólicas para a hegemonização de um novo projeto de sociedade foi descontinuado por “aparelhos privados de hegemonia” que atuaram como uma trincheira fundamental para os grupos dominantes na construção de um projeto hegemônico neoliberal no Brasil. O autor aponta a atuação de diversos Institutos Liberais em algumas capitais brasileiras, por meio de “formadores de opinião” como políticos, empresários, professores, jornalistas, intelectuais simpatizantes da causa liberal (CASIMIRO, 2012). Conseqüentemente, as privatizações, concessões e outros tipo de parceria público-privada ganham força nos governos brasileiros e vêm se mantendo até

os dias atuais.

No âmbito da saúde pública, os interesses na prestação de serviços se mantiveram e foram aguçados com a possibilidade de aumento operacional do setor privado. A legislação do SUS permite a participação da iniciativa privada, no entanto, em situações de caráter complementar. Posteriormente, com a reforma do Estado, essa relação de complementaridade exercida pelo setor privado, passa a ser balizada por novas normas. Isso se dá, dentre outros motivos, pela criação da chamada “propriedade pública não-estatal”, em que o Estado deixa de ser o executor ou prestador direto de serviços e mantém no papel de regulador, principalmente dos serviços sociais como a educação e a saúde por meio do Programa Nacional de Publicização⁵ (PNP) (MARE, 1998).

Os resultados esperados foram postos: a transferência da prestação serviços não exclusivos ao Estado, garantia de maior autonomia e flexibilidade às instituições, foco no cidadão-usuário e controle por resultados. Em meio às novas dinâmicas estabelecidas entre o setor público e o privado, os usuários passaram a serem tidos como clientes e os serviços qualificados, “em síntese, a estratégia de publicização visa a aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor” (MARE, 1998, p.12).

A reforma do Estado brasileiro nos trouxe como consequências para o setor da saúde um conjunto de novas relações entre o público e o privado e conseqüentemente, novos usos do território. Isso se dá, porque as OSS operam a partir de uma rede específica de objetos (infraestruturas, veículos, equipamentos, insumos, medicamentos, etc.) e de ações (transferências de dinheiro, processos de compra e venda, pedidos médicos, etc.) e colocam o território em uso a partir de intencionalidades próprias e específicas de cada uma. O aparecimento desse novo modelo de gestão, pode significar o ganho de operacionalidade pelos municípios, dado que em uma perspectiva histórica da temática o autor Márcio Cataia (2010) bem coloca que, embora os municípios já atuassem como entes da federação desde 1891, é com a Constituição de 1946 que passaram a ter mais autonomia, no entanto, se mantinham sob tutela dos estados, o que deixa de existir na Constituição de 1988 quando, de fato, deixam de ser entes hierarquicamente “em baixo” e passam a estar “ao lado” dos outros membros da federação. Valendo-se da legislação

⁵ Para realizar a leitura do aparato legal de criação do Programa Nacional de Publicização, acesse: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm

federal, os municípios podem criar leis complementares de acordo com os serviços que intencionam transferir.

Em consonância com a Lei federal que regulamenta a qualificação e funcionamento das O.S. foi aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101 de maio de 2000, que estabeleceu limites para o gasto da administração pública com pessoal. Rodrigues, em sua análise, ressalta a impossibilidade de fazer política social pública sem pessoas e complementa:

[...] esse limite visava claramente abrir espaço para a contratação de entidades privadas para a prestação de serviços, ao invés de se fazer as políticas sociais com funcionários públicos, o Estado deveria repassar os recursos públicos para que o setor privado contratasse os profissionais. O limite não reduziu o gasto com pessoal, apenas transferiu esse gasto para o setor privado, que os contrata com os recursos públicos (2016, sem paginação).

Pautados na busca por eficiência na prestação de serviços públicos, há um fortalecimento do papel das empresas no que tange à gestão urbana. Constrói-se então um consenso difuso, em que deixam de ser formulados questionamentos de princípio e passa a existir um novo modo de fazer vinculado a um novo modo de pensar favorecidos pela globalização (RIBEIRO, 1998). Nessa conjuntura há o robustecimento dos modos de pensar fundados e disseminados pelas sociedades capitalistas do hemisfério norte, que torna qualquer outra proposta de planejamento contra hegemônica.

Organizações Sociais de Saúde do estado de São Paulo

O pioneirismo do estado de São Paulo na qualificação das OS deu-se por meio da promulgação da Lei Complementar nº 846 de maio de 1998, que habilitou instituições a atuarem como Organizações Sociais e, portanto, celebrarem contratos de gestão com o poder público tendo como condição atuação prévia no setor da saúde por pelo menos 5 anos. A origem das entidades é variada e, de acordo com Guedes (2003), a grande difusão desse modelo de gestão se deu porque o governador pôde classificar as entidades filantrópicas como OSS, desde que respeitassem os critérios estabelecidos.

De início poderiam ser qualificadas as entidades cujas atividades estivessem ligadas ao setor da saúde e da cultura, no entanto, a versão atualizada da lei inclui no Artigo 1º outros ramos de atuação: esporte, atendimento ou promoção dos direitos das

peças com deficiência, ao atendimento ou promoção dos direitos de crianças e adolescentes, à proteção e conservação do meio ambiente e à promoção de investimentos, de competitividade e de desenvolvimento (2014). É possível perceber a expansão das OS para diversos setores da sociedade que antes dependiam exclusivamente do Estado para sua realização. Ademais, o estado de São Paulo é marcado por uma tradição política de caráter liberal, o que também favorece a expansão e fortalecimento desse modelo de gestão e o destaca dos demais estados da região Sudeste, conforme aponta o quadro 1:

Municípios com estabelecimentos de saúde administrado por OSS na região Sudeste		
	Total de OSS	Estabelecimentos
Minas Gerais	31	162
Espírito Santo	9	9
Rio de Janeiro	15	302
São Paulo	124	1113

Quadro 1: Total de estabelecimentos de saúde administrados por OSS na região Sudeste. Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais, IBGE, 2018. Elaboração: os autores, 2020.

É válido ressaltar que no Espírito Santo, os números são os mais baixos porque o modelo dominante de administração indireta da saúde adotado nesse estado são as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, as OSCIPs (IBGE, 2018). Atualmente, as Organizações Sociais de Saúde paulistas são responsáveis por unidades: da rede de reabilitação Lucy Montouro, Ambulatórios Médicos de Especialidades (AME), Hospitais estaduais, Santas Casas, Centros de Referência do Idoso (CRI), Centros Estaduais de Análises Clínicas, Serviços de Diagnósticos por Imagem (SEDI), Centro de Armazenamento e Distribuição de Insumos de Saúde (CEADIS) e Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS).

Além das razões supracitadas, a grande quantidade de estabelecimentos geridos por OSS no estado e o aumento expressivo dos contratos de gestão celebrados (gráfico 1) deve-se também à criação da rede de Ambulatórios Médicos de Especialidades, que já nasceu com a pretensão de ter seus serviços transferidos às OSS ou às Universidades Públicas do estado.

O interesse nessa modalidade de prestação de serviços está presente na esfera

pública e no empresariado capaz de administrar as OSS. O ponto mais interessante dessa relação é a enorme dependência do setor privado em relação ao público responsável por todo o aparato legal estabelecido na viabilização das OSS e também no que se refere às infraestruturas físicas. Uma observação pertinente feita por Moraes (2018) ilustra esse contexto quando a autora nos alerta para o fato de não haver nenhuma prerrogativa legal que obrigue as OSS a prestarem seus serviços exclusivamente aos usuários do Sistema Único de Saúde.

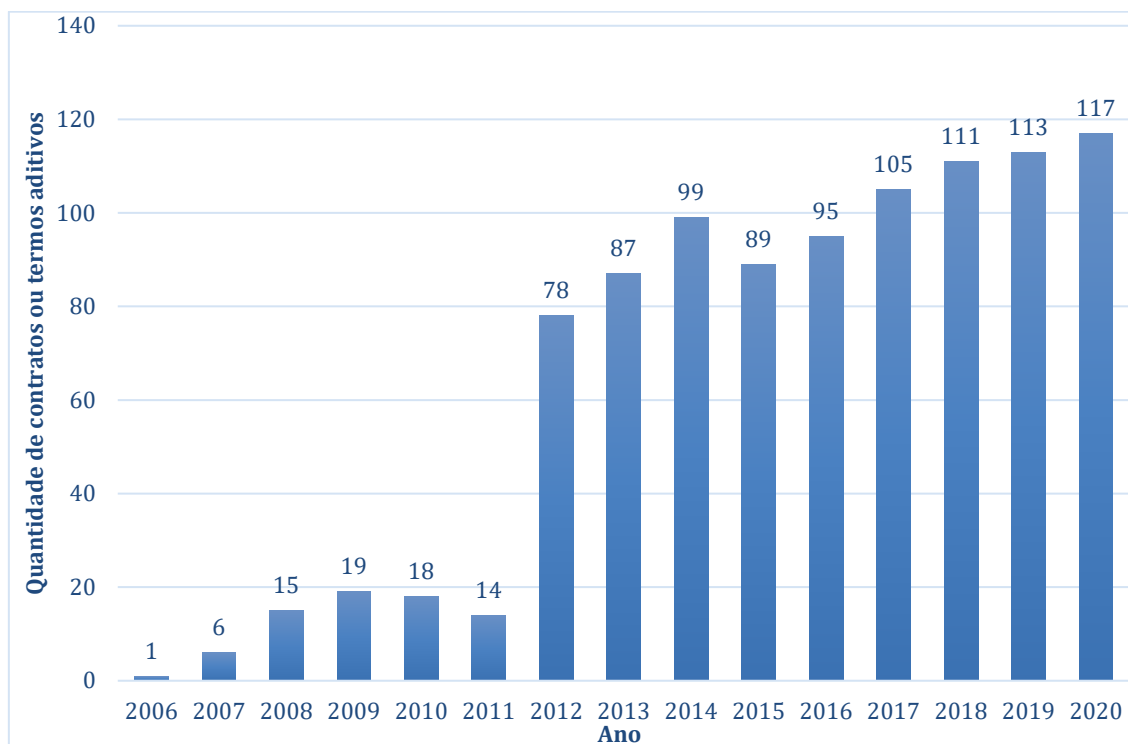


Gráfico 1: Registro de Unidades Contratualizadas. **Fonte:** Portal da Transparência, 2021. **Elaboração:** os autores.

Atualmente, os dados do Portal da Transparência da Secretaria Estadual de Saúde indicam que são 31 Organizações Sociais de Saúde qualificadas para estabelecer parceria com o estado e 117 unidades contractualizadas. A mesma OSS pode administrar mais de uma unidade, no mesmo município ou não e prestar diferentes tipos de serviços para o estado. Existem, claro, algumas OSS que são maiores do que outras em quantidade de unidades contractualizadas, mais serviços prestados, maior financiamento, dentre outros. Esses fatores variam conforme as especificidades de cada entidade, do lugar em que estão e localizam podendo, por exemplo, sua área de atendimento extrapolar os limites municipais, como acontece em algumas unidades do interior do estado.

Considerações Finais

É preciso pensar em novas formas de planejar capazes de colocar as pessoas como cidadãs que têm direito a cidade e não mais como consumidores do espaço urbano. Formas que considerem as características específicas da formação socioespacial brasileira, a fim de que o território seja colocado em uso de acordo com interesses internos e não mais esteja em uma posição subalterna em relação aos países centrais. Coloca-se como fundamental que novos modelos de planejamento levem em consideração as marcas históricas que nosso país carrega e que afetam a vida das pessoas diretamente, bem como as especificidades dos lugares em que as políticas públicas serão aplicadas. Questões étnicas, de gênero e sociais ganhariam então o centro do debate acerca de qual planejamento deve ser elaborado e instituído. No entanto, o conflito de interesses que permeia o Estado exige a articulação das pessoas em movimentos sociais e organizações da sociedade civil para que esse paradigma administrativo seja enfrentado mais efetivamente.

O debate aqui apresentado a respeito da atuação das OSS no estado de São Paulo é apenas o início de uma trajetória de pesquisa que busca compreender porque o Poder Executivo dos municípios paulistas está se articulando para viabilizar a prestação de serviços que são de sua atribuição para entidades privadas. Sendo assim, ainda pretendemos aprofundar o debate no que concerne: a) as estratégias adotadas pelo Poder Executivo para garantir a transferência da prestação de serviços; b) a trajetória histórica das OSS no estado de São Paulo; e c) ao interesse nesse modelo de parceria entre o setor público e o privado.

Como bem coloca Milton Santos (2003) devemos buscar um planejamento diferente do modelo dominante, que não esteja a serviço do capital disfarçando o malefício estrutural de certos investimentos econômicos e sociais, mas de fato preocupado com a sociedade como um todo e não com aqueles já privilegiados. O comprometimento com novos modos de planejar é o que nos permitirá reduzir as desigualdades regionais, que tornam tão difícil o desafio que nosso Sistema Único de Saúde enfrenta por ser único e por ser a única opção de 71,5% da população brasileira (IBGE, 2019). O fortalecimento dos setores que balizam a proteção social certamente atenua as desigualdades sociais advindas da distribuição heterogênea do meio técnico-científico-informacional pelo

território, pois para todos o período é o mesmo, mas o meio não é.

Referências

BRASIL. Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

CASIMIRO, F. H. C.. A Construção do Projeto Neoliberal no Brasil (1988 - 1998): Instituto Liberal e o discurso de 'flexibilização e ataque às propostas de reforma agrária. **REVISTA IDEAS** (ONLINE), v. 5, p. 33-65, 2011.

CASTELLS, Manuel. La urbanización dependiente en América Latina. In: CASTELLS, Manuel (comp.) **Imperialismo y urbanización en América Latina**. Barcelona: Gustavo Gili, 1973.

CATAIA, Márcio. Uso do território e federação: novos agentes e novos lugares. Diálogos possíveis e participação política. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, nº 331 (16). Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-16.htm>>. [ISSN: 1138-9788]. Acessado em 9 de mai de 2019.

GUEDES, José. da Silva. Oito anos construindo o SUS no Estado de São Paulo. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 17, n. 48, p. 229-240, 2003. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9934>. Acesso em: 21 fev. 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional de Saúde: 2019: informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde: Brasil, grandes regiões e unidades da federação. IBGE. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro, IBGE, 85 p. 2020.

MATTOS, Carlos A. de. Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? En EURE, Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago, Chile vol. XXVIII, núm. 85, diciembre, 2002.

_____. **Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas**. En publicación: América Latina: cidade, campo e turismo. Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo. Diciembre 2006.

MORAIS, Heloisa Maria Mendonça de et al. Organizações Sociais da Saúde: uma expressão fenomênica da privatização da saúde no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 2018, v. 34, n. 1

MOREIRA, Marcelo Rasga; RIBEIRO, José Mendes; OUVERNEY, Assis Mafort. Obstáculos políticos à regionalização do SUS: percepções dos secretários municipais de Saúde com assento nas Comissões Intergestores Bipartites. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 1097-1108, abr. 2017

Ribeiro, Ana Clara Torres 1998[b] "Relações Sociedade-Estado: elementos do paradigma

administrativo”, in Cadernos IPPUR (Rio de Janeiro) Ano XII, N° 2.

RODRIGUES, Paulo Henrique de Almeida. **As Organizações Sociais na saúde, peça chave para a privatização da saúde.** 2016.

SANCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial /** Fernanda Sánchez. - 2. ed. - Chapecó, SC: Argos, 2010. 555 p.

SANTOS, Milton. Planejando o subdesenvolvimento e a pobreza. In: **Economia Espacial.** São Paulo: Edusp, 2003.

_____. Espaço e Método. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

_____. A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4. ed. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

WILLIAMSON, John. Reformas Políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**, vol 12, nº 1(45), janeiro-março/1992.

Intervenções Territorializadas pela Política Pública de Assistência Social nos CRAS: Benefícios Eventuais em Tempos de Pandemia

Deise Thais Natsume Carolo¹

Maria Luiza Milani²

Sandro Luiz Bazzanella³

SESSÃO TEMÁTICA 1: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO

A Política Pública de Assistência Social (PNAS) operacionalizada nos municípios utiliza-se dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), nos quais podem ser acessados benefícios eventuais pela população do território adstrito. O objetivo foi de refletir as intervenções da PNAS, nos CRAS, na concessão dos benefícios eventuais requisitados pela população do território adstrito, em tempos de pandemia. Foi uma pesquisa bibliográfica com descrição dos dados pela observação participante. A vulnerabilização da população agrava-se com a pandemia e a assistência social se tornou o recurso estratégico para acessar bens e benefícios para as necessidades básicas mínimas. Porém, os benefícios usufruídos pela população não são reconhecidos pela população como direito social. Carregam a concepção de bem-estar e favor dos governantes.

PALAVRAS-CHAVES: Proteção Social; Assistência Social; CRAS; Pandemia.

INTRODUÇÃO

O artigo aborda as intervenções da Política Pública de Assistência Social, utilizando-se das estruturas dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), na concessão dos benefícios eventuais requisitados pela população do território adstrito, em tempos de pandemia.

Apontam-se questões no escopo do estudo que deu base a este artigo. Inicialmente, no Brasil a Assistência Social como política pública de direitos teve o marco histórico com a

¹Assistente Social do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Mestranda em Desenvolvimento Regional. Universidade do Contestado. Santa Catarina. Brasil. E-mail: deisenatsume@yahoo.com.br

²Docente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: marialuiza@unc.br.

³Docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: sandro@unc.br

promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, compondo a Seguridade Social e definindo os direitos relativos a saúde, previdência e a assistência social.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, regulamenta a CRFB e dá visibilidade, estabelece princípios, orienta e regulamenta um novo modo de organização da gestão dos programas, projetos, serviços e benefícios concedidos para os usuários pela assistência social. Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é lançada e estabelece parâmetros que reconheçam a Assistência Social como direito e como política não contributiva. É uma política que junto de outras visam o enfrentamento das desigualdades sociais e garante os mínimos sociais para a sociedade, dando condições e universalização dos direitos sociais, como também instituiu os benefícios eventuais. A implementação da Política Pública de Assistência Social, a partir de 2004, ocorre em forma de um sistema: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em escala institucional e em níveis de proteção. Os CRAS fazem parte de proteção social básica, devem ser instalados prioritariamente em territórios de concentração de vulnerabilidades e exclusão social. Portanto, o enfoque das intervenções territorializadas pela assistência social.

A assistência social opera os benefícios eventuais, os quais representam além de direito social garantido e prestado às pessoas para suprir necessidades emergentes em casos de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária, calamidade pública, conforme consta no artigo 22 da LOAS, como responsabilidade dos municípios e dos entes federados.

O Brasil vive uma das mais trágicas situações de calamidade: a pandemia decorrente do COVID-19, que desde março de 2020 tem agravado cada vez mais a situação de vulnerabilidade das populações em especial aquelas localizadas nos territórios nos quais se situam os CRAS. Perda dos empregos formais, impossibilidade de trabalhos informais, agravamento de doenças, se traduzem nas ameaças que levam cada vez mais segmentos populacionais em busca de recursos oferecidos pela assistência social, nos CRAS.

Sob esses aspectos preliminares, a questão central refere-se ao como os benefícios eventuais se constituíram em estratégia interventiva territorializada da assistência social, pelos CRAS em tempos da pandemia?

Como objetivo do texto apresentando é o de refletir acerca das intervenções da Política Pública de Assistência Social, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), na concessão dos benefícios eventuais requisitados pela população do território adstrito, em tempos de pandemia.

Os estudos que possibilitaram a resposta à questão norteadora e o objetivo deste texto foram sustentado pelo relato da observação participante de profissional atuante em CRAS, na concessão de benefícios eventuais em tempos da pandemia, o que justifica sua relevância.

1. METODOLOGIA

O estudo foi elaborado pela operacionalização da pesquisa bibliográfica, para explicar o contexto do problema a partir do conhecimento e teorias disponíveis em livros, artigos, teses, dissertações e documentos de acesso irrestrito, referentes aos aspectos do tema.

A parte empírica apresentada ocorreu por meio da pesquisa descritiva, cujos dados foram obtidos dos apontamentos da observação participante realizada no cotidiano de um CRAS do município de Palmas-Paraná, no período entre maio a agosto de 2020.

Para responder a indagação deste artigo, se aplicou a análise de dados de perspectiva crítica, “[...] com embasamento nos materiais empíricos, [...] aprofundando as conexões de ideias, chegando, se é possível, a propostas básicas de transformações nos limites das estruturas específicas e gerais.” (BARDIN, 2000, p. 162)

A análise de conteúdo foi elaborada pelo aporte analítico das categorias 1º - Benefícios eventuais; 2º - Direitos sociais; 3º - Proteção social; e, 4º - Pobreza. Essas categorias de análise foram ancoradas na fundamentação teórica.

POBREZA E COVID-19

A pobreza existente no Brasil é extensiva, reproduzida e se encontra de formas diversas, tanto em pequenos municípios quanto nas grandes metrópoles, razão pela qual são imprescindíveis programas de renda mínima, abrangentes e diferenciados, de acordo com especificidades de cada situação.

Nas diferentes possibilidades de se analisar a pobreza, destacam-se questões que se somam às tradicionais referências étnico-raciais, entre elas o processo migratório que tanto deixa como agrega aos ambientes precárias situações e condições de pobreza, que geram resultados complexos. Também, não se tem pobreza definida por uma tipologia e um pertencimento único. A pobreza vincula segregação, ciclos de vida, renda, defasagens infraestruturais, déficits das políticas públicas, que indicam pobreza relacionada à vulnerabilidades originárias da organização social.

A condição de pobreza não deixa as pessoas se emanciparem, como as demais expressões da questão social que se manifestam diariamente, em especial nos momentos de crise no mundo. A falta de emprego e os informais, não só em nosso município como em todo país, tornam os sujeitos dependentes dos benefícios eventuais e de toda assistência. Os usuários da assistência social não conseguem desligar-se do processo de “ajuda”, porque não encontram outros meios de subsistência no momento. Há os que não conhecem o significado do que eles mesmos procuram para o seu autossustento, como é o caso dos benefícios assistenciais ou de transferência de renda. Nesse caso os atendimentos se mostram frágeis e fragmentados, não garantindo corretamente a proteção social.

Vários são os fatores que levam as famílias receberem os recursos dos programas sociais do governo, principalmente devido ao comprometimento de rendas que não são estáveis. O desemprego e os trabalhos informais fazem parte desse processo.

O aumento da desigualdade social e do desemprego está criando segmentos sociais que perdem, além de acesso aos bens materiais e simbólicos, também a possibilidade de encontrar um lugar no mundo do trabalho, no espaço público e nas instituições a eles relacionadas, ficando privados de qualquer possibilidade de inserção social. (MESTRINER, 2001, p. 31)

A pandemia decorrente do Coronavírus (Sars-CoV-2) assolou toda a humanidade e a sua transmissão respiratória pode levar à morte. Por muitos dias seguidos nos últimos meses (maio a agosto de 2020 em especial), foram acima de mil mortes diárias. Essa ameaça fez com que se decretasse a necessidade de isolamento social. Por conseguinte esse isolamento restringiu o acesso e uso de muitos serviços, deslocamentos, aglomerações, o que levou as pessoas a serem dispensadas de seus trabalhos, em especial aquelas com

atividades que foram suspensas pela escassez de uso: setor de lazer, turismo, gastronomia, construção civil, entre outros, o que agravou a vulnerabilidade e a pobreza.

As consequências da pandemia ainda se encontram imensuráveis, mas as pessoas que vivem neste tempo e estão sobrevivendo a contaminação, se encontram diante dos desafios de encontrar e manter recursos de cuidados e de preservar suas vidas, portanto, entre outros recursos e estratégias, a assistência social é um aporte de mais alta relevância em tempos de pandemia e no atendimento da população.

ASSISTÊNCIA SOCIAL: CRAS E OS BENEFÍCIOS EVENTUAIS – INTERVENÇÃO TERRITORIALIZADA

A Política Pública da Assistência Social (PNAS) tem como origem práticas assistenciais cristãs, ligadas a Igreja Católica, que constituiu um processo de ajuda, por meio de benefícios repassados à pessoas em situação de pobreza, doentes, abandonados.

Após longo período de a assistência social ser praticada no Brasil em formato de programa governamental, criado por Getúlio Vargas, a Constituição Federal de 1988 se torna o marco legal da Assistência Social como política pública, dever do Estado. No Art. 194 da Constituição Federal de 1988 a assistência social é qualificada por critérios ao ser oferecida pela: “[...] I – Universalidade da cobertura e do atendimento; II - Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; [...]” (BRASIL, 1988)

Em 1993 foi aprovada a Lei nº 8.742, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). No seu capítulo I, artigo 1º a assistência social é definida como “direito do cidadão e dever do Estado, é Política da Seguridade Social não contributiva”. Representa uma nova fase para a assistência social, pois com ela se instituem benefícios, serviços e programas destinados aos cidadãos em situação de vulnerabilidade pobreza, com atenção especial aos territórios que concentram os riscos sociais, a pobreza e as vulnerabilidades socioeconômicas e ambientais. Como política pública, a assistência social, é definida como um direito social. O artigo 4º da LOAS define seus princípios quais sejam: “supremacia do atendimento; universalização dos direitos; respeito à dignidade do cidadão; igualdade de direitos no acesso ao atendimento; divulgação ampla dos benefícios.” (ART. 4 DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, LEI 8742/1993)

Em 2004 é apresentada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que incorporou as demandas da sociedade brasileira no que tange a responsabilidade política ao apresentar as diretrizes para a efetivação da assistência social como direito da cidadania e responsabilidade do Estado. A operacionalidade da assistência social é apresentada pela Norma Operacional Básica NOB/SUAS em 2005, que em cumprimento à Resolução nº 27, de 24 de fevereiro de 2005, apresenta o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Trata-se de um sistema organizado de forma descentralizado, com escalonamento das intervenções da assistência social em dois tipos de proteção social: a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO, 2018).

Entre os benefícios da proteção social básica, se encontram os denominados eventuais. Os benefícios eventuais estão descritos no artigo 22 da LOAS e percorreram um longo caminho até se configurarem como benefícios sócio assistenciais. Várias foram as mudanças até se constituírem parte da política pública de Assistência Social, tratados como um direito sócio assistencial. A competência destes benefícios é do Sistema Único de Saúde (SUAS). Os cidadãos brasileiros têm assegurado legalmente os benefícios eventuais como um direito social e a partir de 2006 se deu mais visibilidade a esse assunto, promovendo avanços com a regulamentação desse direito. O artigo 22 da LOAS define a responsabilidade municipal, estadual e distrital sobre os Benefícios Eventuais, tanto na sua gestão como na execução. A Resolução nº 212/2006 do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) e o Decreto Federal nº 6.307/2007, foram importantes para dar o norte e auxiliar na concessão dos benefícios que são executados pelos plantões sociais e nos CRAS, bem como para dispor sobre os princípios, concessões e as competências destes benefícios.

Pela PNAS de 2004, os benefícios eventuais constituíram-se como provimentos do sistema de proteção básica não contributiva e podem ser acessados pelas pessoas em situação de pobreza ou vulnerabilidades nos serviços de qualquer CRAS. Os benefícios eventuais são constituídos por provisões do sistema de proteção básica de caráter

suplementar e temporário, sendo estes: Auxílio Funeral, Auxílio Natalidade, Auxílio em função de Calamidades Públicas e Auxílio em função de Vulnerabilidades Temporárias.

Os benefícios eventuais fazem parte de uma trajetória de luta em busca da concretização dos mesmos como direito social e como lei perante as demais políticas, porém ainda há impasses e conflitos quando se trata desse assunto e mesmo quando se trata da política pública de Assistência Social.

CATEGORIA 1 - Benefícios eventuais: estão previstos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e devem ser oferecidos pelos municípios e pelo Distrito Federal aos cidadãos e as suas famílias que não apresentam condições de arcar por conta própria o enfrentamento dos momentos de vulnerabilidade. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME, 2015).

O Município de Palmas/PR possui a Resolução 25/2019 que regulamenta os critérios para a concessão dos Benefícios Eventuais, estabelecendo-se em seu art. 3º que os Benefícios eventuais são as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (CMAS, 2019).

Para tanto expõe como critério de concessão a renda mensal *per capita* igual ou inferior a ½ salário mínimo e que em casos em que a família não se atenda aos critérios, o profissional de ensino superior, com registro em seu respectivo Conselho de classe, e que compõe as equipes de referência dos equipamentos socioassistenciais governamentais, conforme a NOB-RH/SUAS, poderá avaliar o caso e conceder o benefício mediante parecer técnico.

O Município de Palmas/PR, conforme a Resolução 25/19, oferta como benefícios eventuais, previsto no art. 6º: I–auxílio-natalidade; II–auxílio-funeral; III–situações de vulnerabilidade temporária; IV–calamidade pública. Nesta dimensão se faz necessário correlacionar a concessão dos benefícios eventuais no atual cenário pandêmico vivenciado no Brasil oficialmente decretado em 16 de março de 2020. A partir deste marco jurídico as políticas públicas de atendimento ao cidadão tiveram que se adequar às normativas vigentes no país.

Com o decreto normativo nacional das políticas públicas que se tornariam essenciais neste contexto, dentre estas a política pública da Assistência Social, o município de Palmas/PR, determinou a execução dos serviços pautando-se na Resolução 04/2020. Este documento norteia as avaliações dos profissionais que estão na linha de frente atendendo à população principalmente no que tange os benefícios eventuais. Dentre as principais orientações, a Resolução 04/2020 elucida:

[...] que durante uma calamidade como a COVID 19, famílias em situação de vulnerabilidade podem ter sua condição agravada, ao tempo em que famílias anteriormente não precisavam de suportes da Assistência Social podem passar a demandá-los, sendo importante assegurá-los de acordo com as demandas apresentadas SUAS. (CMAS, 2020).

Portanto, percebe-se que a oferta dos benefícios eventuais durante a pandemia é vital para o público da assistência social, pois é um advento que pode criar ou agravar situações de vulnerabilidade socioeconômica.

CATEGORIA 2 - Direitos sociais: são uma forma de garantir condições dignas de vida à população, principalmente para aqueles que se encontram excluídos do mundo do trabalho ou estão submetidos à exploração deste e da sociedade capitalista, vivenciando as exclusões e vulnerabilidades. Segundo Bobbio (1992) os direitos humanos são direitos históricos e mutáveis, suscetíveis de transformação e ampliação gerados gradualmente de lutas que o homem realiza para sua emancipação e sucessivamente sua transformação social.

A procura pelo benefício eventual da cesta básica foi a mais evidenciada até o presente momento. Esta demanda se deu em virtude da vulnerabilidade enfrentada pela população por estarem em situação de desemprego, por não terem onde e nem com quem deixar os filhos para exercer alguma atividade remunerada, seja formal ou informal. Nem sequer pensar em algum cuidador pela falta de escola e recursos financeiros.

Fora a demanda pelos benefícios eventuais os CRAS tornaram-se o espaço institucional que os aproximava de outras situações a serem encaminhadas tais como: serviço do INSS indisponível como o auxílio doença, para qual necessita-se anexar Atestado Médico no Sistema Meu INSS. Nesse caso, a falta de habilidades de manuseio da tecnologia ou falta dela, levou a população a reconhecer no CRAS um aliado para suas questões. Ainda, a dificuldade de acesso aos recursos do Auxílio Emergencial, seja por falta de condições de

efetivarem a solicitação por aplicativo via *smartphone*, ou por erro na central do banco de dados do Governo Federal, o qual acusa que a pessoa está trabalhando com Carteira Assinada. Pode-se acrescentar neste rol de situações a questão de que alguns dos usuários solicitantes de cesta básica estavam trabalhando como safristas nas colheitas de maçã, feijão, batata e suas Carteiras Profissionais de Trabalho estavam assinadas até o primeiro mês da pandemia e em consequência disso não foi aprovada a solicitação, e também não sendo possível acesso posterior ao auxílio. Ao CRAS também coube a tarefa de viabilizar o Programa de transferência de renda estadual Comida Boa, aos usuários que foram listados pelo governo do Paraná.

Cabe mencionar outro advento ocorrido no início do mês de julho que foi o fenômeno ambiental do Ciclone Bomba, atingindo famílias que moram em casas com baixa condição de habitabilidade (casas construídas com compensados de madeira).

O público solicitante dos benefícios eventuais foi expressivo em relação ao sexo feminino, ou seja, mulheres chefes de família. Esta é uma realidade circunscrita do público alvo da política pública da assistência social, as famílias são chefiadas por mulheres e que são mães as quais necessitam trabalhar como diaristas, safristas, e ainda prover os cuidados com os filhos.

CATEGORIA 3 - Proteção social: É um direito na legislação destinado aos indivíduos na garantia de inclusão a todos os cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade ou risco social.

O CRAS é o espaço de referência para a população no que diz respeito à proteção social básica, ou seja, é onde a prevenção de agravos advindos de situações inesperadas que ocasionam a vulnerabilidade, devem ser atendidas.

No Centro de Referência da Assistência Social (CRAS – Lagoão) de Palmas/PR, após o decreto da Pandemia do COVID-19, os serviços presenciais ficaram suspensos inicialmente, como uma medida de precaução, aguardando as definições e normativas municipais para o funcionamento adequado frente aos possíveis riscos que uma pandemia pode vir a ocasionar. Após esta etapa de planejamento, houve a retomada dos atendimentos presenciais e a população de Palmas/PR pertencente ao território do CRAS – Lagoão está sendo atendida pelos serviços ofertados por este equipamento como:

orientações em relação ao encaminhamento e acompanhamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), orientações a respeito do Auxílio Emergencial, e principalmente na concessão dos Benefícios Eventuais, como cesta básica, e Auxílio Funeral.

A concessão destes benefícios vem favorecendo sobremaneira a prevenção dos riscos sociais aos quais as famílias estão expostas pelo cenário ameaçador das dificuldades de sobrevivência financeira que se concretizam no cenário pandêmico.

CATEGORIA 4 - Pobreza: entendida como um estado de pobre, a pobreza remete a falta dos meios necessários à subsistência. É uma situação econômica caracterizada por não possuir as necessidades básicas para uma qualidade de vida. É a falta de acesso a recursos enfatizando as dificuldades para alcançar qualquer mínimo social de qualidade. “A pobreza é descrita como aquela situação em que o indivíduo quando comparado a outros, tem menos qualidade desejada, seja renda, seja em condições favoráveis de emprego ou poder.” (CRESPO e GUROVITZ, 2002, p. 04).

A situação de pobreza da população ficou mais evidente com a pandemia, pois pôde-se constatar por meio dos atendimentos realizados no CRAS – Lagoão, que além das famílias estarem privadas de renda pelo desemprego, as despesas com a permanência integral dos filhos em casa aumentaram, principalmente com a alimentação. Antes a escola fornecia alimentação ao aluno enquanto este se encontrava na escola. Todo o investimento que as pessoas passaram a dispendar foram amplificados, a exemplo dos custos com a necessidade de manutenção da rede mundial de computadores para o processo educacional, em especial das crianças e dos adolescentes. Esse investimento somado com a necessidade dos equipamentos de comunicação (como por exemplo o meio de comunicação como *smartphone* para acessar os conteúdos para estudo), não fazia parte da planilha de gastos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após analisar os aspectos relacionados à questão central de como os benefícios eventuais se constituíram em estratégia interventiva territorializada da assistência social, pelos CRAS, em tempos da pandemia, pode-se afirmar que estes recursos ainda carregam consigo a conotação caritativa e vem sendo amplamente requisitados.

Em tempos de tragédias como a pandemia decorrente do COVID-19, a insegurança e a escassez de recursos imediatos para atender as necessidades humanas básicas são localizadas na assistência social.

Logo, a decisão da territorialização das intervenções da assistência social, é um fator relevante no sentido de encurtar o percurso entre o direito e o benefício da proteção social que essa política pública assegura, comprovada a demanda que a pandemia desencadeou.

Todavia, se a população em geral, não apenas aquela potencial usuária dos benefícios eventuais já tivessem conhecimento da envergadura dessa política pública, as intervenções poderiam ter desdobramentos eficazes quanto ao enfrentamento da pobreza.

Dito de outra forma, o desconhecimento da Política Social de Assistência Social gera os recursos caritativos e a população os busca constantemente porque é um meio fácil de sobrevivência diante do desemprego e do trabalho informal que assola a sociedade em tempos de pandemia. A maioria dos usuários do CRAS acredita estar recebendo caridade, ajuda por amor ao próximo e não conhecem que a concessão desses benefícios segue critérios técnicos e legais para seu acesso.

Os benefícios eventuais como destacam seus termos, são recursos que devem ser acessados eventualmente e quando repassados nas ocasiões devem ser esclarecidos suas finalidades, ou seja, há uma marca de caridade e de troca de favores políticos neles, que deve ser rompida, como também é necessário destacar que se não se consegue suprir as necessidades dos usuários por longos períodos. As pessoas são beneficiadas por pequenos instantes.

Sob essa abordagem, reitera-se que a instituição CRAS localizado em território que concentra vulnerabilidades, se torna um recurso estratégico para a consolidação de uma política pública como direito.

2. REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2000.
BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. Os Benefícios Eventuais Junto a Política de Assistência Social: Algumas Considerações In: **O Social Em Questão**. Ano XVII – nº30, 2013.

BOVOLENTA, Gisele A; VIEIRA, Marciana Artico; LIMA, Aline A. S. **Benefícios Eventuais: Conquistas e Desafios Enfrentados Para Sua Efetivação**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL, Lei nº 8742. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. PNAS/2004. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, novembro de 2005.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Política Nacional de assistência social. PNAS/2004. Brasília, novembro de 2015.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. PNAS/2004. Brasília, novembro de 2018.

CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, Elaine. **A Pobreza Como um Fenômeno Multidimensional** In: RAE-eletrônica, volume 1, número 2, julho-dezembro, 2002.

MESTRINER, M. L. **O Estado Entre a Filantropia e a Assistência Social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

Contribuições do Instituto Federal do Maranhão ao desenvolvimento da cidade de Santa Inês – MA

Arthur Augusto Berlie Mendes¹, Daniele Patricio Costa² Hugo Barros da Silva³, Lourival da Cruz Galvão Junior⁴, Miguel Angelo Ruschel Neto⁵

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO

O IFMA foi formado a partir da união do antigo CEFET e das Escolas Agrotécnicas Federais. O Campus Santa Inês iniciou as atividades em 2008 e tem influência no desenvolvimento da cidade, assim como dos municípios vizinhos. Este artigo tem a finalidade de apontar quais as contribuições das atividades oriundas do IFMA para a região. Para tanto, foram utilizados dados da plataforma Nilo Peçanha e IBGE, além da observação de autores que relacionam educação e o desenvolvimento regional, que foi o norteamento do estudo. As conclusões mostraram que o IFMA é relevante para as cidades, pois os cursos são oferecidos através das demandas que ocorrem com o crescimento da região abrangida por ele e está ocorrendo desde a implantação da instituição.

Palavras-chave: Educação. Desenvolvimento. Instituto Federal do Maranhão

1 INTRODUÇÃO

O IFMA foi formado a partir da integração do antigo CEFET e das Escolas Agrotécnicas Federais de São Luís, Codó e São Raimundo das Mangabeiras. O Campus Santa Inês teve seu funcionamento iniciado no ano de 2008 durante a Fase I da expansão rede federal de educação profissional e tecnológica e que atualmente está na fase III.

A lei de criação dos Institutos é a de nº 11.892/2008, na qual um de seus objetivos é o compromisso com o desenvolvimento local e regional por meio das ofertas de cursos técnicos, tecnológicos e profissionalizantes assim vistos:

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características: I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais (BRASIL, 2008).

Segundo dados da Plataforma Nilo Peçanha, em 2018, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica considerando os órgãos que a compõem, detém cerca de 80.759 servidores ativos, sendo que 45.486 são docentes (contando também professores substitutos/temporários) e 35.273 são técnicos-administrativos em educação. Segundo a mesma plataforma, o IFMA tem no total de 3.174 servidores ativos, aproximadamente 3,93% de servidores de toda a Rede Federal sendo 1.796 docentes e 1.378 técnicos-administrativos em educação.

O Campus Santa Inês, objeto de estudo deste artigo, possui 126 servidores, sendo 77 docentes e 49 técnicos-administrativos em educação. Atualmente, o Campus Santa Inês tem em sua direção um professor efetivo do seu quadro de servidores. Na figura 01 pode ser vista a distribuição dos campi do IFMA por todo o estado do Maranhão.

O Instituto Federal do Maranhão conta com cerca de 29 campi espalhados por todo o estado maranhense, sendo que alguns ainda estão em fase de construção ou esperando autorização de funcionamento pelo Ministério da Educação, como é o caso do Campus Presidente Dutra.

Na fase I, que se desenvolveu no período de 2004/2006, o Maranhão foi contemplado com seis unidades dentre elas está o Campus Santa Inês, que começou a funcionar no ano de 2008. Sendo assim, já tem mais de doze anos de atividades desempenhadas para a população da cidade e da região circunvizinha. Na figura 1 há o mapa do Maranhão com as cidades que possuem os campi do IFMA e a localização da cidade de Santa Inês em destaque.

Figura 1: Mapa do Maranhão com a localização dos campi do IFMA e em destaque o Campus Santa Inês.



Site do IFMA, 2019.

Considerando que o Instituto Federal do Maranhão – Campus Santa Inês tem uma importância muito grande no desenvolvimento da cidade de Santa Inês, assim como cidades adjacentes de Bom Jardim, Bela Vista, Pio XII, Pindaré-Mirim, Igarapé do Meio, Monção e Tufilândia estabeleceu-se a seguinte pergunta: quais são as contribuições que as atividades desenvolvidas na área de educação pelo IFMA – Campus Santa Inês vem trazendo ao desenvolvimento da cidade?

Assim sendo, este artigo tem como objetivo analisar como funcionam as atividades que o IFMA – Campus Santa Inês desenvolve na cidade, verificando quais impactos a mesma ocasiona. O presente artigo abordará um breve histórico da cidade de Santa Inês e do IFMA – Campus Santa Inês, em seguida falará das atividades desempenhadas pelo mesmo, mostrando os indicadores de IDH, tamanho da população, PIB per capita, mostrando entre outros dados que estão disponíveis antes e após a instalação do Campus na cidade. Em seguida, as considerações finais abordarão a importância que o IFMA –

Campus Santa Inês tem no desenvolvimento da cidade.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa tem caráter documental e também bibliográfico, uma vez que utiliza livros sobre o conteúdo abordado e também em redes eletrônicas. Segundo Vergara (2008), “a pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral.”

Segundo Vergara (2008),

uma investigação documental é a realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfimes, fotografias, videoteipe, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros.

Para obter dados sobre a cidade de Santa Inês e do campus do IFMA e sobre o contexto na qual ela se insere, foram feitas consultas a bancos de dados, como a plataforma Nilo Peçanha, IBGE, sites do IFMA e da prefeitura de Santa Inês. Com relação às informações específicas do IFMA, para realizar a pesquisa sem risco de quebra de confidencialidade, foram utilizados somente dados e informações de amplo domínio público, evitando o uso de qualquer informação privilegiada ou sigilosa.

Buscando elementos que possibilitem compreender melhor o que aqui foi exposto encontramos o posicionamento de Minayo (2008) que, ao discutir o conceito e o papel da metodologia nas pesquisas imprime um enfoque plural para a questão: “a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador” (MINAYO, 2008: 22). Sendo assim, pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para apreensão, compreensão e análise de documentos de todos os tipos. Esse fundamento se aplica às pesquisas de um modo geral e no campo da utilização de documentos não é distinto.

3 HISTÓRICO DA CIDADE E DO IFMA – CAMPUS SANTA INÊS

Segundo dados da prefeitura de Santa Inês, a atual região da cidade era antes pertencente

ao município de Pindaré-Mirim, assim como relata a parte histórica que pode ser notada que as atividades comerciais e cultivos de alguns produtos sempre foi forte na região do Vale do rio Pindaré, conforme segue os dados históricos da prefeitura:

A formação do povoado teve início quando, na localidade Ponta de Linha, onde hoje se localiza a cidade, desenvolveu-se uma Fazenda para explorar a monocultura da cana-de-açúcar, a fim de abastecer o “Engenho Central”, no município de Pindaré-Mirim. O apogeu, do referido “Engenho Central”, foi tanto que se construiu uma linha férrea para facilitar o escoamento da produção de Ponta de Linha. Entretanto, o progresso teve pequena duração, pois, em 1915, iniciou-se a decadência do Engenho e, com ela, a estagnação do povoado, o que obrigou os moradores a iniciarem outros cultivos como: arroz, milho, algodão, etc, quebrando o vínculo comercial com Pindaré-Mirim, passando, assim, a ter comercialização própria (PREFEITURA DE SANTA INÊS, 2019).

A Figura 2 mostra a localização da cidade de Santa Inês, no estado maranhense, assim como mostra as cidades vizinhas que ficam localizadas próximas a Santa Inês.

Figura 2: Área da cidade de Santa Inês



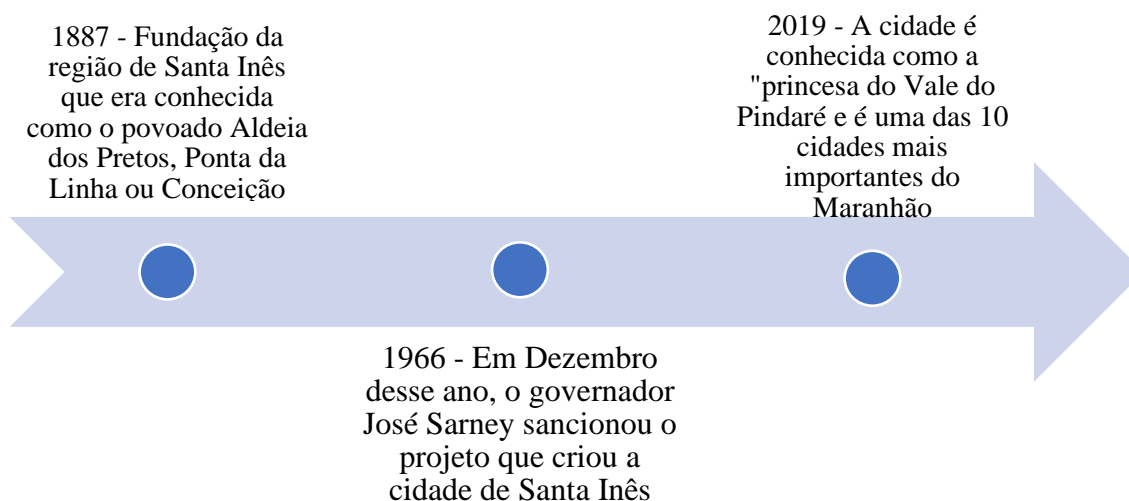
Fonte:

Atlas do desenvolvimento humano do Brasil com adaptações no Google Maps, 2019.

Segundo o Imesc (2018) a cidade de Santa Inês, no setor de serviços, tem como principais atividades econômicas o comércio, manutenção e reparação de veículos automotores e motocicletas, APU – Administração Pública e Atividade Imobiliária e Alugueis e ocupou o 8º lugar no ranking de 2016.

O Imesc ainda contribui ao relatar também que as cidades de Santa Inês e Bacabal, localizadas na região central do estado, são as mais importantes no resultado do PIB dessa região. Na Figura 3 há uma linha do tempo a respeito do histórico da cidade de Santa Inês.

Figura 3: Linha do tempo da cidade de Santa Inês



Adaptado com informações do IBGE, 2019

Segundo dados do IFMA (2019), o Campus Santa Inês funciona na BR – 316, no bairro Canaã e se estende por um terreno de 46.690m² com área construída de 5.970m² o que irá aumentar após a ampliação do prédio principal e construção da piscina.

A respeito da formação do aluno na parte técnica que deve ser integrada a uma formação mais crítica de mundo, Pacheco (2012) enfatiza:

Portanto, a educação profissional não é meramente ensinar a fazer e preparar para o mercado de trabalho, mas é proporcionar a compreensão das dinâmicas sócio-produtivas das sociedades modernas, com as suas conquistas e os seus revezes, e também habilitar as pessoas para o exercício autônomo e crítico de profissões, sem nunca esgotar a elas. (PACHECO, 2012, p. 67)

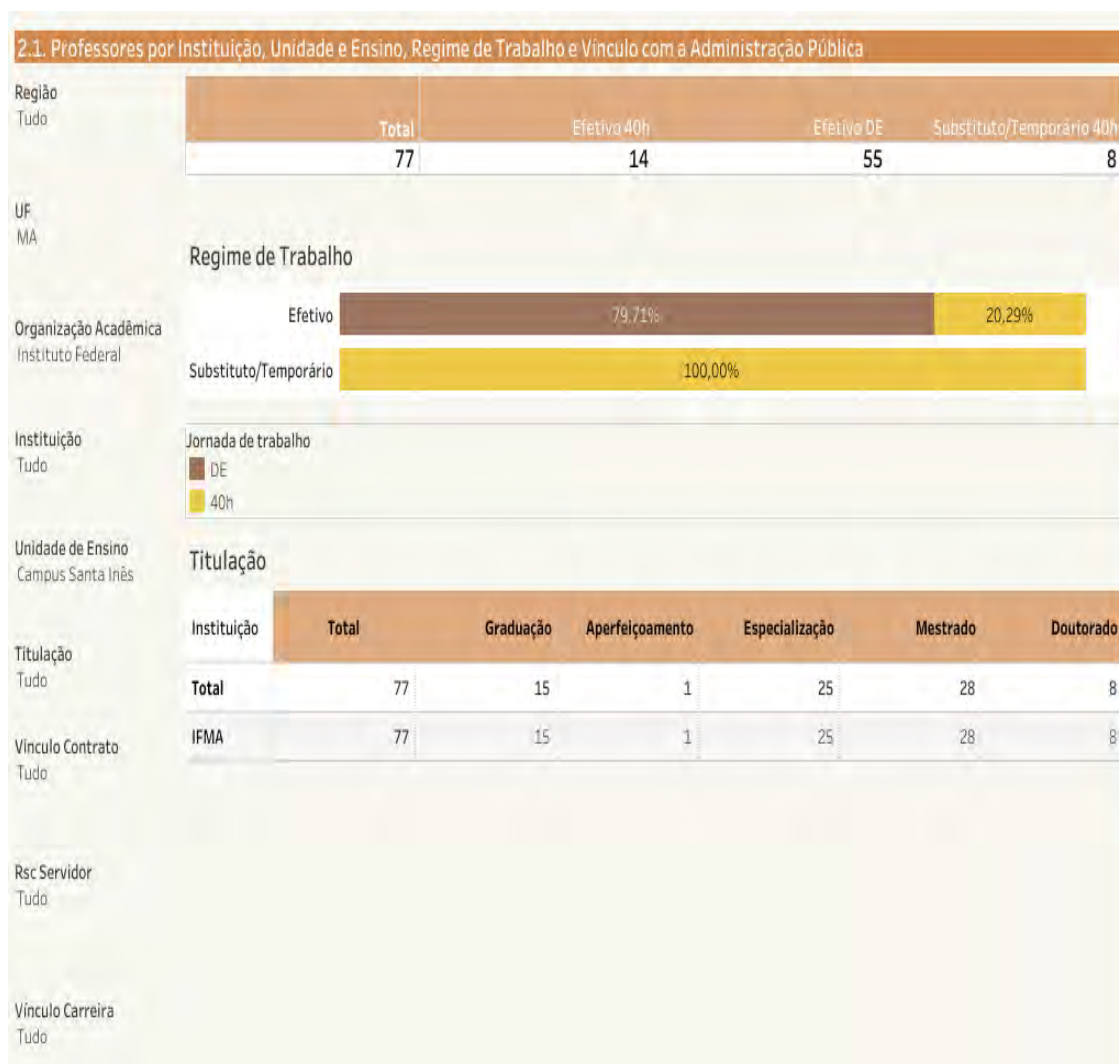
4 RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA, EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NA CIDADE DE SANTA INÊS

Segundo o censo escolar de 2018 feito pelo IBGE, a cidade de Santa Inês tem por volta de 300 professores no ensino médio, dentre esses 77 são do IFMA – Campus Santa Inês, conforme dados da Plataforma Nilo Peçanha também do ano de 2018 visto na Figura 4. Sendo assim, esses quantitativo representa 25,67% dos professores do Ensino Médio da cidade mostrando a importância que o campus tem no desenvolvimento da educação local.

Quanto ao corpo técnico-administrativo, o campus tem 49 servidores, totalizando 126 servidores pertencentes ao quadro do referido campus, sendo que representam cerca de 4% do total de servidores de todo o IFMA.

Figura 4: Professores do Campus Santa Inês e suas respectivas titulações

Fonte:



Plataforma Nilo Peçanha (2018)

Segundo dados da plataforma Nilo Peçanha (2018), cerca de 46,76% dos professores do Campus Santa Inês possuem mestrado ou doutorado, mas ainda não chega a ser metade dos professores, sendo que a formação profissional do docente é um fator que pode alavancar o desempenho do discente. Professores com mais anos de estudo conseguem repassar mais conhecimento atualizado aos seus alunos, tornando um elo importante de aprendizagem.

Recentemente, o campus Santa Inês divulgou que o curso de Engenharia da Computação está funcionando a partir do ano de 2019 para atender a diversas demandas da população da cidade, assim como das cidades circunvizinhas que estão em pleno desenvolvimento e por isso este curso não está apresentado na figura 5, pois os dados da Plataforma Nilo Peçanha são do ano de 2018.

Figura 5: Cursos do Campus Santa Inês

1.1. Cursos, Matrículas, Ingressantes, Concluintes, Vagas e Inscritos por Instituição e Unidade de Ensino

Fonte:

Região	Unidades	Cursos	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas		
Nordeste								
UF	1	15	1.599	319	194	320		
MA								
Município	100,00%							
Santa Inês								
Organização Acadêmica	Instituto Federal							
Tudo								
Instituição	Matrículas por Organização Aca							
Tudo								
Unidade Ensino	Clique no 1o sinal (+) para ver as Unidades de Ensino e no 2o sinal (+) para ver o nome do curso							
Tudo	Instituição	Unidade Ensino	Nome Curso	Cursos	Matricu..	Ingress..	Conclui..	Vagas
	IFMA	Campus Santa Inês	Administração	1	227	40	0	40
			Construção de Edifícios	1	166	40	4	40
			Física	2	220	40	10	40
			Técnico em Administração	2	161	40	13	40
			Técnico em Edificações	1	165	40	50	40
			Técnico em Eletroeletrônica	2	197	40	33	40
			Técnico em Eletromecânica	3	196	40	38	40
			Técnico em Logística	1	253	39	45	40
			Técnico em Segurança do Trabalho	1	8	0	1	
			Técnico em Serviços Públicos	1	6	0	0	
	Total			15	1.599	319	194	320

Plataforma Nilo Peçanha (2018)

Segundo a Plataforma Nilo Peçanha, o campus Santa Inês tem 15 cursos, sendo que no ano de 2018 se destaca o curso técnico em logística com 253 alunos matriculados e o curso superior em Administração com 227 alunos.

É importante frisar também que só não houve o preenchimento de uma vaga no curso técnico em logística, fazendo com que nas 320 vagas disponíveis em todos os cursos, 319 foram ocupadas, fazendo com que a quase totalidade dos recursos que são oriundos para a aplicabilidade do aluno seja realizada com grandeza pela instituição.

Pode-se ver que o preenchimento de vagas em cursos como Administração e do curso técnico em logística é para atendimento a demanda advinda do setor de serviços que é destaque na cidade, sendo a 8ª mais forte nesse setor no estado maranhense, como já foi visto anteriormente.

Segundo Bacelar (2000), a política de desenvolvimento regional tem em seus objetivos fundamentais a redução das desigualdades entre as regiões de várias partes do território, no que tange as diferenças espaciais ligados aos níveis de vida das populações.

A respeito da formação do aluno na parte técnica que deve ser integrada a uma formação mais crítica de mundo, que não seja vinculada a formação estritamente singular ao mercado de trabalho, Pacheco (2012) enfatiza:

Portanto, a educação profissional não é meramente ensinar a fazer e preparar para o mercado de trabalho, mas é proporcionar a compreensão das dinâmicas sócio-produtivas das sociedades modernas, com as suas conquistas e os seus revezes, e também habilitar as pessoas para o exercício autônomo e crítico de profissões, sem nunca esgotar a elas. (PACHECO, 2012, p. 67)

Dessa forma, é importante que as instituições federais de ensino tenham seu corpo docente com formação mais aprimorada a todo instante, como já foi visto anteriormente, no Campus Santa Inês, nem metade dos professores possui cursos de mestrado e doutorado o que pode dificultar esse grau de formação crítica de um aluno de ensino médio ou superior de todo o contexto das realidades em que o mesmo vive, pois foco deve ser feito na formação mais crítica em relação ao mundo, não somente a formação voltada para atender as demandas do mercado de trabalho.

Segundo o IMESC, considerando o ano de 2016, os dez municípios que tiveram maior participação no setor de serviços, foram: São Luís, Imperatriz, Balsas, São José de Ribamar, Caxias, Timon, Açailândia, Santa Inês, Bacabal e Codó, respectivamente.

Segundo ainda o IMESC, Santa Inês detém como principais atividades econômicas o Comércio, a Manutenção e Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas e Administração Pública, fato este que contribui para explicar a oferta dos cursos que o IFMA vem oferecendo durante mais de 10 anos de atuação na cidade, para especializar a mão de obra local, para ser absorvida no mercado de trabalho da cidade e região vizinha.

Entre os anos de 1991 e 2000 o IDH de Santa Inês cresceu 0,111 o que representa uma melhora significativa, conforme a tabela 1. Já entre os anos 2000 e 2010 o mesmo cresceu 0,172, no qual o IFMA contribuiu já nessa melhoria em virtude sua implantação no ano de 2008, no qual atraiu o interesse da população em que os adolescentes pudessem participar da seleção anual e muito concorrida que acontece aos finais de todos os anos para o ingresso no ano seguinte.

Tabela 1: Evolução do PIB per capita e da população de Santa Inês

ANO	IDH	POPULAÇÃO
1991	0,401	60.433
2000	0,512	67.838
2010	0,674	77.282
2019	-	89.044

Fonte: Adaptado de IBGE e Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil

Em relação à população foi acrescentado os dados de 2019 que são uma estimativa feita

pelo IBGE, sendo assim, entre os anos de 1991 e 2019 a população cresceu em média 47,34% o que não se deve somente ao crescimento vegetativo (diferenças entre nascidos e óbitos), mas também a vinda de outras pessoas para residir na cidade em virtude do crescimento econômico e por ser a 8º cidade maranhense com maior atividade no setor de serviços e ter, segundo dados do IBGE de 2016, o 18º maior PIB per capita entre os 217 municípios maranhenses totalizando R\$ 14.690,96.

Se levar em consideração somente aos dados do censo de 2010, Santa Inês é a 13º cidade mais populosa do estado, sendo a segunda cidade maranhense mais urbana com 94,7% dos habitantes e 5,3% deles somente residindo na zona rural, além de ter densidade demográfica de 202,76 hab/km².

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade de Santa Inês influencia uma parte da região central do estado do Maranhão que abrange quase 250.000 pessoas nos municípios de Pindaré-Mirim, Bom Jardim, Bela Vista, Monção, Igarapé do Meio, entre outros. Portanto, pode-se dizer que o Campus Santa Inês integrante da rede de educação federal e tecnológica atrai alunos de todos esses municípios em decorrência de que as vezes não há escolas de ensino médio nessas cidades menores ou quando tem, a qualidade das mesmas deixa muito a desejar, no que diz respeito a estrutura, docentes com boa formação e possibilidades de conhecimento mais restritas em relação aos alunos.

Em 2018, para o ingresso no ano letivo de 2019, o Campus Santa Inês recebeu mais de 1.354 inscrições para os alunos disputarem 200 vagas em cursos técnicos na modalidade integrada, quando o aluno faz o ensino médio normal e ao mesmo tempo um curso técnico profissionalizante, com destaque para o curso técnico de logística que recebeu mais 370 inscritos para disputarem 40 vagas.

Pode se concluir após as diversas pesquisas que o IFMA tem influência direta no desenvolvimento da cidade, pois índices como o IDH tiveram significativa melhora após a implantação da instituição, no qual o nível de escolaridade é um dos fatores mensurados no IDH, no qual é uma atividade direta que o IFMA – Campus Santa Inês vem contribuindo no ensino médio e superior.

Além disso, segundo dados do IBGE, a população cresceu cerca de 47,34% em 28 anos (1991 a 2019 pelo índice estimado do IBGE) pelo fato do município estar se desenvolvendo

continuamente e como foi falado anteriormente, esse crescimento se deve não só ao crescimento vegetativo da população, como também ao desenvolvimento econômico em razão principalmente da forte atividade no setor de serviços que a cidade de Santa Inês possui.

O IFMA Campus Santa Inês é uma ferramenta primordial no desenvolvimento da região central do estado do Maranhão, visto que a maioria da mão de obra que é qualificada nela acaba permanecendo na região, em virtude do bom desenvolvimento econômico apresentado e pela boa oferta de empregos, fazendo com o que a cidade sempre permaneça como uma das 10 cidades mais importantes do estado do Maranhão.

REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Mapa da cidade de Santa Inês.** Disponível em: http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/santa-ines_ma. Acesso em: 21. Ago.2019.

BACELAR, T. A. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências.** Rio de Janeiro: editora Revan, 2000.

BRASIL. **Censo escolar de 2018.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/santa-ines/pesquisa/13/78117>. Acesso em: 26.Ago.2019.

BRASIL. **Dados acerca do quantitativo de professores pertencentes ao quadro do Ifma – Campus Santa Inês.** Disponível em: <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/2019.html> Acesso em: 15 Ago. 2019.

BRASIL. **Histórico do Ifma - Campus Santa Inês.** Disponível em: <https://santaines.ifma.edu.br/sobreocampus/>. Acesso em: 15 Ago. 2019.

BRASIL. **Informação sobre o início do curso de engenharia da computação do IFMA - Campus Santa Inês.** Disponível em: <https://santaines.ifma.edu.br/2018/11/06/campus-tera-curso-superior-de-engenharia-de-computacao/>. Acesso em 15.Ago.2019.

BRASIL. **Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.** Diário Oficial da União. Brasília, DF, 29 de Dez. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso em: 20.Ago. 2019.

IMESC. **Produto Interno Bruto Municipal - MA,** São Luís, V. 11, p. 1-65, 2018. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/portal/Post/view/29/265>. Acesso em 26.Ago.2019.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.

PACHECO, Eliezer (Org). **Perspectivas da educação profissional técnico de nível médio: propostas de diretrizes curriculares.** São Paulo: Moderna, 2012.

PREFEITURA DE SANTA INÊS. **Histórico da cidade de Santa Inês**. Disponível em: <http://santaines.ma.gov.br/cidade/>. Acesso em: 22.Ago.2019.

VERGARA, S.C. **Métodos de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e contribuições para formação e atuação na perspectiva da interprofissionalidade

Erick Douglas Weber da Maia¹, Argos Gumbowsky², Maria Luiza Milani³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: O presente estudo possui como objetivo de apresentar uma aproximação entre a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde com a Educação Interprofissional e a Interprofissionalidade. A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde atua na qualificação dos profissionais da saúde que visa transformar e qualificar a atenção a saúde, com isso, a implementação da Educação Interprofissional e Interprofissionalidade neste processo de formação se faz necessário. Como metodologia optou-se pela revisão narrativa de literatura de produções entre 2010 e 2020. Após a leitura e análise dos materiais foi possível identificar que a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde possui ações com base na educação interprofissional e interprofissionalidade, entretanto tais práticas necessitam ser realizadas com mais assiduidade em todo território nacional.

Palavras-chave: Educação Interprofissional; Educação Permanente em Saúde; Políticas Públicas.

1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS) foi instituída pelo Ministério da Saúde (MS) pela da portaria de nº 198 na data de 13 de fevereiro de 2004, como uma estratégia para a formação e desenvolvimento dos profissionais de saúde. E o MS possui responsabilidade na ordenação de recursos humanos para a área da saúde (BRASIL, 2004).

¹ Especialista em Enfermagem em Cardiologia (UP). Mestrando do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado. Canoinhas – SC. Brasil. E-mail: erick.maia@professor.unc.br

² Doutor em Educação (UFRGS). Docente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado. Canoinhas – SC. Brasil. E-mail: argos@unc.br

³ Doutora em Serviço Social: Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais (PUC-SP). Docente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado. Canoinhas – SC. Brasil. E-mail: marialuiza@unc.br

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS) a educação interprofissional (EIP) é definida quando “duas ou mais profissões aprendem sobre os outros, com os outros e entre si para possibilitar a efetiva colaboração e melhorar os resultados em saúde” (OMS, 2010, p.10). Sabe-se que o modelo de trabalho interprofissional não é uma exclusividade da área de saúde, entretanto, o presente estudo tem como foco a saúde e os profissionais atuantes na saúde pública.

É necessário discutir a Educação Permanente em Saúde, pois esta atua sob as necessidades oriundas da atenção em saúde, associando o ensino como estratégia para melhorias e mudanças no viés do trabalho em saúde em nível nacional (BRASIL, 2018).

Como mudanças no trabalho em saúde pode-se citar a implementação da Educação Interprofissional e a Interprofissionalidade, onde segundo Reeves (2006) possuem íntima relação com a qualidade de assistência em saúde.

Desta forma percebe-se a necessidade de aprofundar tal quesito durante o processo de formação do profissional e também durante sua carreira por meio de educações em saúde.

O profissional de saúde inicia sua carreira durante o seu processo de formação, é quando a educação interprofissional pode ser abordada e praticada, entretanto, após formado este profissional irá atuar por meio das práticas colaborativas. Estas, segundo a OMS (2010) estão presentes quando profissionais que possuem diferentes experiências atuam em prol de pacientes, famílias e comunidades em geral, prestando uma assistência com a mais alta qualidade.

Conforme nos apresenta Reeves (2016), a habilidade de se trabalhar de modo interprofissional é gerada/aprimorada a partir da Educação Interprofissional (EIP). O termo interprofissionalidade (IP), é utilizado tanto no meio educacional como na prática assistencial de forma equivocada ao ser confundida com a multiprofissionalidade, multidisciplinaridade e interdisciplinaridade.

Como visto a interprofissionalidade pode ser confundida facilmente com outros modelos de práticas assistenciais, sendo assim o presente artigo buscará aprofundar as concepções e atuações perante a Educação Interprofissional, Interprofissionalidade a luz da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e responder o seguinte problema: A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como articuladora de tal capacitação atua com ênfase na interprofissionalidade?

O termo interprofissionalidade é iniciada por um prefixo *inter* o qual faz jus ao encontro de duas ou mais profissões referindo-se ainda ao produto da formação por elementos mais comuns entre as profissões, entretanto estes termos auxiliam para o alcance da EIP que conseqüentemente trará à tona a IP (FREIRE FILHO, 2018).

Ceccim (2018) enfatiza que a interprofissionalidade agrega mais segurança ao paciente e satisfação ao usuário, de modo que ocorre a troca de informações e conhecimento. Esta modalidade está centrada no fortalecimento do sistema de saúde e na redução do sofrimento durante a carga de trabalho devido a cooperação dos afazeres entre a equipe de trabalho.

Tendo em vista os aspectos e definições já mencionados e suas íntimas relações com práticas assistenciais efetivas e seguras e a necessidade interação com a PNEPS, o objetivo do presente artigo é apresentar uma aproximação entre a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde com a educação interprofissional e a interprofissionalidade, buscando compreender esta interação.

2. MATERIAL E MÉTODOS

Trata-se de um estudo de revisão narrativa da literatura, que segundo Mulrow, Cook e Haynes (1997) através deste modelo de revisão é possível obter uma visão ampla sobre temáticas, e é realizada para a descrição de um problema ou história, não possui uma análise criteriosa de seleção.

Para a pesquisa bibliográfica foram utilizados manuais, portarias e decretos nacionais que tratam da temática. Para a exploração das fontes bibliográficas foram utilizados os descritores: educação permanente, educação interprofissional, educação em saúde, políticas públicas de saúde, práticas interdisciplinares e política nacional de educação permanente em saúde.

As bases de dados consultadas foram: *Scientific Eletronic Library Online* (SCIELO), *Business Source Complete* (EBSCO), Google Acadêmico, Organização Mundial da Saúde, Ministério da Saúde e o Catálogo de Teses e Dissertações. Para a delimitação das obras a serem utilizadas estas deveriam possuir afinidade com a temática e terem sido

publicadas entre 2010 e 2020. Após a leitura das mesmas e a identificação da proximidade com a temática, foram analisadas e discutidas durante o presente artigo.

3. POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM SAÚDE

A Política Nacional de Educação permanente em Saúde promove a transformação do trabalho em saúde no Brasil e é considerada um marco importante para progressos e melhorias na área baseado no desenvolvimento de estratégias para atuar frente a necessidades do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2018).

A Política Nacional de Educação em Saúde é direcionada ao público multiprofissional em diversos níveis organizacionais e assistenciais do serviço de saúde (GONÇALVES *et al.*, 2019).

É necessário, uma breve retomada da história da Política Nacional de Educação Permanente na qual a secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação em Saúde (SGTES) criada no ano de 2003 foi um marco importante que antecedeu a Política Nacional de Educação Permanente (PNEPS), pois através de tal secretaria criou-se um espaço para a instituição da PNEPS, a qual ocorreu no ano de 2004 (BRASIL, 2018).

Um dos propósitos da SGTES é a definição de políticas públicas específicas que articulem entre o Ministério da Educação e do Trabalho, poder legislativo e as demandas da sociedade, além do mais, possui um papel fundamental nas diretrizes intersetoriais que tenham como foco o desenvolvimento dos recursos humanos na área da saúde (MAGNANO *et al.*, 2017).

Em análise da PNEPS, no seu artigo primeiro, parágrafo único e inciso primeiro, identifica-se a seguinte função:

[...] Identificar necessidades de formação e de desenvolvimento dos trabalhadores de saúde e construir estratégias e processos que qualifiquem a atenção e a gestão em saúde e fortaleçam o controle social no setor na perspectiva de produzir impacto positivo sobre a saúde individual e coletiva (BRASIL, 2004, p. n.p.).

Ao analisar a política identifica-se a falta de itens específicos voltados a prática da Educação Interprofissional e da Interprofissionalidade no trabalho em saúde.

Fica claro que a PNEPS é uma política pública voltada a educação permanente dos profissionais de saúde, visando a melhoria prática a intelectual deste importante recurso humano, a qual pode e deve adotar como diretriz a educação interprofissional e a interprofissionalidade como estratégia de formação, pois ao considerar Reeves (2006) este modelo de educação opera como tática para garantia da assistência à saúde mais segura.

Como pontuado por Maganano *et al.* (2017) os recursos humanos na área da saúde necessitam se desenvolver, o que corrobora com Vandresen e Milani (2019) as quais pontuam que a execução da PNEPS deve transformar-se em uma estratégia que expõe o trabalhador a uma reflexão das suas ações durante o processo de trabalho, fazendo com que ele reconheça a importância do seu cuidado prestado de forma segura aos pacientes.

Em relação aos recursos humanos na área da saúde, existem as equipes multiprofissionais que realizam o processo de assistência na promoção e prevenção em saúde, onde para que estes profissionais se desenvolvam durante o processo de trabalho necessitam estar em um processo contínuo de formação.

O Sistema Único de Saúde (SUS) é legitimado em suas diretrizes e possui suas políticas públicas as quais são pautadas em características importantes para que haja um processo de mudança na formação dos profissionais de saúde. A legalização do SUS subsidia as bases da PNEPS e busca desenvolver iniciativas para suprir algumas fragilidades em relação a força de trabalho (BRASIL, 2018). A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde é uma estratégia de ação para com as fragilidades do sistema, e com isso há uma necessidade de definições que circundam a política serem estabelecidas.

No Glossário temático: gestão do trabalho e da educação na saúde é definido que educação na saúde é a “Produção e sistematização de conhecimentos relativos à formação e ao desenvolvimento para a atuação em saúde, envolvendo práticas de ensino, diretrizes didáticas e orientação curricular” (BRASIL, 2009, p.22).

Ainda a definição de Educação permanente em saúde refere-se a:

“Ações educativas embasadas na problematização do processo de trabalho em saúde e que tenham como objetivo a transformação das práticas profissionais e da própria organização do trabalho, tomando como referência as necessidades de saúde das pessoas e das populações, a reorganização da gestão setorial e a ampliação dos laços da formação com o exercício do controle social em saúde” (BRASIL, 2009, p.22).

Gonçalves *et al.* (2019) afirmam que a Educação Permanente em Saúde ocorre com o envolvimento do ensino e o serviço, como foco no desenvolvimento institucional para com a equipe multiprofissional de saúde, as quais estão inseridas em diversos setores assistenciais e necessitam de melhorias nas técnicas de assistência objetivando um cuidado de qualidade.

Compreende-se a necessidade de integração entre o ensino e o serviço peça auxiliadora da implementação da PNEPS.

Lima, Albuquerque e Wenceslau (2017) discutem acerca da necessidade de integração entre o serviço e as instituições de ensino, principalmente as universidades, para que a educação permanente em saúde ocorra.

França *et al.* (2017) apontam que para a implementação da PNEPS há uma necessidade de gestão participativa onde haja a descentralização e o foco seja mantido nas necessidades regionais com a articulação entre serviços de educação e trabalho, podendo ser realizada por Comissões integradas de Ensino e Serviço (CIES).

A PNEPS vem apresentando-se como uma perspicaz estratégia de transformação de práticas e formação em saúde, entretanto, a mesma necessita abordar com mais profundidade a EIP em suas ações (FREIRE FILHO *et al.*,2019).

Ao identificar que a Política Nacional de Educação Permanente em saúde atua com foco no aprimoramento dos profissionais de saúde, ou seja, opera diretamente na qualificação dos recursos humanos responsáveis pela gestão, gerência e assistência da saúde. Vandresen e Milani (2019) apontam que os recursos humanos são fundamentais para a efetivação de políticas, as quais possuem como objetivo a melhoria da qualidade da assistência.

4. EDUCAÇÃO INTERPROFISSIONAL E AS PRÁTICAS COLABORATIVAS

O conceito de Educação Interprofissional emitido pela OMS (2010), entente que é um processo interligado entre ensino e serviço, com características interdisciplinares de interprofissionais, pois abrange duas ou mais classes profissionais.

Já a prática colaborativa ocorre quando profissionais de saúde com experiências diversificadas trabalham em prol de pacientes, famílias e/ou comunidades, integrando os indivíduos aos seus cuidados (OMS, 2010).

Sendo assim inicia-se o elo entre a Interprofissionalidade e as práticas colaborativas, e percebe-se a necessidade da interdisciplinaridade como base do processo.

Brasil (2020) aponta que a educação interprofissional atua como fortalecedor dos princípios do Sistema Único de Saúde, onde no ano de 2016 em uma ação conjunta da OMS e PAHO, a EIP passa a ser introduzida nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN's).

Desta forma o ensino firma-se como protagonista para a exploração da Educação Interprofissional durante o processo de formação dos profissionais de saúde nas academias que possuem como norte de formação as DCN's.

Com isso a Resolução de número 569 de oito de dezembro de 2017 aprova o parecer técnico que aponta quesitos principais a serem incorporados nas Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos das áreas da saúde, dentre eles, a interprofissionalidade como uma das habilidades para se superar os desafios da assistência contemporânea a saúde (BRASIL, 2017).

Como a interprofissionalidade está sendo inseridas na Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos das áreas da saúde, tal habilidade deve ser aprimorada durante o processo de ensino e aprendizagem do aluno durante a academia

Tal fato pode ser julgado como necessário, pois segundo a OMS (2010) quando o aluno recebe uma formação pautada na interprofissionalidade através da utilização da Educação Interprofissional, após sair da academia este já se encontra pronto para atuar no mercado de trabalho com práticas colaborativas.

Portanto o aluno que durante seu processo de formação com foco na atuação interprofissional tornar-se um dos recursos humanos capacitado para a assistência em saúde e atuação frente a políticas públicas.

Segundo Perez (2018) a interdisciplinaridade pode ser definida como a junção entre as disciplinas, caracterizando uma prática em conjunto onde não haja uma fragmentação do conhecimento.

No que se refere a aplicação destes conceitos no Brasil Cesco, Moreira e Lima

(2014) pontuam que a interdisciplinaridade não é algo recente a qual já foi debatida e considerada incontestável durante um congresso de Sociologia de 1987.

Assim percebe-se que a interdisciplinaridade já vinha sendo discutida no século XX até os dias atuais quando Cesco, Moreira e Lima (2014) descrevem que a prática interdisciplinar não pode ser considerada simples, pois o fato de unir diferentes saberes de uma forma equilibrada não é uma tarefa fácil.

A interdisciplinaridade possui linhas de interpretação as quais versam frente a prática interdisciplinar como método para se atingir um resultado (o saber fazer), entretanto transcende o conhecimento prático e teórico e atinge a realização e crescimento humano (PEREZ, 2018).

Desta forma fica claro que práticas que preveem o trabalho em equipe, buscam melhoria na qualidade dos resultados dos processos, sejam eles nas mais diversas áreas de trabalho e atuação, inclusive na saúde.

Vandresen e Milani (2019) pontuam que a interdisciplinaridade deve ser considerada ao reconhecer a saúde como direito fundamental, fazendo com que profissionais da área da saúde atuem em conjunto com gestores, ambos com foco na assistência segura aos pacientes.

É possível perceber que para uma prática com maior qualidade a interdisciplinaridade de interprofissionalidade deve estar presente da formação até a atuação no mercado de trabalho, para que haja uma melhoria na qualidade dos serviços de saúde.

Como pontuado, a interdisciplinaridade é um quesito básico para a prática interprofissional, onde entende-se que a PNEPS busca preconiza a Educação Interprofissional e a Interprofissionalidade.

[...] Diante do cenário que evidencia os esforços do Brasil para o desenvolvimento e implementação da EIP, um importante evento promovido pela OPAS/OMS, em dezembro de 2016, na cidade de Bogotá, Colômbia, reativou a discussão da pauta no âmbito das políticas de educação na saúde [...] (BRASIL, 2018, p. 42).

Há uma necessidade de interligar cada vez mais o Sistema Único de Saúde (SUS) com o quesito interprofissionalidade. Peduzzi (2016) aponta que há uma relação entre educação e atenção em saúde, sendo assim a autora afirma que o SUS é interprofissional, no qual é construído como base nos seus princípios de equidade, integralidade e universalidade.

Sendo identificada a necessidade da relação entre atenção em saúde com a educação em saúde percebe-se que além da interdisciplinaridade a Educação Interprofissional (EIP) também se faz necessária, para que a prática interprofissional ocorra.

O Brasil possui estratégias para implementação de educação interprofissional, uma delas versa sobre a EIP nos espaços de educação permanente em saúde, onde como ação ocorreu um curso de formação com o tema da EIP o qual foi fornecido para médicos do Programa Mais Médicos (BRASIL, 2018).

Através da PNEPS ocorrem programas a fim de ampliar a oferta da educação em saúde e promover práticas educativas com objetivo de mudanças nos processos de trabalho, respondendo as necessidades existentes, com isso em 2017 foi criado o Laboratório de Inovação e Educação em Saúde que contemplou a temática da EIP sob a perspectiva de aproximação com a PNEPS (BRASIL, 2018).

Para que a interprofissionalidade ocorra é necessário que alguns paradigmas e resistências sejam superados, tais como o modelo biomédico e a assistência a saúde de forma individualizada (PEDUZZI, 2016).

Entende-se que implementar uma metodologia aprimorada como a IP requer inúmeras ações advindas de instituições formadoras de profissionais de saúde e também entidades assistenciais como o próprio Sistema Único de Saúde.

A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde: o que se tem produzido para o seu fortalecimento apresenta que no Brasil o plano de ação para a implementação da EIP segue cinco linhas de atuação as quais são: o Fortalecimento de EIP como dispositivo para a Reorientação da Graduação em Saúde; Levantamento das iniciativas da Educação Interprofissional no Brasil; Desenvolvimento Docente para EIP; EIP nos espaços de Educação Permanente em Saúde; e Fortalecimento dos espaços de divulgação e produção do conhecimento em EIP (BRASIL, 2018).

Percebe-se que a EIP está fortemente associada ao processo de formação dos profissionais de saúde, estando presente em duas ações do plano de implementação da EIP acima citado. Identifica-se também a atuação com profissionais já formados na linha de atuação do PNEPS, identificando um fator chave para com o objetivo do presente estudo.

Como experiência exitosa na correlação de Educação Permanente em saúde e EIP, pontua-se a ação da Universidade Estadual de Maringá, atividade denominada de: A reorientação da formação por meio da educação interprofissional e prática colaborativa – Pró-saúde e PET-Saúde, onde tal ação visou a implementação da disciplina Atenção a Saúde I e II, integrando sete cursos da área da saúde (Medicina, Enfermagem, Odontologia, Biomedicina, Educação Física, Farmácia e Psicologia) através de práticas colaborativas e ações interprofissionais (BRASIL, 2018b).

A ação inerente a EIP nos espaços de educação permanente em saúde tem atuação no processo de formação dos médicos participantes do Programa Mais Médicos (BRASIL, 2018).

Percebe-se uma ação direcionada e específica unicamente para a classe profissional médica e fornecido de maneira de educação a distância. Entende-se que por se tratar de um aperfeiçoamento nesta linha o mesmo deveria abranger mais classes profissionais.

Freire Filho *et al.*, (2019) aponta que a PNEPS necessita abordar a EIP com mais sistematização e clareza dentro de suas ações.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como objetivo do estudo direciona-se a apresentar a aproximação entre a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde com a educação interprofissional e a interprofissionalidade, percebe-se que a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde é uma estratégia para qualificar e aprimorar a atenção em saúde. Foi possível perceber que a presente política atua frente a adoção da Educação Interprofissional e da Interprofissionalidade como ações para o desenvolvimento dos trabalhadores, entretanto acredita-se faltar muito para que tais práticas tornem-se permanente em nível nacional.

Compreende-se a necessidade do trabalho em saúde baseado na interprofissionalidade para que os resultados da assistência sejam os mais eficazes possíveis. Entretanto, para que ela ocorra a EIP se faz necessária na vida deste importantíssimo recurso humano da área da saúde.

Enfim a EIP deve ser considerada como peça fundamental no processo de formação de novos profissionais de saúde, ou seja, como deve ser vista como quesito

fundamental durante a aprendizagem destes profissionais, sendo que é uma consideração do Conselho Nacional de Saúde.

Referências

BRASIL, Ministério da Saúde. **Portaria nº 198/GM Em 13 de fevereiro de 2004.** Brasília, DF. 2004. Disponível em:

< <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1832.pdf>> Acesso em: 20 outubro. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. **Política Nacional de educação Permanente em Saúde: o que se tem produzido para seu fortalecimento?**. 1ª edição revisada. Brasília. 2018. Disponível em:<

https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_educacao_permanente_saude_fortalecimento.pdf>. Acesso em 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. **Glossário temático: gestão do trabalho e da educação na saúde.** 1 ed. Brasília. 2009. Disponível em: <

http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/glossario_sgtes.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Laboratório de Inovação em educação na saúde com ênfase em educação permanente.** Brasília. 2018b. Disponível em:

<<https://iris.paho.org/handle/10665.2/49177>>. Acesso em: 06 dez. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. RESOLUÇÃO Nº 569 DE 8 DE DEZEMBRO DE 2017. Disponível em: <<https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2017/Reso569.pdf>>.

Acesso em 05 jan. 2021.

CECCIM, Ricardo Burg. Conexões e fronteiras da interprofissionalidade: forma e formação.: forma e formação. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 22, n. 2, p. 1739-1749, 2018. Disponível em: <

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832018000601739&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 20 outubro 2020.

CESCO, Susana; MOREIRA, Roberto José; LIMA, Eli de Fátima Napoleão de.

Interdisciplinaridade, entre o conceito e a prática um estudo de caso. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 29, n. 84, p. 57-71, fevereiro 2014. Disponível em:<

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092014000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 nov. 2020.

COOK, Debora J.. MULROW, Cynthia D.. HAYNES, R. Brian. Systematic Reviews: Synthesis of Best Evidence for Clinical Decisions. **Ann Inter Med.** 1997. Disponível

em:<https://www.researchgate.net/publication/14157764_Systematic_Reviews_Synthesis_of_Best_Evidence_for_Clinical_Decisions>. Acesso em 06 dez. 2020

FREIRE FILHO, José Rodrigues *et al.* Educação Interprofissional nas políticas de reorientação da formação profissional em saúde no Brasil. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 86-96, ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042019000500086>. Acesso em: 19 outubro. 2020

GONCALVES, Cláudia Brandão *et al.* A retomada do processo de implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde no Brasil. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 43, n. spe1, p. 12-23, Ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042019000500012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 04 nov. 2020.

LIMA, Sayonara Arruda Vieira; ALBUQUERQUE, Paulette Cavalcanti; WENCESLAU, Leandro David. Educação permanente em saúde segundo os profissionais da gestão de Recife, Pernambuco. **Trab. educ. saúde**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 425-441, Aug. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462014000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 23 outubro 2020.

MAGNAGO, Carinne *et al.* Política de Gestão do Trabalho e Educação em Saúde: a experiência do ProgeSUS. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 5, p. 1521-1530, maio 2017. Disponível em <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232017002501521&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 23 out. 2020.

OMS. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Marco para Ação em Educação Interprofissional e Prática Colaborativa**. Suíça: Freelance, 2010. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/images/stories/documentos/marco_para_acao.pdf%20>. Acesso em: 29 maio 2020.

PEDUZZI, Marina. O SUS é interprofissional. **Interface**, Botucatu, v. 20, n. 56, pág. 199-201, março de 2016. Disponível em <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832016000100199&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 de nov. de 2020.

PEREZ, Olívia Cristina. O que é interdisciplinaridade? Definições mais comuns em Artigos Científicos Brasileiros. **Interseções**. Rio de Janeiro, v.20, n.2, p.454-472, dez. 2018. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/view/39041/27511>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

REEVES, Scott. Porque precisamos da educação interprofissional para um cuidado efetivo e seguro. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, [s.l.], v. 20, n. 56, p. 185-197, mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v20n56/pt_1807-5762-icse-20-56-0185.pdf>. Acesso em: 20 outubro 2020.

VANDRESEN, Fernanda; MILANI, Maria Luiza. A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde com Foco na Segurança do Paciente. **Resdite**, Fortaleza, v. 4, n. 1, p. 3-16, ago. 2019. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/resdite/article/view/41422>>. Acesso em: 4 nov. 2020.

O Ordenamento Territorial em Canaã dos Carajás-PA: a Miríade Entre a Expansão Urbano-Rural e as Ações do Estado

Sara Brigida Farias Ferreira¹
Rafael Gonçalves Gumiero²
Ana Carolina Campos de Melo³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este artigo analisou a trajetória de políticas de ordenamento territorial em Canaã dos Carajás, no Pará, que protagoniza dinâmicas oriundas da urbanização extensiva, intensificada pela implantação dos projetos minerais do Sossego e do Projeto S11D. O preâmbulo realizado interroga os seguintes objetivos: a) as ações implementadas para o ordenamento territorial pelas instituições Secretária do Desenvolvimento Agrária do MDA, e pelo Plano Diretor Participativo de Canaã dos Carajás; b) identificar se houve programas implementados para o ordenamento territorial a partir da recepção de recursos do CFEM de Canaã dos Carajás. Foi realizada o balanço do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (MDA), o Plano Diretor Participativo de 2007, e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Canaã dos Carajás, de 2018. As categorias de análise investigadas nas políticas públicas referidas foram: o planejamento participativo da população; o ordenamento territorial com ênfase no rural. Há ausência do planejamento referente ao ordenamento territorial em Canaã dos Carajás na área rural, em relação ao acesso à serviços e infraestruturas para população.

Palavras-chave: Canaã dos Carajás; CFEM; participação popular; ordenamento territorial; urbanização extensiva.

1. Introdução

Os recursos financeiros advindos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), poderiam contribuir significativamente para formulação e execução de políticas públicas nos municípios mineradores do Sudeste do Pará. Porém, as ações de prefeituras como Canaã dos Carajás, voltadas aos espaços deliberativos da sociedade civil e representantes dos governos locais e estadual pouco avançaram. Em

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Bolsista CAPES. E-mail: sarafarias@unifesspa.edu.br

² Doutor em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professor Adjunto do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). E-mail: gumiero@unifesspa.edu.br

³ Doutora em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Pará (UFPA). Pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). E-mail: carolmelo.08@gmail.com

certa medida, este último fato se deve a complexidade do ordenamento territorial no sudeste paraense, especialmente, associada aos distintos interesses que envolvem os projetos da grande mineração e da agropecuária, assim como às especificidades das relações urbano rurais neste contexto. A renda gerada pela exploração de minérios em estudos recentes (MICHELOTTI, 2019; MALHEIRO, 2019) mostram que a população permanece sujeita a um amplo gradiente de vulnerabilidades, a exemplo dos recentes processos de despejo de comunidades estabelecidas próximas as áreas de influência da grande mineração.

A proposta deste artigo apresenta como recorte espacial Canaã dos Carajás, no Pará, espaço que sediou a instalação do maior projeto mineral da empresa Vale S/A até o momento, S11D, e que nos últimos anos observou a intensificação dos nexos entre práticas financeiras e processos produtivos (p. ex. extração de minérios, a expansão da agropecuária e grandes projetos de infraestrutura logística). Este protagonismo das finanças, evidente em atividades orientadas à exportação de commodities, alavancou a entrada maciça de investimentos nos locais de extração durante a década 2010.

A inversão de capital em tais regiões impulsionou a produção de infraestrutura logística, energética e a intensificação das operações de extração de recursos, subjacente à atração de investidores em busca de oportunidades de negócios, os quais passaram a diversificar investimentos e a atuar em novos mercados, como o imobiliário e de terras (MAGALHÃES, 2015).

As operações financeiras de capitalização das empresas do agronegócio e da grande mineração, viabilizaram não só a ampliação exponencial da produção física, mas geraram as condições para que outros setores, também apoiados pelo mercado financeiro, começassem a explorar novas formas de investimento, conectadas ao boom da atividade extrativa. Porém, na dimensão socioespacial, além dos processos mais diretos, de gentrificação, exclusão e deslocamentos forçados, a produção do espaço pelo capital imputou altos custos sociais sobre a vida das pessoas, seja na distribuição injusta de ônus e benefícios, e na ampliação dos espaços de desigualdade nestes territórios.

O objetivo deste artigo é cotejar a trajetória de políticas de ordenamento territorial em Canaã de Carajás, no Sudeste do Pará, que protagoniza dinâmicas oriundas da urbanização extensiva, intensificada pela implantação dos projetos minerais do Sossego (2004) e do Projeto S11D (2016). No primeiro momento, de 2003 a 2010, foram criadas

políticas de ordenamento territorial com ênfase na perspectiva da multiescalaridade e na participação popular em espaços deliberativos para formulação de agenda de políticas públicas. Objetivo é averiguar as propostas de ordenamento territorial para o Sudeste do Pará e Canaã dos Carajás. A análise foi realizada no Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (MDA), o Plano Diretor Participativo de 2007 e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Canaã dos Carajás, de 2018. As categorias de análise investigadas nas políticas públicas referidas foram: o planejamento participativo da população; o ordenamento territorial com ênfase no rural.

No segundo momento, de 2011 a 2020, apesar do boom dos recursos direcionados pela CFEM, iniciado com o projeto de extração de minérios S11D, pela Vale, abriu uma lacuna de programas e planos para o ordenamento territorial de Canaã dos Carajás, com forte adesão à agenda neoliberal, subsidiado com as exportações de minérios de ferro e ausência de um planejamento participativo multiescalar do governo federal para o municipal de Canaã dos Carajás. A partir da recepção volumosa de recursos do CFEM de Canaã dos Carajás, foi questionado qual a ênfase implementada pelas políticas de ordenamento territorial.

O artigo está organizado além desta introdução pelo tópico sobre as ações do MDA para o ordenamento territorial, com ênfase para o Sudeste do Pará. Posteriormente foram apresentadas as ações para o ordenamento territorial da prefeitura de Canaã dos Carajás, especificamente em relação à tensão gerada pela expansão dos empreendimentos de mineração e a ocupação da terra pelos moradores das vilas. Seguem as considerações finais.

2. Regionalização e tipificação dos territórios no Sul do Pará: as ações do MDA

A partir de 2003, houve uma sistemática retomada do planejamento territorial articulada pelo governo federal, na gestão Lula, por intermédio do Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, com os governos estaduais, para a promoção de planos e programas condizentes com as heterogeneidades estruturais do território. O Ministério da Integração Nacional balizou a sua tipologia territorial com base nas microrregiões, enquanto o Ministério do Desenvolvimento Agrário priorizou o rural, subsidiado por uma regionalização que buscasse identificar as especificidades das mesorregiões do Brasil.

A criação da Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT) no MDA propôs a

coalizão com a Secretária de Reordenamento Agrário (SRA), a Secretária de Agricultura Familiar (SAF) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A abordagem territorial do MDA incorporou quatro diretrizes: a) ampliação e fortalecimento da agricultura familiar; b) reforma agrária; c) inclusão social e combate à pobreza rural; d) e, promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais (MDA/SDT 2005a).

O reposicionamento do rural pelo MDA requalificou o seu conceito e empreendeu como estratégia central a descentralização de políticas pela criação de conselhos para manutenção entre as demandas populares e os municípios. A ação no território foi direcionada às políticas de ordenamento territorial com ênfase na autonomia e autogestão, como formas de aplicação das políticas de descentralização. Essas políticas devem ser veiculadas pela cooperação entre agentes públicos e privados, nacionais e locais, como forma de gestão das políticas, para geração de nova institucionalidade que coloque no centro a participação popular e o capital social (MDA/SDT 2005a).

O enfoque do ordenamento territorial abrangeu a conceitualização do território rural, definido por características multidimensionais, fundamentados na coesão social, cultural e territorial, de modo a incluir nesses territórios os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados (MDA/SDT 2005a).

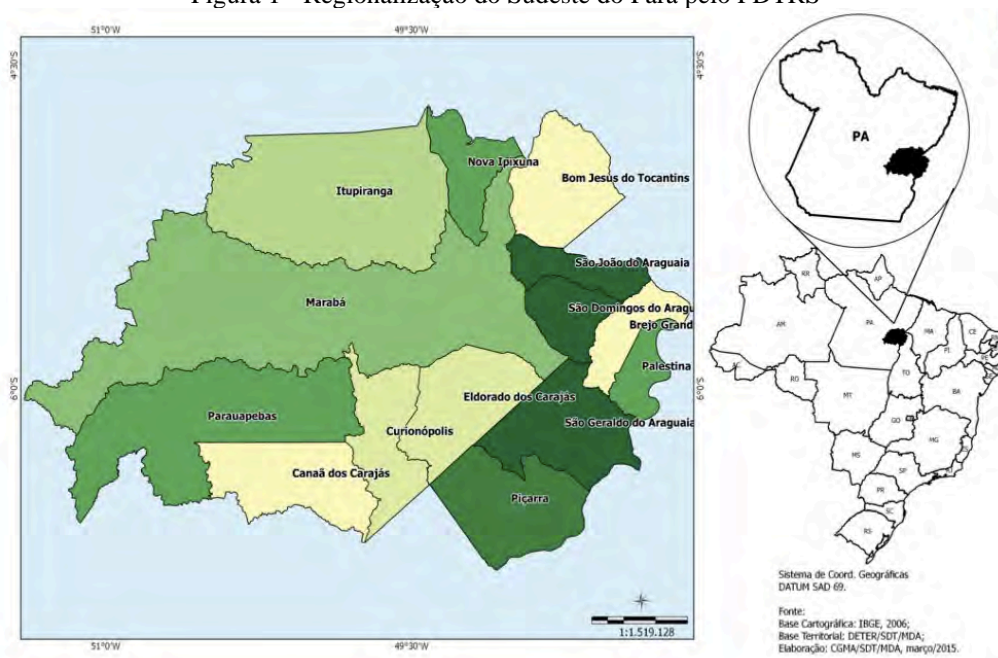
O ordenamento territorial é o sentido descendente do ciclo proposto de articulação entre o Estado/Governo e a Sociedade/ Instituições. É um processo de diagnóstico, “escuta” e estudos, formulação e validação, informação e capacitação, articulação com os interlocutores e implementação. Com a integral participação dos atores sociais, de tal forma que aperfeiçoamentos possam e devam ser feitos, ajustando os instrumentos às condições locais, tendo por objetivo o processo educativo, a participação social e o resultado econômico. Do ordenamento espera-se a indução de reações, que são a expressão do desenvolvimento com o sentido ascendente e o protagonismo dos atores locais envolvidos. Essas reações projetam as transformações pretendidas segundo um processo de planejamento ascendente (Sociedade/ Instituições–Estado/Governo) (MDA/STD, 2005a, p. 27).

A gestão territorial para a SDT do MDA possui como objetivo a criação e o fortalecimento institucional dos atores locais no planejamento participativo com o envolvimento dos municípios, estados e União, para a formulação agenda para o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais. O processo de planejamento e de construção do PTDRS pode ser organizado de acordo com etapas e passos em cada território: a) Preparação, verificar os pré-requisitos fundamentais; b) Diagnóstico do território, como produto do processo de planejamento participativo das problemáticas nos

quais os atores sociais estão inseridos; c) Planificação, como ferramenta de transição do diagnóstico para a implementação de projetos nos territórios, para o processo do desenvolvimento, no qual devem ser consideradas à causa e efeito, potencialidades e limitações, que são determinantes do futuro (MDA/SDT 2005b).

Na escala mesorregional do Sudeste do Pará foi elaborado o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sudeste Paraense e a sua regionalização foi baseada nos dados socioeconômicos dos municípios Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Canaã dos Carajás, Curionópolis, Eldorado dos Carajás, Itupiranga, Marabá, Nova Ipixuna, Palestina do Pará, Parauapebas, Piçarra, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia e São João do Araguaia (MDA/SDT, 2010).

Figura 1 - Regionalização do Sudeste do Pará pelo PDTRS



Fonte: MDA/SDT (2010).

O diagnóstico do Sudeste do Pará foi formulado com base nas seguintes dimensões: a dimensão ambiental identificou o aumento progressivo do desmatamento; na dimensão sociocultural educacional houve necessidade de ampliação dos recursos em relação ao capital humano e a infraestrutura, mesmo que em Canaã dos Carajás foi identificada uma exceção, havia mais escolas no setor rural do que no urbano, porém com estrutura precária; foi identificado centralização de serviços de saúde em Parauapebas em Marabá, dificultando o acesso da população; na dimensão econômica foi verificado a circulação de renda devido ao Programa Bolsa Família; na dimensão político-institucional, foi identificadas as instituições e organizações sociais relevantes para o território

(MDA/SDT, 2010).

Após as fases compreendidas pela metodologia participativa e pelo diagnóstico, foi elaborado o Plano Territorial do Sudeste Paraense definido por objetivos estratégicos para a redução das assimetrias territoriais. Na dimensão ambiental as metas apresentadas foram a recuperação do meio ambiente degradado, a redução das queimadas e do desflorestamento, ampliação do saneamento básico e do tratamento do lixo. Na dimensão econômica, a meta foi diversificar a agricultura, pela modernização produtiva e a expansão das atividades comerciais do setor. Na dimensão sociocultural educacional foi objetivado como meta o aumento da oferta de serviços básicos na saúde e na educação, e, prioridade na diversidade cultural territorial. Na dimensão político-institucional foi incentivado o diálogo entre instituições, sociedade civil e poder público, para gestar ações coletivas e sincronizadas (MDA/SDT, 2010).

3. Ações e planejamento da prefeitura de Canaã dos Carajás para o ordenamento territorial

As ações subnacionais de Canaã dos Carajás para o ordenamento territorial foram resultantes da criação da Agência de Desenvolvimento em 2005, que participou da formulação do Plano Diretor Participativo em 2007. A área rural de Canaã dos Carajás faz forte preâmbulo com as vilas e o centro urbano, nos quais o Plano Diretor Participativo destaca a área ao redor do centro urbano, formada pelos recursos naturais organizados para o turismo, os projetos de mineração que tencionam o município pelo desmatamento e expansão urbana sob o rural, sob o lastro da especulação imobiliária.

A área rural de Canaã dos Carajás é composta por vilas, que são resultantes da exploração do minério de ferro, constituído desde os primeiros projetos de ocupação da terra no território e permaneceram como habitação. Conforme houve a expansão de empreendimentos de extração de minério os moradores foram impelidos a migrarem. As vilas que compõe Canaã são: Vila Serra Dourada foi organizada por conta do garimpo de ouro no início dos anos 1980; vila Planalto fez parte do projeto de assentamento do GETAT, denominado como Cedere II, possui maior infraestrutura e ocupação populacional dentre as demais vilas; Vila Bom Jesus surgiu devido ao projeto de ocupação do GETAT e posteriormente a sua ocupação foi implementada pelas famílias que estavam fazendo uso do garimpo clandestino na Serra do Sossego; Vila Feitosa é resultante do assentamento do GETAT e da ocupação por colonos da Fazenda Três Braços, a partir de

1983; Vila Mozartinópolis oriundo dos primeiros estudos minerários do território, surgiu no início de 1980, e a sua ocupação foi realizada por fazendeiros e pequenos agricultores; Vila Ouro Verde foi uma dos núcleos pioneiros de assentamento do GETAT, denominado de Cedere III, em 1983.

Figura 2 - Localização das vilas rurais em Canaã dos Carajás-PA



(2015).

O Plano Diretor Participativo de 2007, de Canaã dos Carajás, foi dividido em eixos, em cada um deles há programas balizados pelas propostas e os instrumentos de execução: eixo temática municipais; eixos temáticas área urbana; eixos temáticas área rural; e, eixos temáticas vilas. Foi priorizado nos eixos os programas que estão relacionados ao ordenamento territorial de Canaã de Carajás e o eixo temático das vilas.

No eixo Desenvolvimento Econômico e Social foi responsável por formular e implementar atividades produtivas que estejam relacionadas ao território. As atividades produtivas foram relacionadas à formulação do zoneamento econômico e ecológico do território e a sua relação com os agentes produtivos, como os da agricultura familiar, tutelada por uma política de incentivos financeiros à esses agricultores e à formas de qualificação da produtividade deles. Esse eixo pretende implementar distrito industrial fomentado pela lei de uso e ocupação do solo. A formação de consórcios municipais e fóruns de deliberação de políticas públicas e a criação de uma agência de

desenvolvimento regional como estruturas institucionais e jurídicas para legitimar a implementação das ações tecidas.

No eixo de Planejamento e Gestão foi priorizado o planejamento participativo dos representantes da sociedade com o governo municipal e fortalecimento dos conselhos municipais, realizado por intermédio do orçamento participativo. Foi contemplado nesse eixo a implementação de subprefeituras e ações com órgãos estadual e federal, respectivamente Adepará e Emater.

O eixo temático da área urbana possui como prioridade o Ordenamento Territorial Sustentável Urbano, no qual propôs a implementação do uso do espaço urbano entre duas microzonas, descentralização de serviços públicos e projetos de requalificação urbana em áreas degradadas. Coleta de dados referente à densidade populacional e taxa de ocupação e zoneamento urbano.

No eixo rural o ordenamento territorial foi posicionado em decorrência da prioridade para diversificação da produção, com ênfase no incentivo ao polo agrícola e ao produtor rural e infraestrutura para o escoamento da produção. O uso do território foi priorizado pela recomposição vegetal e articulação entre a diversidade produtiva e o abastecimento no mercado municipal. O fortalecimento das associações rurais e a requalificação do cadastro dos produtores do Pronaf são balizas para o fortalecimento da agricultura familiar.

No eixo das vilas foi priorizado nos programas os projetos de ampliação da infraestrutura para saneamento básico, energia elétrica, vias públicas, projeto de pavimentação, reestruturação do sistema de circulação das vilas. O ordenamento territorial das vilas foi pautado pelo projeto de uso e ocupação do solo, com a remoção e revitalização das áreas com ocupação de uso irregular. Referente à habitação foi realizada o acompanhamento das famílias assentadas e investimentos em infraestrutura e projetos sociais. A qualificação dos espaços públicos como uma forma de organizações da população em relação aos processos deliberativos. A proposta para o desenvolvimento das vilas priorizou fortalecer as associações e as atividades produtivas realizadas nas vilas como inclusão da população na geração de renda, relacionada com as potencialidades produtivas locais, como o turismo sustentável na Vila Mozartínópolis, e inserção do distrito industrial na Vila Planalto.

No documento 1º Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social de

Canaã dos Carajás (PLHIS), formulado pelas Secretária Municipal de Planejamento e a Secretária Municipal de Habitação, em 2018, da prefeitura de Canaã dos Carajás, a área referente ao ordenamento foi estruturado entre o urbano e rural. Durante o processo da ocupação de terra em Canaã dos Carajás foi realizada por agentes com grandes propriedades rurais, que na iminência de conflito pelas terras com os garimpeiros e o Movimento dos Sem Terra, realizou o parcelamento de lotes de terras, para que fosse ampliada o perímetro urbano, porém, com ausência de regularização fundiária. O processo de transferência de terras do Incra para o município resultou em regularização fundiária divergente da política urbana, o que impossibilitou o processo de ordenamento territorial balizada pelo governo municipal no que concerne às terras para habitação e infraestrutura urbana (SMP-SMH, 2018).

Há terras originalmente pertencentes ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e que estão em fase de transferência para Canaã dos Carajás, e os loteamentos irregulares em léguas patrimoniais estão relacionadas à dois modelos de irregularidades, pela ausência de projeto pelo loteador e a localização em terras pré-dispostas para a produção agrícola (SMP-SMH, 2018).

Quadro 1 – Dados das Vilas em Canaã dos Carajás referentes ao ano 2014

Vila	Localização do perímetro urbano	População e renda	Infraestrutura
Vila Planalto	17 km (entre a PA-160 (rodovia estadual que liga Canaã dos Carajás a Parauapebas) e a VP-45.	2.872. 57% da pop. tem renda, 61,3% renda inferior R\$ 1.449,99 e 4,0% R\$ 2.900,00	Und. Escolares, Und. Saúde, Pavimentação malha viária, Comércio e Serviços.
Vila Bom Jesus	30 km (os principais acessos são VS-45 e VP-12, prox. Mina do Sossego)	1.455. 66,7% renda inferior R\$ 1.449,99 e 6,7% R\$ 2,900,00.	Und. Escolares, Und. Saúde, Pavimentação malha viária, Comércio e Serviços.
Vila Feitosa	23 km (os principais acessos são VS-14, VP-21, VP-20)	1.596. Dos 68,8% da pop. tem renda, 75% renda inferior R\$ 1.449,99 e 6,3% R\$ 2.900,00	Não consta.
Vila Ouro Verde	35 km (os principais acessos são estradas rurais VS-14, VP-21, VP-20 e VS-80).	639. 85,7% da pop. tem renda inferior R\$ 1.449,99 e ninguém possui renda superior R\$ 2.900,00.	Não consta.

Fonte: (SMP-SMH, 2018). Elaboração das(o) autoras(r).

Segundo a Fundação Joaquim Pinheiro, em Canaã dos Carajás há déficit habitacional no rural de 248, no ano de 2010. Ainda não há dados disponíveis relacionados à atualização desse dado, que foi modificado em decorrência principalmente da implantação da mina S11D, que impulsionou a migração de famílias para o urbano. E o número de domicílios precários no rural foi 227, em 2010 (SMP-SMH, 2018).

Quadro 4 – Programas do PLHIS 2018

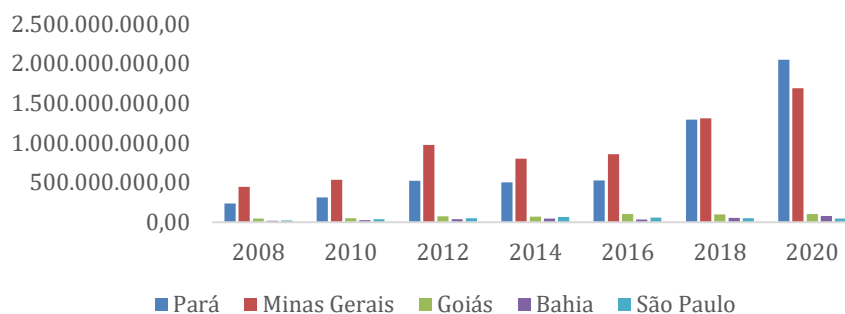
Linha programática	Programa	Objetivo	Recursos 2019 – 2022 (R\$ milhões)
Desenvolvimento Institucional	Gestão Administrativa	Organização institucional do SEMHAB (ampliação quadro técnico); Software para monitoramento da gestão da Política Habitacional urbana e rural.	5.302.761,73 (recursos municipais)
Produção e Aquisição de Habitação	Moradia Digna	Oferta de 60 unidades habitacionais; o Plano de Reforma e Ampliação, Programa de Eliminação e Gerenciamento de Área de Risco até 2020.	7.339.913,00 (recursos municipais)
Atendimento de Melhoria Habitacional		Ofertar recursos para reformas em moradias e ampliação da oferta de unidades habitacional pelo programa estadual Cheque Moradia, construir módulos sanitários.	17.437.586,34 (recurso estadual, 9.380.438; recurso federal 6.482.147; recurso municipal 1.575.000).
	Cartão Reforma	Implementar o programa cartão reforma	500.000,00 (recurso federal)
Produção e Aquisição de Habitação	Política Nacional de Habitação de Interesse Social	Executar Plano de Desenvolvimento Socio-territorial da minha Casa Minha Vida (Residencial Canaã)	811.710,00 (recurso federal).
	Minha casa, Minha vida	Construir unidades habitacionais faixa um (1) e dois (2) do programa Minha casa, Minha vida	27.200.000,00 (recurso federal).
Integração Urbana de Assentamentos Precários	Lote solidário	Concessão de lotes sociais para famílias em situação vulnerabilidade. Lançamento de 30 lotes habitacionais.	2.000.000,00 (recurso federal).

Fonte: (SMP-SMH, 2018). Elaboração das(o) autoras(r).

Os dados referentes ao CFEM recepcionado por Canaã dos Carajás, resultante da abertura das atividades de extração de minério de ferro no projeto S11D avolumou as receitas orçamentária do município. No gráfico a seguir, o valor relativo da unidade

federativa do Pará em relação aos demais unidades da federação no recolhimento da Compensação Financeira de Extração Mineral (CFEM), nos anos 2008 a 2020, superou Minas Gerais e alcançou a primeira posição a partir de 2019. As atividades de extração mineral em Canaã dos Carajás, mobilizadas pelo projeto S11D, impulsionou a arrecadação de tributos financeiros e reposicionou o estado do Pará em primeiro lugar nas receitas recebidas do CFEM.

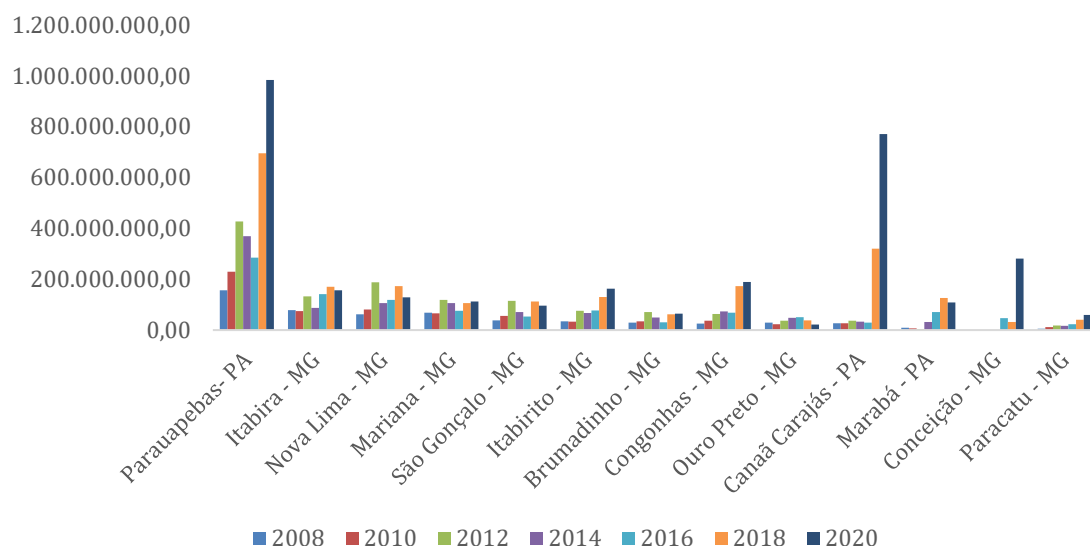
Gráfico 1 – Recolhimento do CFEM por UFs – 2008 a 2020 (R\$ milhões)



Fonte: Agência Nacional de Mineração. Consultado em: https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx

A consolidação do Pará como o principal receptor dos recursos do CFEM é devido à sua trajetória na especialização de extração de minérios, com o pioneirismo o Projeto Grande Carajás de 1982, mas que foi consolidada a partir da prospecção e o início das atividades nos municípios Parauapebas e Marabá. Na seriação histórica de 2008 a 2020, Parauapebas liderou até 2018 e perdeu a liderança em 2019, na recepção do CFEM, por conta do projeto S11D em Canaã dos Carajás, no qual passou a liderar a arrecadação desse tributo.

Gráfico 2 – Recolhimento do CFEM por municípios BR– 2008 a 2020 (R\$ milhões)



Fonte: Agência Nacional de Mineração. Consultado em:
https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx

4. Considerações Finais

A implementação das políticas públicas relacionadas ao ordenamento territorial com enfoque para as escalas Amazônia, mesorregional, Sudeste do Pará, e a local, em Canaã dos Carajás, se depararam com diferentes regionalizações territoriais, com dificuldades de assimilação das heterogeneidades estruturais. O ponto de partida para a regionalização foi determinado pela rede policêntrica dos municípios, com pouca percepção sob o rural, no qual ficou limitada à produção agropecuária e extração de minérios.

A regionalização determinada somente pelas redes regionais e sub-regionais de cidades e polos produtivos exportadores reforçam e concentram a malha de investimentos do governo federal à eixos de polarização produtiva. As ações do MDA via SDR proporcionaram um olhar plural sob o rural, compreendido pelas dimensões do social, cultural e territorial, e aos espaços urbanizados que incluem interfaces do rural por conta de vilas e povoados.

A metodologia de planejamento da PTDRS na mesorregião do Pará foi mediada pelo sob o preâmbulo desenvolvimento sustentável do Sudeste do Pará com ênfase no planejamento participativo da população: ampliação da infraestrutura, aprimoramento dos serviços disponibilizados e das ações concretizadas, formação, empoderamento e capacitação dos atores locais em processos de tomadas de decisões deliberativos, e o fortalecimento das organizações e dos relacionamentos interinstitucionais (MDA/SDT,

2010).

Subjacente às ações do governo federal, é importante salientar que o Plano Diretor Participativo de Canaã dos Carajás reposicionou a compreensão do rural sob o enfoque da relação estabelecida entre o urbano e o rural, figurado pela dualidade das vilas no rural e o urbano, entendendo os como sínteses dos processos de financeirização do capital da terra, relacionado pelo povoamento por meio dos projetos de concessão de terra aos colonos, e mais recentemente aos projetos sediados pelo Vale em Canaã, pelos projetos minas do Sossego e S11D. As balizas organizacionais do plano foram relacionadas à descentralização administrativa urbana para os bairros e vilas, com apreensão para o ordenamento do solo conforme os vetores de expansão urbana e das atividades rurais. O planejamento participativo popular foi invocado como uma alternativa para o sufrágio participativo da população e representação pelos conselhos rurais nas tomadas de decisão deliberativo na formação de agenda de políticas públicas. O ordenamento territorial foi apresentado sob o preâmbulo diversificação produtiva com estímulo à agricultura familiar, mas sem destoar de formação de polo agrícola. A prioridade dada às vilas foi relacionada à projetos de infraestrutura urbana adequada à compreensão das vulnerabilidades de mobilidade da população do rural para o centro urbano. No entanto, pouco avançou sobre o uso do solo relacionado ao produtor rural local na concessão de incentivos à infraestrutura rural e produção local.

Em 2018, o PHLIS de Canaã dos Carajás apresentou informações relacionadas às vilas, porém, não houve prioridade de ações para o fortalecimento da relação de pertencimento dos habitantes com o território. As ações foram relacionadas ao aumento da população urbana ampliada devido à migração das famílias do rural. Os programas dedicados à habitação popular, como desdobramento de recursos financeiros concedidos pelo governo federal, pelo Programa Minha Casa Minha Vida, e o estadual, como recursos para reformas de habitação ou para pagamento de aluguel, não enfrentaram o problema relacionado à expropriação dos agricultores do rural para o urbano, relacionado a consequências de conflitos gerados pelos processos de extração mineral e produção agropecuária.

A temática para ampliar os canais de participação popular nas tomadas de decisão estava no centro da agenda do governo federal nos anos 2000, seja por meio dos planos e programas do Ministério da Integração Nacional ou do Ministério do Desenvolvimento

Agrário, no qual teve a recepção dessa agenda no governo municipal de Canaã dos Carajás. Porém, a partir de 2010 houve contenção dessa agenda em detrimento da expansão dos empreendimentos mineradores e ampliação do volume da extração de minérios, conforme apontaram os dados coletados da Agência Nacional de Mineração.

Em 2019, Canaã dos Carajás obteve a dianteira dos municípios brasileiros na recepção de recursos do CFEM, passou de 320.722 milhões de reais, em 2019, para 771.948 milhões em 2020. Mediante a ampliação da receita do orçamento municipal, não houve ações da prefeitura de Canaã dos Carajás direcionadas para o ordenamento territorial, dificultando a articulação da programação de ações com o planejamento participativo, do qual inevitavelmente requer a participação popular, de modo a impedir que prevaleça os interesses priorizados pelos agentes representantes da financeirização dos recursos naturais em detrimento das tomadas de decisões concernentes à população.

Referências

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento: Volume I - Sumário Executivo / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2008.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (SDT). Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. Brasília, MDA/SDT (Documentos Institucionais, 1)., 2005a.

_____. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: Guia para o Planejamento. Brasília, MDA/SDT (Documentos de Apoio, 2), 2005b.

_____. Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do sudeste paraense. Marabá – Pará – Brasil, dezembro, 2010.

MAGALHÃES, F. N. O neoliberalismo e a produção da metrópole: subjetividades, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea. 2015. 237f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

MALHEIRO, B. C. P. O que Vale em Carajás? Geografias de exceção e r-existência pelos caminhos do ferro na Amazônia. 2019. 439 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019.

MELO, A. C. C. Modernização e transformações recentes nos processos intra-urbanos no sudeste do Pará. 2015. 141f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Tecnologia, Belém. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

MICHELOTTI, F. Territórios de Produção Agromineral: relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense. Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional - PUR - da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2019.

MONTE-MÓR, R. Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. Território, globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1994.p. 169-181.

_____. Urbanização, Sustentabilidade, Desenvolvimento: complexidades e diversidades

contemporâneas na produção do espaço urbano: In: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R. L. M. (Org.). Teorias e Práticas Urbanas: condições para a sociedade urbana. Belo horizonte: C/Arte, 2015. p. 55-70.

Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. (SEPOF). Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011: Programa de Política Pública. Diretoria de Planejamento Estratégico. — Belém: SEPOF, s.n., 2011b. Disponível em: http://seplad.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/ppa2008_2010_politicapublica.pdf Acesso: 30/01/2020.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS. (SEPOF). Diretoria de Planejamento Estratégico. Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011/ Pará. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Diretoria de Planejamento Estratégico. Belém: SEPOF. Diretoria de Planejamento Estratégico, s.n., 2012. Disponível em: http://seplad.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/relatorio_de_avaliacao_dos_programas_2011.pdf Acesso: 02/02/2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS – PMCC. Plano diretor participativo de Canaã dos Carajás: metodologia e diagnóstico. Volume 1. Diagonal Urbana Consultoria São Paulo, maio de 2007.

_____. Primeira Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social. Canaã dos Carajás, 2018.

Gestão dos Recursos Hídricos com fulcro na Segurança Hídrica e Desenvolvimento Econômico Regional: o caso da Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha em Minas Gerais

Luís Fernando Massonetto¹
Virginia Junqueira Rugani Brandão²

SESSÃO TEMÁTICA: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Resumo: A gestão dos recursos hídricos é intrinsicamente ligada aos rumos do desenvolvimento econômico regional. O presente trabalho indaga se o modelo de gestão baseado nas diretrizes globais de Segurança Hídrica incita, no Brasil, um refresco democrático do processo de desenvolvimento econômico ou se mantém o ritmo de desenvolvimento perquirido pelos detentores do poder político-econômico, com estudo de caso da Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha, região brasileira conhecida por sua vulnerabilidade socioeconômica.

Palavras-chave: Segurança hídrica; Gestão dos recursos hídricos; Desenvolvimento econômico regional; Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha.

1. INTRODUÇÃO

A relação entre água e desenvolvimento é assunto tratado já há algum tempo em diversos fóruns internacionais, a ponto de o tema ser incluído em dois dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) para 2030. Desde o final do século XX as discussões tem se direcionado especialmente à questão da segurança dos recursos hídricos. Trata-se de uma ideia que sujeita todo o tratamento político e jurídico de proteção das águas, desde a definição dos princípios norteadores das políticas públicas até os respectivos instrumentos de implementação.

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), Segurança Hídrica significa assegurar o acesso sustentável à água de qualidade, em quantidade adequada à manutenção dos meios de vida, do bem-estar humano e do desenvolvimento socioeconômico; garantir proteção contra a poluição hídrica e desastres relacionados à água; preservar os ecossistemas em um clima de paz e estabilidade política (INEA, 2020).

Com efeito, a década de 1980 foi considerada como a Década Internacional do Fornecimento da Água Potável e do Saneamento sob a premissa de que "todos os povos,

¹ Doutor em Direito Econômico e Economia Política pela Faculdade de Direito da USP. Professor de Direito Urbanístico na Faculdade de Direito da USP e pesquisador no Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Uninove. Email - massonetto@usp.br

² Mestre em Direito Público pela Puc Minas. Doutoranda em Direito Econômico e Economia Política pela Faculdade de Direito da USP. Email – vrugani@gmail.com

quaisquer que sejam seu estágio de desenvolvimento e suas condições sociais e econômicas, têm direito ao acesso à água potável em quantidade e qualidade à altura de suas necessidades básicas” (ONU, 1977). Isso refletiu nacionalmente na Constituição Federal de 1988 a partir da preocupação do constituinte em tratar as águas brasileiras e sua utilização racional por meio das competências federativas, tanto no tocante aos usos dos recursos hídricos, definindo competências normativas e a propriedade pública da água; quanto ao saneamento básico atrelado ao desenvolvimento urbano, definindo competências normativas.

Outro reflexo da premissa da segurança hídrica está no envolvimento direto dos diversos atores na gestão dos recursos hídricos. A gestão descentralizada, participativa e integrada são princípios norteadores concebidos globalmente como modelo de gestão avançada que compreende um novo aspecto de cidadania nos governos democráticos. Disso, decorre uma espécie de consenso internacional em adotar a bacia hidrográfica como unidade de planejamento que propicia uma gestão territorial e não setorial, a nível regional.

Interessante notar que a segurança hídrica reforça um caminho de garantia de uso compartilhado da água. Mas, em que medida, quando atrelado ao desenvolvimento econômico, esse uso se volta mais a um viés utilitarista de produção em detrimento de usos culturais diversos dos modos camponeses, ribeirinhos, pesqueiros, indígenas, quilombolas, por exemplo?

A partir desse cenário, o presente trabalho se volta ao estudo regional brasileiro, buscando compreender em que medida a segurança hídrica atrelada à gestão das bacias hidrográficas brasileiras são um refresco democrático ou um simbolismo ineficiente que reverbera a manutenção do interesse imperativo do desenvolvimento econômico hegemônico, com estudo de caso da região da Bacia do Jequitinhonha em Minas Gerais, região socioeconomicamente vulnerável.

2. GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL: A APOSTA NA AUSÊNCIA CENTRAL DO ESTADO

Cerca de dez anos após o comando constitucional brasileiro do art. 21, XIX, foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) por meio da Lei Federal 9433/1997. A Lei elenca como fundamentos dessa política pressupostos alinhados à ideia global da segurança hídrica, considerando a água como recurso natural limitado, dotado de valor econômico e de domínio público.

Aliás, o IPEA(2010) já alertou para a água como insumo indispensável à realização das principais atividades econômicas do país e, embora detentor de grandes reservas de água doce, apresenta graves quadros de escassez e colapso dos sistemas de abastecimento, seja por abrigar regiões com baixa disponibilidade hídrica (exemplo do árido e semiárido brasileiros), por concentrar demandas elevadas para a vasão existente ou por desempenho de atividades que comprometem a qualidade hídrica (exemplo das áreas densamente povoadas em trechos de rios). O que configura importantes indicadores do mal funcionamento da governança desses recursos, comprometendo, principalmente, o desenvolvimento econômico das regiões já em vulnerabilidade socioeconômica.

A Lei Federal 9433/1997 também se baseia nos princípios da gestão descentralizada, participativa e integrada proporcionando usos múltiplos e participação do Poder Público, usuários e comunidades. E prevê a bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão da PNRH, o que confere à escala regional do território especial relevância.

O território brasileiro foi dividido em 12 Regiões Hidrográficas e, a partir disso, os Estados fizeram suas divisões para fins de gestão (PERES e SILVA, 2010, p. 4). Dessa forma, a região objeto da gestão da PNRH é, via de regra, composta por diversas unidades administrativas municipais intra ou interestaduais.

Tal recorte territorial ganhou força na década de 1990 com a Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável (WMO, 1992), a partir da compreensão de que facilitaria uma gestão integrada nos aspectos físicos, sociais e econômicos. Na mesma época, a preocupação com o desenvolvimento sustentável integrou a problemática do acesso à água, o que gerou a necessidade de políticas e planos detalhados a fim de garantir a gestão apropriada dos recursos hídricos³.

Também na década de 1990, conforme SILVA (2014, p. 378), o modelo *bottom-up*, pautado na descentralização, no desenvolvimento endógeno e na competitividade em decorrência da globalização, passou a fazer parte das características das políticas regionais.

A aposta na descentralização estatal vem ao encontro da nova matriz sociopolítica que questiona o papel do Estado como principal agente indutor das políticas sociais (JACOBI, 2006). A noção desse tipo de participação da sociedade é pensada pela ótica

³ Vide, por exemplo os documentos resultantes da Agenda 21 e do 8ª Fórum Mundial da Água.

dos grupos interessados e não apenas nos interesses globais definidos pelo Estado, integrando ou compatibilizando os diversos usos da água por uma multiplicidade de atores além das variadas temáticas setoriais, bem como o próprio desenvolvimento econômico regional.

Para Jacobi (2006) essa redefinição entre o público e o privado tem a potencialidade de redistribuir o poder em favor dos sujeitos normalmente excluídos, o que implica na necessidade de informação e afirmação de uma nova cultura de direitos, fortalecendo a capacidade crítica e de interveniência dos segmentos mobilizados dentro de uma lógica não cooptativa. A ideia seria romper com a dinâmica predominante de caráter utilitarista e clientelista (JACOBI, FRACALANZA, 2005), além de dar legitimidade à decisão e garantir, de forma mais eficiente, a implantação das decisões tomadas (PORTO, PORTO, 2008).

Ocorre que, na medida que a disponibilidade hídrica não é suficiente para todas as demandas idealizadas surge competição e conflito, que podem ser mascarados pelo próprio arranjo institucional de gestão que propõe a cooperação e integração. Seja porque o arranjo ainda não está totalmente implantado no formato idealizado, como parte da doutrina argumenta, suscitando uma mudança de cultura e paradigma em torno da efetiva participação social; seja porque o arranjo que segue o modelo de segurança hídrica não irá efetivamente propiciar voz a todos.

Segundo Bevilacqua (2011), a PNRH, como as demais políticas públicas brasileiras, se manifesta em orientações contraditórias, pois embora abrace um caráter preservacionista dos recursos naturais, depara-se com os interesses imperativos do desenvolvimento econômico hegemônico, que privilegia determinadas atividades e forças produtivas.

Considerando que o território brasileiro mantém, ainda hoje, sua “dinâmica secular de provedor de insumos e recursos naturais para o mercado internacional sem preocupações com o reforço e o redesenho de articulações territoriais voltadas para dinâmicas internas” (NETO; BRANDÃO; CASTRO, 2017, p. 465), a participação dos agentes econômicos nas instâncias de gestão regional dos recursos hídricos propiciada pelo modelo *bottom-up* pode ser pedra angular que privilegie um processo de desenvolvimento econômico regional nessas mesmas bases. Estudos já observaram, inclusive, que as políticas regionais formuladas segundo os preceitos do modelo *bottom-up*, têm causado limitado impacto sobre as forças causadoras de desigualdades regionais (AMIN apud SILVA, 2014, p. 296).

Questiona-se, portanto, a real possibilidade de concretização de uma gestão descentralizada, participativa e integrada a partir dos instrumentos e arranjos criados pela PNRH.

Um ponto a ser ressaltado é o fato de que a gestão descentralizada não significa completa ausência estatal. Ao poder público central cabe a responsabilidade do disciplinamento e garantia de uso do bem comum, regulamentando e reprimindo o uso ilícito dos recursos hídricos. À gestão social cabe implementar os instrumentos finalísticos, vigiar e dirimir os conflitos gerados, especialmente por meio dos Comitês de Bacias Hidrográficas, um dos seis arranjos que integram o SINGREH.

Dessa forma, a estrutura é estabelecida por uma regulamentação *top down* enquanto a implementação é *bottom up*.

3. OS COMITÊS DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS: QUEM GOVERNA QUANDO O ESTADO NÃO GOVERNA?

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são instâncias locais de decisão descentralizadas e participativas, criadas com o intuito de conferir equidade aos conflitos que surgem das atividades competitivas relacionadas ao uso dos recursos hídricos, o que o Comitê faz por meio dos instrumentos e procedimentos internos de sua competência.

Dentre as atribuições dos Comitês estão as de articular atores, atuar em primeira instância em caso de conflito, aprovar o Plano Diretor de Recursos Hídricos e estabelecer mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos, inclusive sugerindo preços. Esse último, conforme Porto e Porto (2008) trata-se de instrumento de incentivo econômico (e não de arrecadação), análogo ao princípio do poluidor-pagador, que visa valorizar os bens e serviços ambientais de acordo com sua oferta ou escassez, visto que o uso de uma quantidade inadequada de água causa externalidades ambientais e inequidade social. A cobrança se dá pelo uso para captação, derivação ou lançamento de efluentes objetivando o uso racional e manutenção da qualidade da água.

Em um paralelo aos instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade, percebe-se que a cobrança pelo uso da água seria, além de um indutor, um instrumento de recuperação da mais valia que determinado agente se aproveita ao fazer o uso marginal desse bem comum. A cobrança é fundamental para o controle e realização de políticas de proteção das águas, sendo que os valores arrecadados são reinvestidos para ações e programas para a própria bacia.

Vale pontuar que esse modelo descentralizado de Comitês foi importado da França, um dos prováveis motivos pelo qual o seu bom funcionamento depende de uma mudança

de cultura ou paradigma brasileiros no que concerne a decisões qualificadas e equidade de participação na busca pelo consenso, questão essa bastante propagada por parte da comunidade acadêmica nacional. Dessa forma, na nossa realidade, quando o Estado sai da cena central, quem governa?

Lippi (2011, p. 205) aborda a diferença entre governo e governança trazida por Terry McGee (2010) em que “o primeiro se identifica como sistema político pelo qual um grupo de pessoas é administrado e regulado; e o segundo como aquilo que o governo faz” (McGEE apud LIPPI, 2011, p. 205). Contudo, essa diferença se torna cada vez menos clara na medida em que as redes de colaboração com agentes privados e sociedade civil se aproximam da atividade estatal, de maneira que a governança também se qualifica como desenvolvimento da capacidade de cooperação para produção de resultados (LIPPI, 2011, p. 205).

Por ser um termo polissêmico, é importante tentar definir o que seria governança para o presente trabalho e, para tanto, recorre-se ao conceito no âmbito das políticas públicas de Patrick Les Galès (2015). Para o autor, governança abrange a capacidade de dar uma direção e impor restrições de modo a garantir que ela seja seguida. Arelado a isso deve-se saber quem é governado e como governar (técnicas fundamentais). Ao avaliar a abordagem normativa que conecta a boa governança à maior participação, Les Galès se pergunta como diversos interesses coexistem e como o incremento da participação em todas as suas formas pode contribuir para uma governança mais democrática. Ele pondera que poderosos interesses estão sempre a escapar das regras do governo e que parte da população nunca foi governada pelo Estado, de maneira a identificar descontinuidades ou, espaços nebulosos que não são governados por governos (LES GALÈS, 2015).

A partir desses esclarecimentos sobre governança e considerando a gestão descentralizada a que estão submetidos os recursos hídricos, especialmente por meio da atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, busca-se detalhar um pouco mais as regras de funcionamento dos Comitês que permitam identificar eventuais espaços nebulosos.

A lógica de colegiado dos Comitês abrange a participação paritária entre poder público (União, Estados e Municípios) de um lado e usuários das águas e entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, de outro. Logo, intrínseca ao modelo de gestão descentralizada e participativa dos Comitês está a demanda por negociações entre os diferentes níveis de governo, usuários e sociedade civil, sobre as atividades e políticas públicas que afetam a quantidade e qualidade das águas.

Na concepção de Jacobi e Fracalanza (2005, p. 45), existe ambiguidade na PNRH que abre espaço para participação ao mesmo tempo que pressupõe acesso a informações técnicas ao colocar em primeiro plano a importância do corpo técnico-científico na instância decisória da bacia, limitando o envolvimento da comunidade nas atividades dos Comitês. Com isso, o poder decisório é mantido dentre os atores que detêm o conhecimento solicitado (JACOBI E FRACALANZA, 2005, p. 45).

Ainda que a dinâmica do colegiado facilite, em tese, uma interação mais transparente e permeável dos atores, a partir de uma dinâmica de poder sociotécnica na qual as negociações ocorrem entre leigos e peritos, fato é que a interferência de fatores técnicos, políticos, econômicos e culturais trazem tamanha complexidade ao processo, dificultando soluções equitativas. Prevalece assim, a concepção tecnocrática (JACOBI E FRACALANZA, 2005, p. 45).

Nesse formato, dificilmente será considerado o aspecto cultural que oportuniza enaltecer saberes contra hegemônicos em relação a água por grupos de interesse normalmente excluídos das arenas de disputa política e econômica, engolidos por regimentos e usos tecnocráticos, utilitaristas ou mercadológicos dos recursos hídricos.

Mesmo autores como Jacobi (2006), Jacobi e Fracalanza (2005), que concebem que o Comitê reduz o risco de apropriação do aparato público por interesses imediatistas, admitem que o déficit institucional do SINGREH somado à não cobrança pelo uso da água dificulta enormemente o processo de controle social e construção de efetiva cidadania.

Ademais, a confusão interfederativa ocasionada pela falta de integração entre as escalas político-administrativas da federação brasileira revela mais um aspecto da ausência de um governo central, explicitando, conforme BEVILACQUA (2011, p. 38), conflitos de interesses que sinalizam para políticas de apropriação/ocupação antagônicas na formação sócio-espacial do território. A própria miscelânea normativa em relação às águas brasileiras demonstrada por SCAFF; MASSONETTO (2020), contribui para isso.

A fim de conferir substância empírica ao presente estudo, as teses acima discutidas serão verificadas por meio do estudo de caso abaixo, que poderá auxiliar no aprofundamento ao menos da análise de nível um de Les Galès.

4. O CASO DA BACIA DO RIO JEQUITINHONHA EM MINAS GERAIS

Para fins do presente trabalho, optou-se por estudar a Bacia do Rio Jequitinhonha, em sua parte localizada em Minas Gerais⁴. Esse Estado abriga o maior número de Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH's), 35 no total, criados entre os anos de 1998 e 2009. Três deles, localizados na Bacia do Rio Jequitinhonha, o JQ1 (CBH do Alto do Jequitinhonha), JQ2 (CBH do Rio Araçuaí) e JQ3 (CBH dos Afluentes Mineiros do Médio e Baixo Jequitinhonha). A região é estigmatizada como a mais pobre do Estado, com menor PIB⁵ e o maior índice de pobreza multilateral⁶.

Isolada do centro dinâmico Rio-São Paulo e com clima e morfologia peculiares, o desenvolvimento econômico do Vale do Jequitinhonha está historicamente atrelado ao extrativismo, passando pelo agronegócio (notadamente a silvicultura de eucalipto), com evidente tendência estadual em priorizar a exploração minerária⁷. Atividades econômicas essas que causam relevante impacto poluente e na demanda dos recursos hídricos. O tema foi objeto de diversos estudos que demonstram essa realidade⁸.

Ademais, em 2008, o Índice de Qualidade das Águas da Bacia do Jequitinhonha apresentou forte ocorrência de matéria orgânica e fecal, sólidos e nutrientes, indicando interferência dos lançamentos de esgotos domésticos sem tratamento, sinal dos problemas que uma urbanização incompleta⁹ acarretam (desacompanhada dos equipamentos públicos essenciais como saneamento adequado). Nesse mesmo ano foi identificada Contaminação por Tóxicos Alta na região do Baixo Jequitinhonha, associada à presença de mercúrio decorrente da mineração ao longo do Rio¹⁰.

A compatibilização de todos esses usos, com a preservação ambiental e o direito de acesso de todos à água, como visto nos capítulos anteriores, é realizada por determinados instrumentos geridos por entidades integrantes ao Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. No Estado de Minas Gerais, o SEGRH foi criado pela Lei 13.199/1999, seguindo basicamente os mesmos parâmetros do SINGREH.

⁴ A bacia abarca 11,3% da área de Minas Gerais e apenas 0,8% da Bahia, conforme informações do website oficial do IGAM - <http://www.igam.mg.gov.br/>. Acesso em 20/12/2020.

⁵ Dados obtidos em:

https://politicaspUBLICAS.almg.gov.br/temas/planejamento_regional/dados_indicadores/dado_indicador1.htm?tagNivel1=205&tagAtual=10169. Acesso em 20/07/2020.

⁶ Dados obtidos em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/grupos-de-pesquisa-1/548-pobreza-multidimensional-no-estado-de-minas-gerais-uma-mensuracao-para-alem-da-renda/file>. Acesso em 20/07/2020.

⁷ Dados obtidos segundo o PLANO ESTRATÉGICO DE INTEGRAÇÃO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS de 2016.

⁸ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (1997); EUCLYDES et al (2011); CARDOSO (2015).

⁹ Termo utilizado por Paula Santoro em SANTORO (2014).

¹⁰ Segundo dados fornecidos no website oficial do IGAM <http://www.igam.mg.gov.br/>. Acesso em 20/12/2020.

Dentre os instrumentos previstos serão analisados os Planos Diretores de Recursos Hidrográficos; a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; e a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

O Plano Diretor de Recursos Hídricos identifica o uso das águas e às soluções com relação aos aspectos físicos, institucionais e financeiros, estabelecendo as bases que vão propiciar a regulamentação da outorga e da cobrança do uso da água. A aprovação do Plano é de competência dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH), mas cabe ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) estabelecer os princípios e diretrizes que os Planos Diretores deverão observar. Os Planos da JQ1, JQ2 e JQ3 foram elaborados pela mesma empresa nos anos de 2010 e 2013 e fazem previsão de diversos cenários econômicos, enaltecendo mineração, atividades agro-silvo-pastoris e/ou turismo deixando à discricionariedade dos CBH's o rumo que pretendem seguir, estabelecendo planos e programas que articulem os atores locais a fim de auxiliar no desenvolvimento regional.

A outorga de direito de uso é essencial para controlar acesso, demanda e qualidade das águas sendo que em momentos de escassez qualificados oficialmente, os direitos das outorgas concedidas sofrem restrições. Trata-se de um instrumento indutor na medida em que não estão sujeitos à outorga os usos relacionados à pequenos núcleos rurais e usos considerados insignificantes pela respectiva CBH. Seguindo os princípios descentralizadores internacionais mencionados nesse trabalho, a operacionalização da Outorga ficava a cargo dos CBH's. Contudo, a partir da Lei Estadual nº 21.972/2016, a operacionalização da outorga passou a ser realizada pelo Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), autarquia estadual. Hoje, o instrumento está implementado nas três bacias, JQ1, JQ2 e JQ3.

Finalmente, a cobrança de uso, instrumento já tratado no capítulo anterior. Os critérios e normas para a cobrança são estipulados pelo CBH e aprovadas pelo CERH, condicionada à definição dos usos insignificantes pelo Comitê e instituição da agência de bacia hidrográfica para operacionalização. A Lei Estadual 13.199/1999 previu a implementação gradativa do instrumento, o qual teve início em 2010. Hoje, ele existe em 11 dos 35 CBH's mineiros, não estando implementado nos JQ1, JQ2 e JQ3. Em fevereiro de 2020, o executivo mineiro publicou o Decreto 47.860/2020, obrigando que os CBH's submetam ao CERH proposta de implementação do instrumento no prazo de dois anos.

A análise realizada indica que o SEGRH, passados mais de vinte anos da PNRH ainda não foi totalmente implementado na bacia em estudo. De fato, a ausência da

cobrança de uso prejudica uma gestão democrática e que privilegia as classes normalmente excluídas do desenvolvimento econômico. E ainda que haja uma dependência do CBH ao CERH, a criação de programas e ações é realizada no modelo *bottom up*, com exceção do processo de outorga.

Cada CBH da Bacia do Jequitinhonha é composto por 24 conselheiros titulares, na proporção de 6 pessoas para cada categoria (poder público estadual; poder público municipal, usuários e sociedade civil)¹¹. Os conselheiros representantes do poder estadual praticamente se repetem nos três CBH's. Representando a sociedade civil foi identificada forte presença de instituições de ensino e sindicatos, mas quase nenhuma presença de comunidades indígenas, quilombolas ou ribeirinhas apesar de sua relevante representatividade populacional regional. Dentre os conselheiros usuários, tem-se forte presença de mineradoras e agronegócio, sendo que Gransena Exportação e Comércio Ltda, empresa nacional de extração de granito, cultivo de eucalipto e criação de bovinos para corte, participa dos três CBH's.

Ao analisar as atas¹² de cada um dos comitês, percebe-se a predominância da fala dos mesmos conselheiros nas reuniões. Sendo que na JQ1, há a predominância da fala dos usuários e dos representantes do Estado, com discussão de temas voltados principalmente para questões e conflitos envolvendo barragens e garimpo. No JQ2, há predominância de fala dos representantes do Poder Municipal e da sociedade civil,

¹¹ JQ1. Conselheiros representantes do Poder Estadual: SEMAD, ARSAE, IGAM, PCMG, PMMG, EMATER. Conselheiros representantes do Poder Municipal: Prefeituras de Diamantina, Itacambira, Leme do Prado, Botumirim, Grão Mogol e Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Ambiental e Sustentável – CODANORTE. Conselheiros representantes dos Usuários: Rima Industrial S.A, Sulamericana de Metais S.A, FIEMG, Gransena Exportação e Comércio Ltda., DNOCS, Norflor Empreendimentos Agrícolas LTDA. Conselheiros representantes da Sociedade Civil: UFMG, Sociedade Padrão de Ensino Superior, CREA, ABES, Instituto Milho Verde, Associação Comunitária de Cordeiros.

JQ2. Conselheiros representantes do Poder Estadual: SEAPA, IEF, IGAM, PCMG, SEDESE, EMATER. Conselheiros representantes do Poder Municipal: Prefeituras de Turmalina, Felício dos Santos, Francisco Badaró, Araçuaí, Itamarandiba, São Gonçalo do Rio Preto. Conselheiros representantes dos Usuários: Gransena Exportação e Comércio Ltda., SADA bioenergia e Agricultura LTDA, Aperam bioenergia, COPASA, Sinrochas, ArcelorMittal. Conselheiros representantes da Sociedade Civil: CREA, Sindicato dos Trabalhadores de Araçuaí, UFVJM, IFNMG, Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica.

JQ3. Conselheiros representantes do Poder Estadual: SEMAD, IEF, IGAM, PCMG, IMA, EMATER. Conselheiros representantes do Poder Municipal: Prefeituras de Almenara, Bandeira, Jordânia, Felisburgo, Rubelita, Taiobeiras. Conselheiros representantes dos Usuários: Gransena Exportação e Comércio Ltda., Nacional Grafite Ltda., Mineração Granduale. , COPASA, Sinrochas, Gran Vale Ltda. Conselheiros representantes da Sociedade Civil: CREA, Sindicato dos Trabalhadores de Medina, ITAVALE, IFNMG, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santo Antonio do Jacinto.

¹² Foram analisadas as últimas quatro atas disponíveis de cada CBH (JQ1: 45º, 44º, 43º, 42º, todas de 2019. JQ2: 19/02/3030, 29/11/2019, 06/09/2019, 11/04/2019. JQ3: 15/10/2019, 10/04/2019, 20/02/2019, 11/12/2018) desconsideradas as reuniões que ocorreram por meio virtual em função do isolamento social face a COVID-19, visto que tal situação traz empecilhos outros que, apesar de serem relevantes, não cabem no presente estudo.

notadamente das universidades, com temas envolvendo projetos e ações para proteção de nascentes, APP's, combate a desmatamento e implementação de instrumentos. Por fim, no JQ3 predominam as falas dos representantes do Estado e dos usuários, com temas mais dispersos.

As análises indicam, preliminarmente, espaços nebulosos de governança, na medida em que a maior participação do poder público estatal vem atrelada da maior participação dos usuários, o que acontece nos JQ1 e JQ3. E ainda, que a sociedade civil fortemente representada pelas instituições de ensino conferem tom técnico-acadêmico às discussões, o que ocorre especialmente no JQ2. Temas envolvendo urbanização ou demandas hídricas não parecem ser pautas recorrentes ou de relevância, embora esse tipo de uso tenha afetado muito a qualidade do Rio como relatado acima.

Vale ressaltar que para os locais onde a água captada não é suficiente para atender a demanda, o IGAM emite Declarações de Áreas de Conflito (DAC).

Das 65 existentes até 2020 no Estado, apenas uma se localiza na Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha. Por outro lado, segundo o mapa de conflitos ambientais elaborado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG, 2020) foram identificados entre 2009 e 2020, doze conflitos envolvendo atividades de mineração, monocultura de eucalipto, barragens de irrigação e barragens hidrelétricas na região do Vale do Jequitinhonha, atividades que afetam os recursos hídricos locais e que não foram mapeadas como DAC pelo IGAM, o que indica outro espaço nebuloso de camuflagem de conflitos perpetrados pelo próprio método de identificação de uma DAC.

Por fim, as análises encontraram uma proposta recente de Modelagem Institucional Ótima do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais, por meio da qual o IGAM poderá definir a alocação ótima ou ideal de recursos e definir ações e diretrizes que devem ser adotadas para melhor gestão hídrica no território mineiro. O IGAM justifica que tal medida coaduna com a melhor integração entre os entes do SEGRH, segundo os princípios norteadores da Segurança Hídrica, porém, conforme verificado nas atas dos comitês JQ2 e JQ3, os conselheiros são contra essa modelagem que, segundo eles, centraliza ao invés de integrar, prejudicando a participação social, notadamente dos pequenos usuários, que já encontram dificuldade suficiente para exercer seu direito participativo no formato existente.

Realmente, a partir de 2016 com a nova regra de operacionalização de outorgas percebe-se um movimento centralizador no Estado de Minas Gerais no concernente à gestão hídrica que vai na contramão dos princípios da Segurança Hídrica. Movimento esse

que talvez tenha guarida nacional, considerando o novo marco legal da política de saneamento básico (Lei Federal 14.026/2020) que, segundo SCAFF; MASSONETTO (2020), optou pela centralização do planejamento e gestão ao contrário da descentralização e liberdade regulatória constantes da Lei 11.455/2007¹³.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diretriz global em prol da segurança hídrica ressoou na legislação brasileira, propiciando instrumentos e estruturas que possibilitam a gestão descentralizada, participativa e integrada, permitindo acesso sustentável e racional dos recursos hídricos a todos, a partir de territórios regionais delimitados pelas bacias hidrográficas.

A descentralização permite uma nova arena na qual se encontram poder público, usuários e sociedade civil, por meio dos Comitês de Bacias Hidrográficas. O modelo significou avanços importantes, principalmente com a criação da cobrança do uso da água, instrumento com potencial de recuperar a mais valia dos usos econômicos individuais da água.

Vale mencionar que a governança dos recursos hídricos no Brasil é, na realidade, uma mescla dos modelos *bottom up* e *top down*, o que por um lado facilita uma certa integração entre os CBH's e, por outro gera conflitos inter-federativos. De toda forma, foram identificadas estruturas de governança *bottom up* nos CBH's e, junto com elas, alguns espaços nebulosos.

Ainda que a estrutura do SEGRH não tenha sido totalmente implementada, as análises indicam que a mesma mascara a manutenção do processo de exclusão de parcela da população dos processos decisórios, notadamente, aquela já excluída dos processos hegemônicos de desenvolvimento econômico. Os CBH's são tomados por discussões técnico-acadêmicas, ou pela participação marcante dos representantes do poder estatal (inclusive em detrimento do poder municipal) e dos usuários representantes do agronegócio e mineração na região. Atividades essas já marcadas como tendência do desenvolvimento econômico regional, como demonstram os três Planos Diretores de Recursos Hídricos da bacia analisada. A concepção do uso racional e eficiente engendrados pela ideia de segurança hídrica corrobora com esse formato, gerando orientações contraditórias com a ideia de acesso sustentável a todos, inclusive camuflando conflitos relacionados a esse acesso.

¹³ Tema submetido ao Supremo Tribunal Federal por meio da ADI 6.492.

Recentemente, tem-se percebido no Brasil um movimento que privilegia as ações *top down*. Essa não parece, contudo, ser a solução para a melhor gestão dos recursos hídricos. A ausência central do Estado realmente não gerou o impacto democrático desejado, mas a centralização não garante a transparência e participação efetiva que o processo requer. A própria concepção de governança já demonstrou que ao Estado não cabe, isoladamente, o papel de agente indutor.

A gestão da água é intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento econômico regional e o seu formato irá influenciar diretamente no tipo de desenvolvimento que se busca.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEVILACQUA, Andréa Francomano. **A Bacia Hidrográfica como Unidade Territorial de Planejamento: limites e perspectivas**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de pós- graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba. São José dos Campos, 2011.

CARDOSO, Maísa Gonçalves. **Estranhos no quintal de Miguilim: A lógica do agronegócio no Vale do Jequitinhonha**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

EUCLYDES, Humberto Paulo; FERREIRA, Paulo Afonso; FARIA FILHO, Reynaldo Furtado; OLIVEIRA, Elvis Paulo de. **Atualização dos estudos hidrológicos na Bacia do Rio Jequitinhonha: resumo expandido**. 2011. Disponível em: http://www.atlasdasaguas.ufv.br/jequitinhonha/resumo_jequitinhonha.html. Acesso em: 15 jan 2021.

INEA. **O que é Segurança Hídrica?** Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/ar-agua-e-solo/seguranca-hidrica/o-que-e/> Acesso em: 20 dez 2020.

IPEA. **Seminário “Diálogos: Água e Economia”**. 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/mudancaclimatica/index.php?option=com_content&view=article&id=4&catid=4&Itemid=5. Acesso em 20 dez 2020.

JACOBI, Pedro Roberto; FRACALANZA, Ana Paula. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 11-12, p. 41019, jan/dez. Editora UFPR: 2005. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/7816/5523>. Acesso em: 20 dez 2020.

JACOBI, Pedro Roberto. **Gestão participativa das águas**. 2006. Disponível em: <http://arquivo.ambiente.sp.gov.br/cea/2011/12/TextoJacobi.pdf>. Acesso em: 20 dez 2020.

LES GALÈS, Patrick. **Quem governa quando o Estado não governa?** Uma abordagem sobre governo e governança nas cidades. Entrevista com Patrick Les Galès. In: *Novos Estudos*. Número 102, julho de 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/nec/n102/1980-5403-nec-102-23.pdf>. Acesso em 20 dez 2020.

LIPPI, Mariana Ferreti. Governança e governabilidade regional: uma análise da Região Metropolitana da Baixada Santista. In: **Cadernos ADENAUER**. Volume XII. Número 04. 2011. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6f06d6e1-2dd3-0df8-6a2f-3e3086fa7165&groupId=265553. Acesso em: 20 dez 2020.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. **Diagnóstico Ambiental da Bacia do Rio Jequitinhonha**: Diretrizes Gerais para a Ordenação Territorial. IBGE: Salvador 1997 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95902.pdf> Acesso em: 20 dez 2020.

NETO, Aristide Monteiro; BRANDÃO, Carlos Antônio; CASTRO, César Nunes de. Desenvolvimento regional brasileiro: dilemas e perspectivas neste início de século XXI. In: NETO, Aristide Monteiro; BRANDÃO, Carlos Antônio; CASTRO, César Nunes de (org.). **Desenvolvimento regional no Brasil : políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro : Ipea, 2017, p. 429 – 470.

ONU. **Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre a Água**. (Mar del Plata, 14-25 de março de 1977). Cap. I. Resolução II. 1977

PERES, Renata Bovo; SILVA, Ricardo Siloto da. A relação entre Planos de bacia Hidrográfica e Planos Diretores Municipais: Análise de Conflitos e Interlocações visando Políticas Públicas Integradas. In: **V Encontro Nacional da Anppas**. Florianópolis: outubro de 2010. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT3-647-646-20100903160334.pdf> Acesso em: 20 dez 2020.

PORTO, Mônica; PORTO, Rubem. Gestão de bacias hidrográficas. In: **Estudos Avançados**. Dossiê água. Volume 22. Número 63. Epub. São Paulo: 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200004. Acesso em: 20 dez 2020.

SANTORO, Paula Freire. Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. V.16, N.1, p.169-187, / maio 2014.

SCAFF, Fernando Facury; MASSONETTO, Luiz Fernando. **Anotações sobre os Aspectos Constitucionais e Legais Acerca do Uso Da Água no Brasil**. Trabalho acadêmico (Mimeo). 2020.

SILVA, Simone Affonso da. **O planejamento regional brasileiro pós-Constituição Federal de 1988**: instituições, políticas e atores. Dissertação. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Universidade de São Paulo. 2014. Disponível em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-13012015-190859/pt-br.php>. Acesso em 20 dez 2020.

UFMG. **Mapa de Conflitos Ambientais**. 2020. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/>. Acesso em: 20/12/2020.

WMO. The Dublin Statement and Report of the Conference. **International Conference on Water and the Environment**: Development Issues for the 21st Century. Dublin, Ireland. 26-31 January 1992.

Segurança Pública e Gestão Social: as dinâmicas do Programa Vizinhança Solidária (PVS) como instrumento de participação da sociedade no policiamento comunitário

Taciana Angélica Moraes Ribas¹, Sérgio Luis Allebrandt², Roseli Fistarol Krüger³

ST1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: Este artigo teve como objetivo conhecer e analisar as práticas do Programa Vizinhança Solidária – PVS, por meio da Gestão Social, como um instrumento de participação da sociedade no monitoramento e gestão do policiamento comunitário. Como fundamentação teórica utilizou-se principalmente o conceito de Gestão Social, e temáticas voltadas a participação, segurança pública e policiamento comunitário. Este trabalho insere-se no paradigma da Teoria Crítica, de abordagem qualitativa e natureza explicativa, em que se utilizou a pesquisa de bibliografia sobre as temáticas e análise documental. Com isto constatou-se que o PVS é um importante programa que está ancorado com base em elementos da gestão social e da participação, proporcionando assim, o exercício e a efetivação da cidadania; e esta participação – da sociedade, acaba corroborando para a melhoria nos índices de segurança pública.

Palavras-chave: Segurança Pública; Policiamento Comunitário; Gestão Social; Participação; Programa Vizinhança Solidária

Introdução:

Este artigo foi desenvolvido com o objetivo de avaliar a participação da sociedade nas ações públicas, neste caso, optou-se em investigar as dinâmicas do Programa Vizinhança Solidária – PVS, que visa ter a participação do cidadão, como um importante

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR). Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul /UNIJUÍ. Bolsista capes/Prosuc. E-mail: taciana.ribas@sou.unijui.edu.br.

² Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq; Professor Doutor Titular e Coordenador do PPGDR. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul /UNIJUÍ. E-mail: allebr@unijui.edu.br.

³ Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR). Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul /UNIJUÍ. Bolsista Capes/Prosuc. E-mail: rfistarol@gmail.com.

ator social no policiamento comunitário. Em suma o PVS é um programa de adesão espontânea que propõe promover ações com a sociedade em conjunto com a Polícia Militar, incentivando práticas de prevenção primária, por meio de ações que visam conscientizar as pessoas de um determinado local/comunidade, quanto sua importância e responsabilidade na sua segurança pessoal e coletiva nos locais onde residem, trabalham ou estudam.

O PVS, vem para agregar ao Policiamento Comunitário, que é regido pela cultura de união entre comunidade e polícia, estreitando o diálogo entre eles, e, visa desenvolver práticas efetivas que venham contribuir para a redução de fatores ofensivos à segurança pública (BORGES, 2019).

Deste modo, esta análise será feita à luz da Gestão Social e da Participação, pois estas temáticas pressupõem principalmente, que a sociedade pode e deve participar das discussões que visem a melhoria na qualidade de vida das pessoas, neste caso, focado na segurança.

A Gestão Social em espaços públicos proporciona o empoderamento da sociedade, garantindo aos cidadãos, que estes se posicionem como um ator social político, o que lhes garante potencializar as reivindicações das problemáticas/demandas indicadas, tornando-os assim, em agentes de mudança, onde integram o processo decisório (Tenório, 2008a.).

Neste caso, se verifica que a participação, é um elemento crucial da Gestão social em que:

[...] as pessoas envolvidas em um processo de participação devem ter a compreensão daquilo que estão vivenciando, logo não podem simplesmente agir sem entender as razões e consequências da sua ação, pois, neste caso, a participação não passa de adestramento, presente nos processos de dominação que, entre outros aspectos, negam o acesso à informação e à educação às pessoas (ALLEBRANDT, 2010, p. 52).

Com isto se justifica o uso destas temáticas, pois pensar que a sociedade possa participar de ações e/ou programas, neste caso, o PVS por meio do policiamento comunitário, se faz necessário, alinhar estes entendimentos aos de Gestão Social e a Participação, pois estes possuem elementos que garantem a participação efetiva da sociedade neste processo.

Enfim, para uma melhor compreensão desta discussão, este artigo está estruturado, além desta apresentação inicial, em procedimentos metodológicos que

apontam quais foram os instrumentos de coleta de dados utilizados nesta pesquisa; em referencial teórico que traz as ideias de autores que debatem sobre Gestão Social, Participação e Policiamento Comunitário; uma breve contextualização do que é e como surgiu o PVS, alinhando estes ao referencial teórico que norteia este estudo; seguido das considerações finais que apontam as impressões dos investigadores e finaliza-se com as referências bibliográficas que apoiaram no levantamento do referencial teórico que ancorou este estudo.

Metodologia

Esta pesquisa inscreve-se no paradigma/enfoque da teoria crítica, a qual destaca o papel da ciência na transformação da sociedade, uma vez que objetiva investigar a realidade dos grupos e instituições, relacionando as ações humanas com a cultura e as estruturas sociais e políticas, no intuito de entender as redes de poder - como são produzidas, mediadas e transformadas (ALVES-MAZZOTTI, 2004; ALLEBRANDT, 2010).

É considerada como abordagem qualitativa, pois não há uma preocupação com uma representatividade numérica, e sim, se fundamenta na compreensão de um determinado grupo social ou organização (MINAYO, 2001) e trabalha com o “universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, correspondendo a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Minayo, 2001, p. 14) ”.

Quanto aos objetivos é de natureza explicativa, uma vez que esse procedimento possibilita uma maior aproximação com o problema, de modo a levantar suposições partindo de levantamento bibliográfico e/ou entrevistas com sujeitos que vivenciaram o fenômeno estudado e ou/ tiveram contato com as práticas do problema estudado (GIL, 2002).

Também se utilizou a técnica de análise documental, a qual possibilitou aos pesquisadores, analisar documentos, relatando de modo mais objetivo o conteúdo contido no mesmo, utilizando-se de uma linguagem de mais fácil interpretação (BARDIN, 1997). Neste caso, foram analisadas a Leis e Decretos que institucionalizaram o PVS.

Referencial Teórico

Este capítulo traz uma breve contextualização sobre as temáticas de Gestão Social e Participação, alinhando com a ideia de Policiamento Comunitário, que traz como exemplo o Programa Vizinhança Solidária – PVS. Este programa não está organizado com bases privadas ou estatal, nem tem interesses lucrativos, e sim, objetiva o bem comum e a qualidade de vida, pensando na segurança das pessoas, em que a sociedade participa ativamente, dialogando e interagindo com a Polícia Militar. Neste contexto se verifica que o PVS tem uma proximidade com o modelo de Gestão Social, que tem o cidadão participando ativamente nas discussões e elaboração de políticas públicas que atendam a coletividade.

Gestão Social, Participação e Policiamento Comunitário

A Gestão Social vem sendo discutida desde meados de 1990 no sentido de enfatizar as questões sociais no que se refere aos sistemas de governo e para acentuar o exercício da cidadania, que coloca o sujeito como um importante ator social nas discussões de políticas públicas que visem o bem da coletividade, seja na área da saúde, educação, segurança, enfim, em todas as ações que visem o desenvolvimento, seja local, regional ou territorial, de modo que atenda as prioridades elegidas pela sociedade.

Este conceito centra no sentido de que, para que ocorra uma boa gestão, é importante que esta seja pautada na Gestão Social Participativa, em que o cidadão passa a atuar além do processo eleitoral, não sendo visto apenas como um voto. Neste ideário, o sujeito atua nos espaços públicos de poder e decisão, ajudando a definir a aplicação dos recursos públicos em demandas provenientes nas discussões oriundas da sociedade civil.

A Gestão Social, coloca a sociedade como peça chave nos processos participativos, tornando o cidadão, protagonista corresponsável no processo de articulação de igualdade e empoderamento (ALLEBRANDT, 2012).

Entende-se que Gestão Social se constituiu a partir do pensamento em conceder legitimidade na participação cidadã, por meio de diferentes agentes e atores da sociedade, colocando-os no eixo central das discussões do desenvolvimento (TENÓRIO, 2008), levando ao gestor público as demandas provenientes nos debates oriundos da sociedade civil, ocorridas nos espaços públicos, como exemplo, os conselhos gestores (Allebrandt, 2019).

Um dos elementos da Gestão Social é a participação da sociedade civil, que atua como um importante ator social, apoiando na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações da gestão pública. Em suma, é por meio da Gestão Social que se exerce a cidadania, oportunizando aos sujeitos a possibilidade de definirem diretrizes, realizarem diagnósticos, e assim, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos (RIBAS, 2017). Tem-se a ideia de que a partir desta participação é possível haver uma melhor aplicação dos recursos financeiros voltados para o bem da coletividade, evitando assim o desperdício da verba pública.

Com isto, por entender que a participação, é um elemento da Gestão Social, é que se entende que este processo é constante, pois trata da autopromoção e de uma conquista processual, que está em movimento. “Não existe participação suficiente, nem acabada”, participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir (Demo, 1993, apud Tenório 2008, p. 48) ”.

Desta forma a participação não deve ser vista como uma concessão do poder público, do Estado, e sim como

[...] um processo de conquista, não somente na ótica da comunidade ou dos interessados, mas também do técnico, do professor, do pesquisador, do intelectual. Todas estas figuras pertencem ao lado privilegiado da sociedade, ainda que nem sempre ao mais privilegiado. Tendencialmente buscam manter e aumentar seus privilégios. Se o processo de participação for coerente e consistente, atingirá tais privilégios, pelo menos no sentido de que a distância entre tais figuras e os pobres deverá diminuir” (DEMO, 1993 apud TENÓRIO 2008, p. 48).

A participação deveria fazer parte do dia a dia de todos os cidadãos, uma vez que esta atuação tem a ver com as relações sociais. Inconscientemente, no decorrer de nossa vida, somos participativos, e acabamos nos inserindo em grupos e/ou atividades.

Esse ato nos revela a necessidade que temos de nos associar para buscar objetivos, que seriam de difícil consecução ou mesmo inatingíveis se procurássemos alcançá-los individualmente. Assim, cidadania e participação referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino. “Sua concretização [destino] passa pela organização coletiva dos participantes, possibilitando desde a abertura de espaços de discussão dentro e fora dos limites da comunidade até a definição de prioridades, a elaboração de estratégias de ação e o estabelecimento de canais de diálogo com o poder público” (TENÓRIO E ROZENBERG, 1997, 103).

Essa participação, de acordo com Tenório e Rozenberg (1997), deve desempenhar uma compreensão sobre os atos, uma vez que o sujeito que participa conscientemente, sempre se engaja no processo de discussão, vivenciando o dia a dia da

comunidade. No entanto, a participação “não pode ser forçada nem aceita como esmola, [...] não é uma mera concessão; [...] deve ocorrer pelo interesse do indivíduo, sem coação ou imposição (TENÓRIO, 2008, p. 49) ”.

Essa participação deve ocorrer em todas as áreas que envolvam o bem-estar da coletividade. Neste trabalho, vemos a importância da participação da sociedade no quesito segurança, na modalidade do policiamento comunitário.

Estudos apontam que o policiamento comunitário entrou em voga em meados das décadas de 70 e 80, e acabou se tornando uma filosofia de policiamento, sendo que as organizações policiais de diversos países da América do Norte e da Europa Ocidental fomentaram mudanças e inovações na estrutura e nas dinâmicas de funcionamento, principalmente, no modo de tratar os problemas de segurança (MESQUITA NETO, 2004).

Mesquita Neto (2004), ancorou-se em Bayley, Skolnick (2001) e Skolnick, Bayley (2002), para apontar quatro elementos que ele entende ser primordial para o desenvolvimento do policiamento comunitário, que são: organização da prevenção do crime tendo como base a comunidade; reorientação das atividades de policiamento para enfatizar os serviços não emergenciais e para organizar e mobilizar a comunidade para participar da prevenção do crime; descentralização do comando da polícia por áreas; e; participação de pessoas civis, não-policiais, no planejamento, execução, monitoramento e/ou avaliação das atividades de policiamento.

Essas discussões acerca do policiamento comunitário, que tem a participação da sociedade como um dos principais elementos, estão em alta no âmbito acadêmico e de pesquisas desenvolvidas no sentido de estudar as melhores práticas. Esse diálogo ocorre a nível global, tendo por base os modelos de policiamento moderno, que tiveram início nas experiências ocorridas em Londres (1829) quando foi aprovada a lei que criou a Polícia Metropolitana de Londres, que reorganizou toda a parte burocrática da organização (REINER, 2004; CAPARROZ, 2018).

Neste contexto, no Brasil, o policiamento comunitário passou a ser entendido como um dos principais pilares de atuação das instituições da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), atuando ao lado dos Direitos Humanos como se pode constatar no Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo (GESPOL), que se aponta este entendimento (CAPARROZ 2018).

Essa filosofia postula que a atuação conjunta das comunidades e da polícia

na melhoria da qualidade de vida e dos relacionamentos, bem como a salubridade de ambientes comuns, tem efeito mais salutar sobre o controle do ilícito penal e a manutenção de uma sociedade mais harmoniosa e isenta de incivildades (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010, p. 13).

Assim, se percebe que o policiamento comunitário, além de uma filosofia, é uma estratégia organizacional que possibilita o diálogo e a parceria entre a população e a polícia. Essa interlocução é fundamental, pois está pautada na confiabilidade, em que polícia e comunidade atuam em conjunto (TROJANOWICZ e BUCQUEROUX, 1999), para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como: crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida na área (BORGES, 2019).

Borges (2019), apresenta uma equação muito simples e direta sobre o policiamento comunitário:

POLÍCIA + COMUNIDADE = SOLUÇÕES DE PROBLEMAS.

Policiamento comunitário “é a cultura de união entre comunidade e polícia, objetivando o desenvolvimento de ações eficientes para a redução dos fatores ofensivos à segurança pública (BORGES, 2019, p. 14)”. Ainda, neste caminho, policiamento comunitário deve ser “reconhecido e declarado como o conjunto de conhecimentos, experiências, padrões de comportamento, hábitos e condutas que sejam capazes de beneficiar a todos – o coletivo (Borges 2019. p. 14)”.

A sociedade pede uma atitude mais adequada dos corpos policiais, conclamando, sobretudo, por uma polícia proativa que respeite a dignidade da pessoa humana, que seja gentil com todos, sem perder, entretanto, a legalidade e a energia necessária para pugnar, simultaneamente, o crime (BORGES, 2019. p. 16).

Neste quesito, há uma preocupação por parte da sociedade de que a polícia proporcione mais segurança, ao mesmo tempo, que isto seja feito de modo mais democrático, prezando a cidadania (MONET, 2006; BORGES 2019).

Para Borges (2019), o policiamento comunitário foi conquistando aos poucos a sociedade, ganhando mais adeptos, pois se percebeu que esta dinâmica acarreta em uma maior segurança. Deste modo, este método deve ser “difundido, influenciando toda a comunidade e a polícia que, fortalecidas pelo consenso e associadas pelo mesmo interesse, assumem juntas um lento e delicado embate com o atual cenário a ser superado (BORGES 2019, p 17)”.

A “segurança pública é de responsabilidade da polícia militar, mas também do cidadão, sendo estes uma parte essencial para que os obstáculos sejam vencidos (SOBRAL NETO; BARBOSA, 2020, p. 16) ”.

Assim, ao analisar os elementos que compõem a gestão social e a participação, delineando com o entendimento de policiamento comunitário, se verifica que programas que envolvem a participação da sociedade, com base na gestão social, são de grande valia para o exercício da cidadania e no comprometimento de políticas públicas que atendam as demandas e prioridades do coletivo em todas as áreas da gestão pública, promovendo a interação e a participação social e o bem-estar dos cidadãos.

Resultados e discussões

Neste item, será abordado sobre a implantação do Programa Vizinhança solidária e as dinâmicas de funcionamento, delineando esta discussão com o referencial teórico deste estudo.

Programa Vizinhança Solidária (PVS)

Foi pensando nos modelos do policiamento comunitário, que se iniciou as discussões do Programa Vizinhança Solidária – PVS. Um dos primeiros exemplos de sucesso foi em 2010 quando, no município de Santo André/SP, houve uma mobilização entre as polícias de São Paulo, Conselho Comunitário de Segurança (Conseg) e o Núcleo de Líderes Santo André (NULSA), aonde foi discutido sobre a implantação de um programa que chamaram de Vizinho Solidário, e já, no bairro em que foi implantado, se percebeu uma redução nas ocorrências em cerca de 66% (RECO, 2019). Assim, a ideia foi disseminada, e aos poucos, a comunidade foi aderindo ao programa.

Em junho de 2013, por iniciativa do Comandante Geral da corporação, o Cel. PM Benedito Roberto Meira, foi instituído nas Organizações Policiais Militares (OPM) de todo o território do Estado de São Paulo, o Programa Vizinhança Solidária, o qual foi amparado pela Diretriz nº PM3-002/02/13, que objetivou disciplinar a implantação do programa, que visa estimular a participação da sociedade (RECO, 2019).

O PVS é uma ferramenta preventiva e moderna que se predispõe à resolução de conflitos de modo mais pacífico, possibilitando a participação da sociedade, permitindo

aos envolvidos a discussão de meios eficazes de solucionar os problemas de segurança. O PVS está alinhado aos princípios do policiamento comunitário, estimulando a participação e o diálogo entre a polícia e a comunidade, bem como, possibilita e fortalece a convivência e a solidariedade entre vizinhos. Em se falando em segurança, o PVS pode ser uma ferramenta facilitadora do policiamento preventivo, eficiente e eficaz (RECO, 2019). Em suma,

[...] O PVS é um programa que visa estimular a mobilização da sociedade, de forma que atuem em conjunto com a polícia, por meio de medidas de prevenção pessoal e coletiva para coibir ações delituosas realizadas contra moradores de uma determinada localidade (RECO, 2019, p. 88).

Com isto, percebe-se que o PVS fomenta a implementação de mecanismos e dinâmicas, se apropriando da filosofia de polícia comunitária, promovendo e estimulando uma mudança de comportamento daqueles que participam do programa, disseminando a cultura de que a solidariedade entre vizinhos, em termos de segurança, pode acarretar em um policiamento preventivo mais eficaz no que se refere à prevenção primária⁴.

A implantação do PVS ocorre por três fases (Quadro 1).

Quadro1. Etapas de implantação do PVS

Fases	Diretrizes
Primeira fase	<ul style="list-style-type: none"> - Ocorre a mobilização da comunidade, e são oferecidas palestras de esclarecimentos sobre o funcionamento do PVS. - São apresentadas medidas de prevenção visando resgatar o sentimento de segurança, a fim de incentivar a participação de um tutor que ficará à frente do programa e passará a orientar os demais moradores. - São abordados temas que apontam o papel de cada um no programa. Objetivo do PVS. Papel do tutor. Importância do PVS no campo de interação social.
Segunda fase	<ul style="list-style-type: none"> - Acontece a implantação do programa com base nas ferramentas inteligentes que são utilizadas para o mapeamento das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs). - Ocorre a afixação de placas e faixas que identificam a área participante do PVS.
Terceira fase	<ul style="list-style-type: none"> - São realizadas visitas comunitárias ao tutor do PVS, a fim de mensurar os resultados do programa, manter o contato/diálogo, bem como, expressar o interesse da instituição da

⁴ Prevenção Primária consiste nas ações destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência de infrações penais por meio da identificação, avaliação, ou redução de condições propícias ao delito, como: falta de iluminação, terrenos baldios, buracos nas ruas, imóveis ou veículos abandonados, entre outros (CONSEG/SP).

Fonte: Elaborado pelos autores com base em RECO, 2019, p. 90)

Outro momento importante para o PVS, foi a implementação da Lei Estadual Nº 16.771, de 18 de Junho de 2018, que instituiu o funcionamento do programa, que trata de todas as diretrizes de funcionamento do PVS, deixando bem claro o papel do programa, e de cada participante, seja da comunidade, conselhos ou das OPMs. A partir desta Lei, várias cidades do Estado de São Paulo estão implementando a lei Municipal que dá suporte à implantação do PVS.

Cabe salientar que qualquer cidadão pode participar deste programa, que é por adesão voluntária e não há custo de implantação; e, para o bom funcionamento, a base é a boa comunicação entre os vizinhos, que ao perceberem qualquer movimentação suspeita ou estranha, acionam a Polícia Militar.

Nesse caminho, percebe-se que, quando os sujeitos de uma determinada localidade interagem e se conhecem, aumenta a preocupação com os interesses da coletividade, transformando “estranhos em vizinhos”, sendo que, o objetivo comum é cuidarem uns dos outros, ampliando o sentimento de reciprocidade.

Reco (2019), vê com bons olhos a implantação do PVS, pois os números têm mostrado que no raio em que o programa está em funcionamento, diminuíram os crimes, o que beneficia os moradores e comerciantes destas localidades. Com isto, contata-se que o “programa está atingindo seus objetivos, que é proporcionar mais segurança à comunidade, redução dos delitos e melhoria na qualidade de vida dos moradores RECO, 2019, p. 110) ”.

Assim, percebe-se que é possível associar o PVS à gestão social, uma vez que existem muitas similaridades entre a prática do programa e a conceituação da gestão social, como podemos ver em Tenório (1998, p. 22),

O fundamento epistemológico da gestão social deve ser oposto àquele da teoria tradicional, enfoque teórico que fundamenta a gestão estratégica – monológica –, como os sistemas-empresa estão para o mercado. Ao contrário, a base epistemológica da gestão social deve ser a intersubjetividade – dialogicidade –, como a política, como o bem comum, contemplando o envolvimento da cidadania no espaço público e do trabalhador no espaço privado. Assim, gestão social é o processo intersubjetivo que preside a ação da cidadania tanto na esfera privada quanto na esfera pública.

Constata-se que no PVS, não há nenhuma similaridade com o conceito da gestão

estratégica, pois não está atrelado a interesses particulares, nem financeiros, e sim, o programa visa o interesse pelo o que é coletivo, para o bem comum, o que, se pode verificar nesta pesquisa, que o PVS vem se constituindo em casos de boas práticas, com a participação da sociedade, acarretando assim, em um processo democrático cidadão, e vem incentivando outros territórios a aderirem ao programa, pois ao que parece, o mesmo tem apresentando bons resultados.

Considerações finais

Este estudo proporcionou aos investigadores o conhecimento em uma área, que é sobre policiamento comunitário e o Programa Vizinhança Solidário, de modo a delinear-lo com os conceitos de Gestão Social e Participação, uma área que parecia não haver uma ligação com estes conceitos, e a pesquisa proporcionou este novo olhar, que é a participação da sociedade no policiamento comunitário.

Foi constatado que o PVS tem sua implementação bem consolidada no estado de São Paulo e que está se disseminando para outras regiões do país, os quais utilizam sempre o mesmo formato e dinâmica de implantação, que é encorajar a participação da sociedade no estabelecimento de elementos de segurança coletiva junto à Polícia Militar, no enfoque da prevenção primária.

A investigação apontou que há elementos da gestão social e da participação nas dinâmicas do Programa Vizinhança Solidária, pois as pessoas da comunidade que participam do programa são os principais protagonistas, e atuam na prevenção primária de segurança, sendo constantemente ouvidos pela Polícia Militar sobre as ações do PVS, e apontam quais melhorias precisam ser feitas.

Ainda, se verificou que esta estrutura apresentada pelo Programa do Vizinhança Solidária não possui um cunho financeiro, ou seja, lucrativo; não é estatal ou privado, e visa unicamente o bem da coletividade, do bem comum; o que associa o PVS ao modelo de Participação e Gestão Social. Em muitos casos, o PVS abriu um canal direto com as prefeituras, que se utilizam dos grupos criados pelo programa, para que os mesmos possam enviar demandas necessárias em seus bairros, desde a troca de uma lâmpada, como um buraco na rua.

Estas percepções finais foram possíveis por meio das leituras realizadas de

autores estudados para a elaboração deste artigo, bem como, a partir de conversas informais com alguns gestores públicos e tutores do PVS.

Por fim, em função do momento pandêmico em que estamos vivendo, a Covid-19, não foi possível realizar a parte de entrevistas, por isso, sugere-se a continuidade deste estudo, a fim de analisar profundamente os resultados, utilizando entrevistas com os participantes do programa, agentes públicos e atores sociais, para obter uma visão das reais perspectivas destes em relação ao programa, bem como de dados estatísticos, no intuito de avaliar se realmente houveram melhorias nos índices de segurança pública.

Referências

ALLEBRANDT, Sergio Luis (Coord.). *Gestão social e cidadania: o controle social do desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul*. Projeto de pesquisa apoiado pela Fapergs, Capes e CNPq, 2019.

ALLEBRANDT, Sergio Luis. Estado, administração pública e gestão social. In SIEDENBERG, Dieter Rugar (ORG.). **Desenvolvimento sob Múltiplos Olhares**. Ijuí: Unijuí, 2012. p. 39-186.

ALLEBRANDT, Sergio Luis. **Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009**. Santa Cruz do Sul. 2010. 312f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) -Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais: Pesquisa Quantitativa E Qualitativa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

BAYLEY, D.H.; SKOLNICK, J.H. **Nova Polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas**. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da USP, 2001.

Bardin, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BORGES, Luciano Quemello. O que é, de fato, Polícia Comunitária. In MARCH, Flávia; BORGES, Luciano Quemello; CAPARROZ, Luis Humberto; FERNANDES, Marcos Daniel; RECO, Marcelo; ARAÚJO, Temístocles Telmo Ferreira (ORGs.). **Programa Vizinhança**

solidária: polícia comunitária e mobilização social no Estado de São Paulo. São Paulo: Biografia, 2019. p. 11-24.

CAPARROZ, Luis Humberto. A Implementação dos Programas de Vizinhança Solidária como Estratégia de Policiamento Comunitário sob a Ótica dos Modelos de Gestão Social. **Revista Práticas em Contabilidade e Gestão**, v. 6, nº 2, p. 1-16. 2018.

Godoi, C. K.; Bandeira-de-Mello, R.; Silva, A. B. de. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.** São Paulo: Saraiva, 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas.** São Paulo: Atlas, 2002.

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime a visão dos coronéis da polícia militar. **Revista São Paulo em Perspectiva**, 18(1): 103-110, 2004.

Minayo, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis: Vozes, 2001.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedade na Europa.** Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. 2 ed. 1 reimpr., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. (Série polícia e Sociedade; 4).

OSASCO. Lei Nº 5.014, de 11 de novembro de 2019. **Programa Vizinhança Solidária – PVS.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2019/502/5014/lei-ordinaria-n-5014-2019-fica-adotado-o-programa-vizinhanca-solidaria-no-municipio-de-osasco>. Acessado em: 17/09/2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Diretriz nº PM3-002/02/13 – Programa Vizinhança Solidária.** São Paulo: PMESP, 2013.

RECO, Marcelo. Programa Vizinhança Solidária: aperfeiçoamento de ações visando o fortalecimento dos Consegs e da integração da sociedade com o Estado. In MARCH, Flávia; BORGES, Luciano Quemello; CAPARROZ, Luis Humberto; FERNANDES, Marcos Daniel; RECO, Marcelo; ARAÚJO, Temístocles Telmo Ferreira (ORGs.). **Programa Vizinhança solidária: polícia comunitária e mobilização social no Estado de São Paulo.** São Paulo: Biografia, 2019. p.75-114.

REINER, Robert. **A política da Polícia.** Tradução de Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: EDUSP, 2004.

RIBAS, Taciana Angélica Moraes. **Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Missões**. Ijuí, 2017. 168f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento - PPGDR) -Unijuí, Ijuí.

SOBRAL NETO, R. R.; BARBOSA, M. J. Policiamento comunitário: Análise da criminalidade no subúrbio de Salvador. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 9, n. 11, p. e53691110259, 2020. DOI: 10.33448/rsd-v9i11.10259. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/10259>. Acesso em: 29 dez. 2020.

SKOLNICK, J.H.; BAYLEY, D.H. **Policiamento Comunitário**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da USP, 2002.

TENÓRIO, F. G. **Cidadania e desenvolvimento local: critérios e análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

TENÓRIO, F. G. (Re)Visitando o Conceito de Gestão Social. In SILVA Junior, Jeová Torres; MÂSIH, Rogério Teixeira, CANÇADO, Ailton Cardoso; SCHOMMER, Paula Chies (ORGs). *Gestão Social: Práticas em Debate, Teorias em Construção*. Juazeiro do Norte: UFC. 2008. p. 37-57.

TENÓRIO, Guilherme Fernando. **Tem razão a administração?**. Ijuí: Unijuí, 2008a.

TENÓRIO, Fernando G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *RAP* 32, Rio de Janeiro, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

TENÓRIO, Guilherme Fernando; ROZENBERG, Jacob Eduardo. Gestão Pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, v.31, n.4, p.101-125. 1997.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: Como começar**. Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky. São Paulo: Parma. 2 ed. 1994.

O Desenvolvimento da Qualidade de Vida no Trabalho através dos Jogos dos Servidores no Instituto Federal do Maranhão

Arthur Augusto Berlie Mendes¹, Adriana Leônidas de Oliveira² Daniele Patricio Costa³,
Lourival da Cruz Galvão Junior⁴, Miguel Angelo Ruschel Neto⁵

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMO

O IFMA desenvolve atividades que são vinculadas à QVT, como os jogos dos servidores, que acontecem desde o ano de 2014 movimentando mais de 340 servidores nos últimos anos. O objetivo da produção deste artigo é de levantar quais as principais vantagens que o evento esportivo pode trazer ao pleno desenvolvimento das atividades administrativas-educacionais que podem contribuir com as finalidades do IFMA, segundo a lei 11.892/2008. Para tanto, foi utilizada a base de dados do IBGE, da Plataforma Nilo Peçanha e relatórios de setores ligados à Reitoria. Pode-se concluir que a qualidade de vida no IFMA e suas atividades acabarão por influenciar diretamente ao desenvolvimento local e regional quanto às atividades realizadas pela instituição.

Palavras-chave: Qualidade de Vida. Jogos dos Servidores. Desenvolvimento

1 INTRODUÇÃO

Segundo informações do site do IFMA, o instituto foi formado a partir da integração do antigo CEFET e das Escolas Agrotécnicas Federais de São Luís, Codó e São Raimundo das Mangabeiras. A lei de criação dos Institutos é a de nº 11.892/2008, na qual um de seus objetivos é o compromisso com o desenvolvimento local e regional por meio das ofertas de cursos técnicos, tecnológicos e profissionalizantes assim vistos:

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características: I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais (BRASIL, 2008).

Segundo dados da Plataforma Nilo Peçanha, em 2018, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica considerando os órgãos que a compõem,

detém cerca de 80.759 servidores ativos, sendo que 45.486 são docentes (contando também professores substitutos/temporários) e 35.273 são técnicos-administrativos em educação.

O Maranhão possui cerca de 7.075.081 pessoas, segundo dados estimativos do IBGE correspondentes ao ano de 2019. O IFMA é presente em 29 campi de 26 diferentes municípios no estado do Maranhão, no qual os mesmos abrangem cerca de 3.067.797 pessoas entre todos os 217 municípios, ou seja, o IFMA consegue atingir com o desenvolvimento de suas atividades, em torno de 43,36% da população maranhense.

Quanto aos servidores presentes na instituição, segundo dados contidos em relatório fornecido pelo Departamento de Cadastro, Legislação e Pagamento, vinculado à Diretoria de Gestão de Pessoas da Reitoria do Instituto Federal do Maranhão, o IFMA tem atualmente 3.279 servidores, sendo 1.828 professores e 1.451 técnicos-administrativos em educação.

O IFMA desenvolve algumas atividades que são vinculadas à qualidade de vida no trabalho e o evento/atividade global que absorve todos os campi e que mais movimentam a instituição são os jogos dos servidores que acontecem desde o ano de 2014 movimentando anualmente em média de mais de 340 servidores.

Sendo assim, houve a necessidade de pesquisa para verificar quais as principais atividades desenvolvidas nos jogos e a presente pesquisa será levada em conta apenas os dados dos jogos dos servidores de 2016 a 2019, em virtude dos anos de 2014 e 2015 não terem dados precisos a respeito desse grandioso evento.

Quais as contribuições que essa atividade de qualidade de vida pode trazer aos servidores participantes? Como pode ter o reflexo no melhor desenvolvimento das atividades educacionais e como pode ajudar no desenvolvimento regional através da execução dessas atividades?

O objetivo da produção deste artigo é de levantar quais as principais vantagens que o evento dos jogos dos servidores pode trazer em retorno ao pleno desenvolvimento das atividades administrativas-educacionais que podem contribuir com as finalidades do instituto federal elencadas na lei 11.892/2008.

Para tanto, foi utilizada a base de dados do IBGE, da Plataforma Nilo Peçanha e relatórios das Coordenadorias de Qualidade de Vida da Reitoria do IFMA, como também do Departamento de Cadastro, Legislação e Pagamento da Reitoria, que abrangem dados do quantitativo de servidores em toda a rede federal de ensino e também no IFMA, além

de dados do quantitativo de participantes presentes nas quatro últimas edições dos Jogos dos Servidores.

Por ser uma análise exploratória de dados, foram utilizados métodos descritivos para apresentação dos mesmos, trabalhados e demonstrados em tabelas, gráficos, quadros, entre outros.

2 METODOLOGIA

Segundo Vergara (2008), uma investigação documental é a realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, videotape, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros.

A presente pesquisa tem caráter documental e também bibliográfico, uma vez que utiliza livros de alguns autores sobre o conteúdo abordado e também redes eletrônicas.

Segundo Vergara (2008), “a pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral.”

Para obter dados os jogos dos servidores no Instituto Federal do Maranhão, foram consultados relatórios feitos pela Coordenadoria de Qualidade de Vida, que foi solicitado via email, para elaborar melhor a construção do estudo, além de notícias publicadas no site da instituição.

Em relação ao número de servidores no IFMA, foi utilizada a plataforma Nilo Peçanha para verificar a distribuição dos servidores perante os 29 campi espalhados pelo estado. Foi consultado também os dados do IDH, nas cidades que o IFMA está presente através do IBGE, pois são instituições que são reconhecidas nacionalmente pelo desenvolvimento de excelentes trabalhos em diversos segmentos que envolvem o contexto educacional e uma vastidão de dados que dizem respeito ao Brasil, respectivamente.

Buscando elementos que possibilitem compreender melhor o que aqui foi exposto encontramos o posicionamento de Minayo (2008) que, ao discutir o conceito e o papel da metodologia nas pesquisas imprime um enfoque plural para a questão: “a metodologia

inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador” (MINAYO, 2008: 22).

Esse fundamento se aplica às pesquisas de um modo geral e no campo da utilização de documentos não é diferente. Sendo assim, pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para apreensão, compreensão e análise de documentos de todos os tipos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Além do desenvolvimento das ações educacionais realizadas pelo Instituto Federal do Maranhão é importante também que se avalie as atividades de qualidade de vida no trabalho realizadas pelo mesmo. Segundo Chiavenato (2010, p.487-488):

a QVT é um constructo complexo que envolve uma constelação de fatores, como: a satisfação com o trabalho executado, as possibilidades de futuro na organização, o reconhecimento pelos resultados alcançados, o salário percebido, os benefícios auferidos, o relacionamento humano dentro da equipe e da organização, o ambiente psicológico e físico de trabalho, a liberdade de atuar e responsabilidade de tomar decisões e as possibilidades de estar engajado e de participar ativamente.

Chiavenato (2010, p.487), fala que o termo de qualidade de vida no trabalho foi cunhado por Louis Davis na década de 1970 quando desenvolvia um projeto sobre desenho de cargos e para ele:

o conceito de QVT refere-se à preocupação com o bem-estar geral e a saúde dos colaboradores no desempenho de suas atividades. [...] Atualmente, o conceito de QVT envolve tanto os aspectos físicos e ambientais, como os aspectos psicológicos do local de trabalho.

Sendo assim, as atividades esportivas desenvolvidas nos jogos dos servidores tem efeito agregador no relacionamento humano dentro da organização, uma vez que os mesmos tem a possibilidade de estabelecimento de várias conexões humanas, conforme o que o autor aponta, pois a maioria das vezes os servidores só se conhecem por nome, através de e-mail, telefonemas, redes sociais, não permitindo uma aproximação humana e real que possibilita troca de novas experiências através do esporte fazendo com o que os laços profissionais na maioria das vezes sejam melhor estabelecidos.

Segundo Limongi-França e Rodrigues (2007), os programas de QVT contribuem para a redução de índices de rotatividade e absenteísmo concernentes a problemas de saúde, baixa motivação, stress, conflitos internos e mau atendimento.

Já em relação a valoração da educação que é a atividade principal desenvolvida pelo IFMA e os efeitos benevolentes que ela desencadeia aos ambientes sociais e econômicos também são abordados por Adam Smith (2012, p. 167), que afirma:

Considera-se como algo de grande importância que um número adequado de jovens seja educado em certas profissões, propósito para o qual foi criada, às vezes pelo Estado, às vezes pela caridade de entidades privadas, uma quantidade de pensões, bolsas de estudo etc., que atiram nessas carreiras muito mais gente do que as que pretendiam segui-las em condições normais. [...] Os que seguem tal carreira nem sempre, então, conseguem uma recompensa proporcional a uma educação que leva tanto tempo, estudo e despesa, pois a igreja se vê abarrotada de gente que, para obter emprego, está disposta a aceitar uma remuneração muito inferior a que poderia de outro modo aspirar, com uma educação análoga; e assim a concorrência dos pobres arrebata a remuneração dos ricos.

Após as contribuições dos autores pode-se inferir que a educação é um importante subsídio na implementação de desenvolver uma região socioeconomicamente.

Por meio da obtenção de conhecimentos o sujeito incrementa sua renda, sua qualidade de vida aumenta na maioria das vezes e, por conseguinte, advém o desenvolvimento da nação, ainda que seja um processo lento e necessite de constantes ajustes, monitoramento e aprimoramentos constantes. Como já foi dito, o IFMA está presente em 26 cidades com suas atividades aplicadas em 29 campi, como se vê na figura 1.

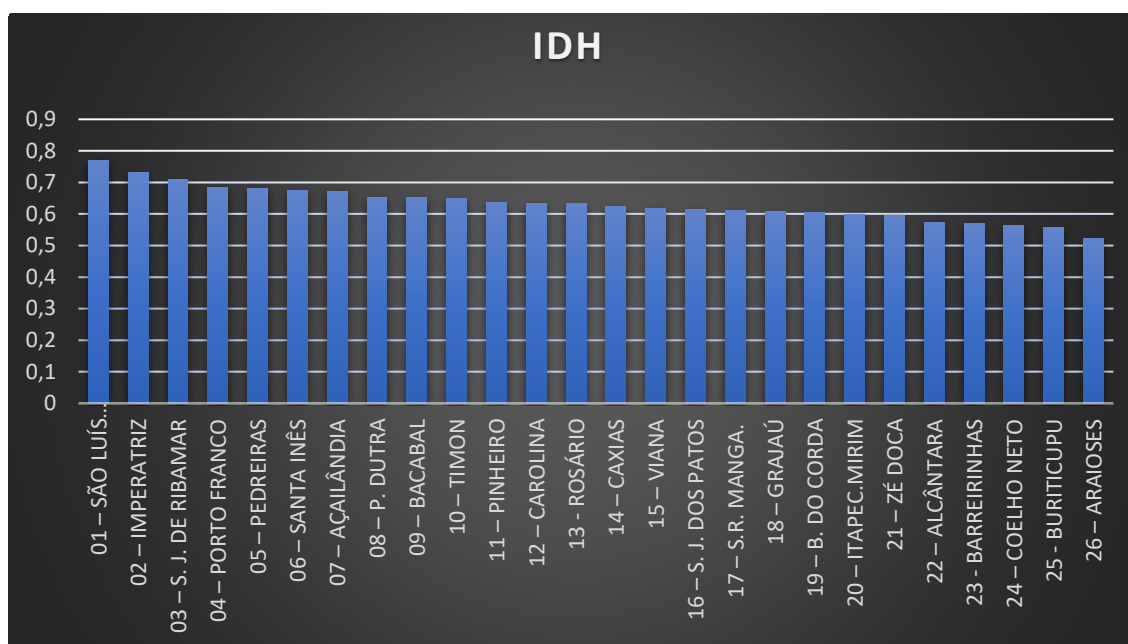
Figura 1: Estado do Maranhão com a localização dos campi do IFMA



Fonte: Adaptado de IFMA, 2020.

Quanto aos dados do IDH do IBGE, é importante salientar que foram obtidos no último censo de 2010 e pelo fato do mesmo ocorrer de 10 em 10 anos e em razão do IBGE ser referência como uma das instituições que mais servem de base para várias pesquisas. No gráfico 1, são vistas as cidades nas quais o IFMA está presente e seus respectivos IDH's.

Gráfico 1: IDH nas cidades de atuação do IFMA em ordem decrescente



Fonte: IBGE (2010)

No quadro 1, pode-se ver o IDH e o quantitativo de servidores docentes e técnicos-administrativos distribuídos pelos 29 campi maranhense, lembrando que na capital São Luís há quatro campi do IFMA.

Quadro 1: Distribuição dos servidores do IFMA pelos 29 campi

Estado	IDH	Prof.E.B.T.T	T.A.E
1 – São Luís (Reitoria, Maracanã, Centro-Histórico e Monte Castelo)	0,768	609	613
2 – São José de Ribamar	0,708	49	29
3 - Rosário	0,632	25	07
4 – Itapecuru-mirim	0,599	23	08
5 – Viana	0,618	24	14
6 – Pinheiro	0,637	52	39
7 – Santa Inês	0,674	68	40
8 - Buriticupu	0,556	63	43
9 – Açailândia	0,672	68	52
10 – Presidente Dutra	0,653	17	02

11 – Imperatriz	0,731	104	108
12 – Porto franco	0,684	21	07
13 – Zé Doca	0,595	54	41
14 – Bacabal	0,651	58	44
15 – Pedreiras	0,682	38	22
16 – São João dos Patos	0,615	57	36
17 - Barreirinhas	0,570	56	37
18 – Araiões	0,521	25	06
19 – São Raimundo das Mangabeiras	0,610	59	49
20 – Alcântara	0,573	48	40
21 – Barra do Corda	0,606	60	37
22 – Grajaú	0,609	47	31
23 – Carolina	0,634	20	08
24 – Timon	0,649	70	54
25 – Caxias	0,624	72	56
26 – Coelho Neto	0,564	41	28

Quadro 01: Distribuição dos servidores do IFMA pelos 29 campi

Fonte: Relatório do DCLP/Reitoria do IFMA (2020)

Os jogos dos servidores do IFMA foram iniciados em 2014 a partir da Coordenadoria de Qualidade de Vida, da Reitoria, porém este artigo aborda somente os Jogos dos servidores a partir do ano de 2016, visto que foi quando começou o registro estatístico da participação dos servidores e das referidas modalidades através dos relatórios de gestão que passaram a ser exigidos pelo Gabinete da Reitoria.

Os jogos são normalmente disputados em três dias nos meses de Novembro e Dezembro de cada ano. Pode-se ver no gráfico 2, que os servidores participaram em menor quantidade de 2018, pois segundo o relatório da Coordenadoria de Qualidade de Vida, nesse ano o evento foi feito na cidade de Santa Inês e teve suas obras do complexo esportivo atrasadas e acabou mudando a data do mesmo um mês antes de acontecer, o

que levou a muitas reclamações dos servidores e desistências.

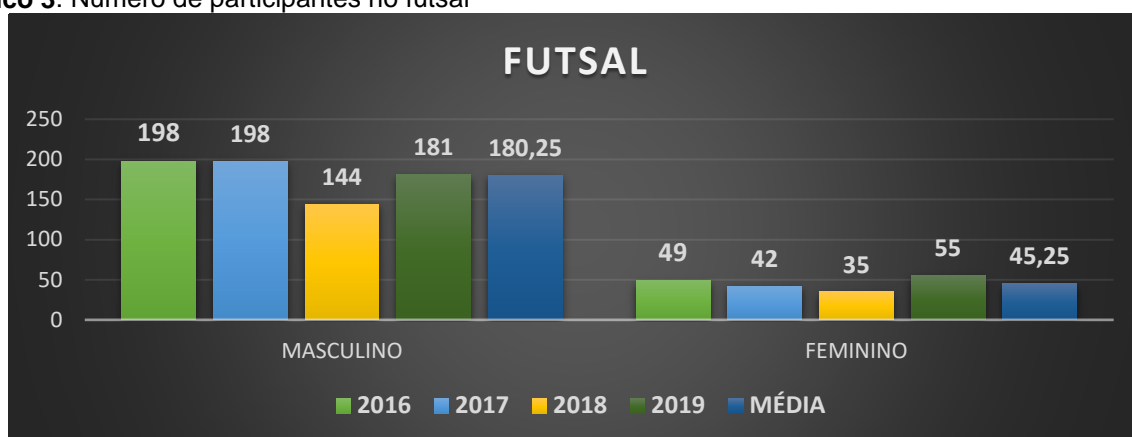
Gráfico 2: Número de participantes nos jogos dos servidores



Fonte: Relatório da Coordenadoria de Qualidade de Vida do IFMA (2020)

Porém, em 2019, com o planejamento feito antecipadamente, a participação dos servidores tornou a crescer, ficando na média dos anos de 2016 e 2017. A média de participação nesses 04 anos é de 343,75 servidores, o que corresponde a aproximadamente 10,49% do total de servidores do IFMA. As modalidades esportivas coletivas oferecidas desde o ano de 2016 são futsal masculino e feminino, vôlei de praia masculino e feminino, vôlei quarteto misto de quadra e futebol society masculino. Sendo que o futsal, como visto no gráfico 03, é a modalidade coletiva que tem o maior número de participantes, tendo média de 180,25 participantes no naipe masculino e 45,25 participantes no naipe feminino.

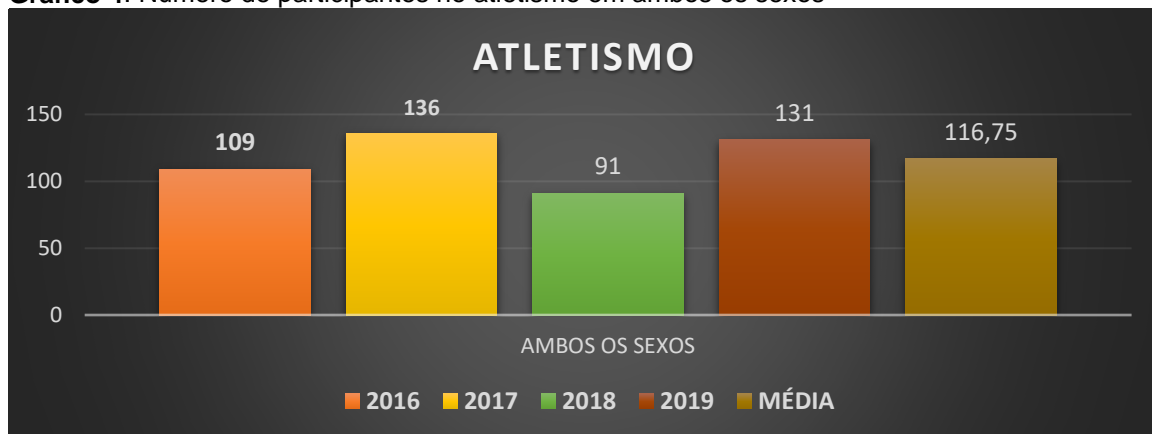
Gráfico 3: Número de participantes no futsal



Fonte: Relatório da Coordenadoria de Qualidade de Vida (2020)

Já nas modalidades individuais são oferecidos para todos os servidores natação, tênis de mesa, xadrez e atletismo que tem o maior número de participantes, conforme gráfico 4.

Gráfico 4: Número de participantes no atletismo em ambos os sexos



Fonte:

Relatório da Coordenadoria de Qualidade de Vida (2020)

Sendo assim, como já foi dito anteriormente, as atividades esportivas desenvolvidas nos jogos dos servidores têm efeito agregador no relacionamento humano dentro da organização, uma vez que os mesmos têm a possibilidade de estabelecimento de várias conexões humanas. Tais ações são divulgadas no site da instituição todos os dias, no período do evento, contribuindo para melhorias no clima organizacional de toda a instituição, como visto na figura 2.

Figura 2: notícia dos jogos dos servidores de 2019.



Fonte:

Site do IFMA (2019)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante ressaltar que apesar dos jogos dos servidores serem uma ferramenta muito importante no tocante ao desenvolvimento da qualidade de vida no IFMA como um todo, pois dá a oportunidade dos servidores se preparem e se exercitem continuamente para participar dos jogos no final de cada ano.

Salienta-se que as outras ações de qualidade de vida são desenvolvidas em sua maioria somente nos campi da capital, o que deve ser levado também para todos os campi, como campanhas do Outubro Rosa e Novembro Azul, que tratam de prevenção do câncer de mama e câncer de próstata respectivamente, ações que são desenvolvidas na maioria das vezes somente para os servidores da capital São Luís. Outro ponto a ser observado é o auxílio que o esporte pode trazer na qualidade de vida do trabalho em instituição de ensino pública, uma vez que essas atividades são mais vistas em instituições privadas.

Pode-se concluir que a qualidade de vida no IFMA e suas atividades acabarão por influenciar diretamente ao desenvolvimento local e regional contidos nos objetivos propostos pela lei 11.892/2008, quanto as atividades dos institutos federais, pois servidores que são atingidos por ações de qualidade de vida no trabalho darão melhor retorno nas práticas laborais diárias, além do que terão menores índices de absenteísmo podendo sempre estarem mais dispostos a trabalhar pelo pleno desenvolvimento da educação federal.

Sendo assim, a qualidade de vida no trabalho é um fator primordial para que as atividades educacionais desenvolvidas no IFMA sejam melhor desempenhadas pelos servidores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Histórico do Ifma.** Disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/instituto/historico/> Acesso em: 15 Jan. 2020.

BRASIL. **Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.** Diário Oficial da União. Brasília, DF, 29 de Dez. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso em: 20.Ago. 2019.

CHIAVENATO, I. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações.** 3 ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2010 – 6 reimpressão
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados acerca do Índice de Desenvolvimento Humano das cidades em que estão localizadas as unidades do Instituto Federal do Maranhão.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 15.jan.2020.

LIMONGI-FRANÇA, Ana Cristina; RODRIGUES, Avelino Luiz. **Stress e trabalho: uma**

abordagem psicossomática. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007,191 p.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.

IFMA. **Relatório de Gestão da Coordenadoria de Qualidade de Vida e do Departamento de Cadastro, Legislação e Pagamento da Reitoria do IFMA**. São Luís: Instituto Federal do Maranhão, 2020.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações**. Tradução Alexandre Amaral Rodrigues e Eunice Ostrensky. 2. ed. São Paulo: M. Fontes, 2012.

VERGARA, S.C. **Métodos de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

Reflexão sobre o sentimento de pertencimento social do Homem Pós-Pós-Moderno

Beatriz Cilene Mafra Neves Bigeli¹ Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 1. ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo: O presente trabalho discorre de forma genérica, conforme a evolução social, como homem foi se adaptando às novas transformações mediante questões como identidade cultural e social, contemplando os conceitos de sujeito e identidade do período da modernidade até a pós-modernidade. Nesse sentido, o intuito da pesquisa será tentar explicar a evolução do homem, pós-Iluminismo, nos períodos Moderno e Pós-moderno; elucidar os principais desafios da Pós-Modernidade, os fundamentais desafios encontrados pelo homem nesse novo cenário tecnológico; identificar a Pós-Modernidade e suas transformações de uma realidade desafiadora, como principal elemento - o homem pertencer ao coletivo, indagando os aberturas percorridas por esses conflitos sobre a temática da identidade social. De mesmo modo, refletir nos desafios, que esse novo homem Pós-Pós-Moderno rompeu e continua a buscar com intuito de permanecer/sobreviver nesse contexto de nova ordem social.

Palavras-chave: Modernismo; Pós-modernismo; entrelaçamento; sociedade; identidade; pertencimento.

1 – Introdução

Ao longo da evolução social, o homem foi se adaptando a novas transformações, questões como identidade cultural e social, contemplando os conceitos de sujeito e identidade do período da modernidade até a pós-modernidade.

Entender o que decorre ser pós-modernidade não é algo simples, uma série de autores, vem tentando trazer uma definição, no entanto, não há consenso entre os mesmos, diante da complexidade do assunto. Assim, o homem deriva eclipsando nesse

¹ Especialista em Direito Público – Constitucional e Administrativo (UNIANHANGUERA), Mestranda em Planejamento e Desenvolvimento Regional -UNITAU. Dianópolis, TO-Brasil. E-mail:bcmafra34@gmail.com.

² Pós-Doutorado em Gestão da Inovação Tecnológica – ITA - Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Professor da Universidade de Taubaté – UNITAU. Taubaté, SP-Brasil. E-mail: edson@unitau.br

cenário de alterações e tentando, de todos os meios, se adaptar a esse caos transmutativo.

Para que possamos trazer, de modo coerente, a respectiva discussão, se faz necessário voltar ao cenário iluminista da modernidade, demonstrando o homem à mercê da tecnologia, servil e dependente dos avanços da ciência, iniciando a partir desse momento, os principais conflitos entre homem X máquina. Posteriormente, tentará elucidar os principais desafios da Pós-Modernidade, os fundamentais desafios encontrados pelo homem nesse novo cenário tecnológico. Assim, ao concluir, identificar a Pós-Modernidade e suas transformações de uma realidade desafiadora, como principal elemento o homem pertencer ao coletivo.

Nesse sentido, o intuito da pesquisa será identificar/refletir, genericamente, os desafios, que esse novo homem Pós-Pós-Moderno rompeu com intuito de permanecer/sobreviver nesse contexto de avanço tecnológico, buscando novas alternativas de inclusão social por meio de mecanismos de sobrevivência na nova era social.

2 - A evolução do homem, Pós-Iluminismo, nos períodos Moderno e Pós-moderno.

Com a ruptura da dependência religiosa do homem com o sagrado, no início do sec. XIX, a sociedade coercitiva, onde quem determinava o “livre arbítrio”, surge com o ideal de liberdade social, onde segundo Max Weber, a libertação da “Gaiola de Ferro”, (cf. Scott, 1997; Weber, 1993; apud Shinn 2008), vem como um dos principais avanços do Iluminismo. Importante, trazer a obra de David Harvey, onde eleva que o pensamento iluminista abraçou a ideia de progresso buscou ativamente a ruptura com a história e a tradição esposada pela modernidade. Foi, sobretudo, um movimento secular que buscou desmistificar e dessacralizar o conhecimento e a organização social para libertar os seres humanos de seus grilhões (Harvey, 2008, pag. 23).

O Modernismo está ancorado em três grandes movimentos: A Reforma Protestante, o Iluminismo e a Revolução Francesa, e, segundo Habermas, onde figura que a “modernidade” se situa no tempo, ela abrange, historicamente, as transformações societárias ocorridas nos sec. XVIII, XIX e XX (Habermas, 2000).

Ainda, segundo Habermas, o conceito de Modernização, refere-se a um conjunto de processos cumulativos e de reforço mútuo à formação de capital e mobilização de recursos ao desenvolvimento das forças produtivas e ao aumento da produtividade do trabalho; ao estabelecimento do poder político centralizado e a formação de identidades nacionais, à expansão dos direitos de participação política das formas urbanas de vida e da formação escolar formal, à secularização de valores e normas etc.(Habermas, 2000, pag.5)

Nessa perspectiva, fica demonstrado o avanço, em três séculos, da sociedade medieval para uma novo ordem social, a sociedade industrial, o homem sai do anonimato de uma sociedade servil, monárquica, dependente teologicamente, para uma nova fase científica-tecnológica.

O autor Terry Shinn, em seu artigo intitulado “Desencantamento da Modernidade e da Pós Modernidade: diferenciação, fragmentação e a matriz de entreteçamento”, apresenta que, a partir do cenário Iluminista da Modernidade, o componente tecnológico desenvolveu-se paralelamente à corrente emancipatória, conforme demonstrado por Habermas, em sua obra “O discurso filosófico da modernidade”, deste modo, a modernidade a tecnologia expressa três imperativos inevitáveis: primeiro - a tecnologia significa arregimentação numa escala jamais vista, o que contrasta totalmente com a maioria dos ofícios pré-modernos ou mesmo com as antigas atividades manufatureiras; segundo – a tecnologia estava ligada à ideologia comteana do progresso científico e humano; e terceiro – a tecnologia reduziu a margem de liberdade o indivíduo. Ainda fazendo referência ao artigo de Shinn, o mesmo demonstra, de forma muito lúcida e ao mesmo tempo reflexiva, as complexidades do homem da modernidade, vejamos:

Na metade do século xx, e mesmo antes, a lógica modernista da produção taylorista difundiu-se entre os países desenvolvidos. Os indivíduos buscavam a aquisição de produtos adicionais e inovadores de modo mais impulsivo do que, em muitos casos, a emancipação. Mostravam-se, assim, prontos para traduzir as complexidades do início da modernidade, a qual possuía um lado emancipatório e um lado tecnológico, em preferência por mercadorias e pelo crescimento do capitalismo a qualquer preço. Certamente, isso não pode impugnar os ganhos da maior expectativa de vida, da melhor saúde, do maior conforto, do trabalho menos fisicamente penoso, do maior lazer etc. O homem tornou-se o servo da tecnologia, e esta e tudo o que a ela se conecta representam, por sua vez, a multiplicação da diferenciação e das fronteiras. (SHINN, 2008, p.48).

Destarte, a busca pelo pertencimento social fica demonstrado pela luta diária do homem em conflito com a tecnologia, a insegurança de ser substituído pela máquina inicia através dos novos mecanismos tecnológicos, vez que, conforme Shinn, o avanço da ciência melhora, significativamente a qualidade de vida, saúde, moradia, trabalho menos penoso, no entanto, essa melhora traz o grande conflito do homem pós-moderno: sua substituição pela máquina.

3 - Os principais desafios da Pós-Modernidade.

A complexidade de definição, do que vem a ser o período Pós-moderno, existe em razão de não haver consenso entre os pesquisadores desse período, com o avanço da ciências as mudanças aconteceram de forma muito rápida e diversos autores apresentam dificuldades em apontarem o marco desse período.

Vários são as pesquisas relacionadas a Pós-Modernidade, no entanto, vale destaque para o autor Paul Forman em sua obra “A cultura de Weimar, causalidade e a teoria quântica, 1918-1927”, onde faz reflexões expressivas a respeito da complexidade desse período, pois, segundo ele, declara que, durante a modernidade, a ciência usufruiu de uma importância superior, enquanto que, na era pós-moderna hodierna, a tecnologia é superior. Faz uma análise dura a respeito da falta de controle dos historiadores da ciência, onde, segundo Forman, diversos desastres aconteceram em razão dessa dependência servil da ciência e da tecnologia. Desse modo, enquanto para uns, essa evolução descontrolada da tecnologia representa o futuro, a fé pública da ciência, está abalada, em razão da falta de domínio de seu uso.

Para Harvey, a Pós-modernidade está implicada com mudanças na economia e nos saberes. Em sua obra apresenta o avanço em todos os cenários no período Pós-modernismo, interessante elencar, no capítulo em que trabalha, especificamente o Pós-modernismo, elenca os avanços na arquitetura, a preocupação social, meio ambiente, estética, comunicação, filosofia (destaque ao Papa João Paulo II que tomou partido do pós-modernismo), e traz destaque a dois autores Foucault e Lyotard.

Nessa seara, Harvey traz o pensamento de Foucault da relação entre o poder e o conhecimento como tema central.

Para entender a discussão de Foucault, o autor Comti (2004), apresenta uma discussão onde Foucault extrai a ideia de que, na verdade, o poder não se encontra no aparelho do Estado, mas sim no que se poderia chamar das instituições mais elementares. Combatia o capitalismo como forma repressão como combate a dominação, no entanto, sua teoria não saiu de discussão teórica.

O autor Harvey, ainda apresenta Lyotard, que traz uma preocupação com a linguagem, segundo ele, a comunicação, seu acesso e dimensão, é a grande problemática do pós-moderno, trazendo dois momentos – o desconstrucionismo e o entrelaçamento.

Seguindo esse pensamento, a respeito do grupo dos principais Pós-modernistas, Shinn (2008), refere-se como o grupo central, referendando os respectivos pensadores: - Lyotard, como, incontestavelmente, a figura mais emblemática da filosofia da pós-modernidade. Sua defesa do que chamou “pós-modernidade” representa uma alternativa à catástrofe evidente da modernidade. Apresenta que Lyotard propõe uma alternativa para a ciência: “a tecnociência”, ou seja, “a ciência deve ser dirigida pela tecnologia”. Traz, Jameson como segundo pensador pós-moderno eminente, pertenceu a escola de pensamento marxista e vê a tecnologia e a economia como “fatores de mudança cultural”, considera o capitalismo contemporâneo, em seu modo de produção e suas relações sociais, como sendo os principais marcos do pós-modernismo. Cita Latour, elencando seu pensamento como “a tecnologia é produzida pelo homem, os materiais fornecidos para ciência, seria extensão dos objetos de tecnologia feitos pelo homem”. Latour elege a ausência pós-moderna de fronteiras entre cidadãos-especialistas-tecnólogos-cientistas, onde cada um usufrui de uma medida igual de importância. Encerra trazendo, destaque, ainda, para Gibbons e Nowotny, que descrevem a evolução da ciência e da tecnologia em termos de duas principais eras – o modo 1 e o modo 2., sendo o modo 1 caracterizado pela universidade, ou seja, a ciência e tecnologia disseminado apenas pela comunidade científica, separados das reais necessidades das empresas e dos cidadãos, que primavam pela “epistemologia da verdade”, já o modo 2, a pesquisa seria conduzida por diversos grupos de forma fluída, nesse sentido, a pesquisa rompe os muros das universidades e passa a seguir as reais necessidades da sociedade, “na nova ágora pós-moderna, a ciência não fala mais para a sociedade, mas a sociedade, em vez disso, fala com autoridade para a ciência”. (SHINN, 2008, p.49).

O que se observa, após estudo, dos principais pensadores, da geração pós-modernista, a importância do respectivo período, acaba-se por destacar, as diversas

contribuições, que o determinado momento traz, através de seu avanço tecnológico, para melhorar a qualidade de vida da sociedade, no entanto, fica identificado, como bem demonstram em suas obras, Harvey (2008), e Forman, afirmam, que, a principal contribuição, foi romper com a Modernidade, identificando os erros da subordinação à ciência, suas barreiras e distanciamento, concluindo a necessidade de controle científico, ou seja, a sociedade é que fala com autoridade à ciência.

4 - Pós-Modernidade e as transformações de uma realidade desafiadora.

Segundo Forman (2007), essa fase, das transformações da Pós-Modernidade demonstra o impulso que a ciência e tecnologia trouxeram para sociedade. Para alguns dos pensadores, esses momentos foram terríveis, pois o descontrole científico, trouxeram tragédias irreversíveis, como guerras catastróficas que causaram impactos de difícil reparação para humanidade; para outros pesquisadores pós-modernos, o processo de transição da modernidade para pós-modernidade, realmente passou por grandes problemas, no entanto, foram necessários para o entendimento que a ciência e tecnologia deve servir à sociedade e assim evoluir com maior controle e priorizando a confiança em seu domínio.

Assim, Shinn nos traz o termo “para além da modernidade”, onde apresenta a adjacência “matriz do entreteçamento”, cujo conceito preserva os elementos de referente, de diferenciação, de fronteira e de divisão do trabalho, sustentando simultaneamente a dinâmica da circulação e a sinergia, materiais e ideias por entre fronteiras, valorizando e promovendo a comensuração. Apresenta a característica importante que o entreteçamento contém, em graus diferentes, um padrão de dinâmica social, sendo substância da circulação podendo tornar-se um motor de transformação. (SHINN, 2008, p. 64).

Continuando nessa seara, os principais pesquisadores, seguindo a posição de Lyotard, trazem preocupação, muito bem referendadas, sobre a linguagem e a comunicação, seus contrastes tanto na modernidade como na pós-modernidade, Shinn, sintetiza esse desconforto, incorporando “uma família de termos: entreteçamento-sobreposição-co-mistura-inserção-cooperação-circulação-sinergia, demonstrando, assim, a filologia ofertando enormes contrastes com a linguagem, tanto do período da modernidade quanto da pós-modernidade. Nesse sentido, identifica de modo muito

expressionista, “a possibilidade de nem a modernidade nem a linha pós-moderna, a experiência cognitiva, epistemológica e social contemporânea, capturem adequadamente o pensamento. Podemos estar nos movendo em direção ao Pós-pós-modernidade, ou seja, a nova perspectiva do entrelaçamento assim como sua filologia auxiliar, podendo articular modestamente alguns aspectos de novo e necessário modo de ser e de pensar” (SHINN, 2008, p.65).

E como fica o homem, nesse cenário de grandes e aceleradas transformações? Essa é a grande pergunta da pesquisa, como a sociedade absorve esse aceleração científico-tecnológico?

Esses questionamentos, são a grande problemática da sociedade atual, o aceleração das mudanças, a apatia social em razão dessas transformações tem preocupados diversos pesquisadores do pós-modernismo. Conti (2004), em sua pesquisa, traz, “O conhecimento e a construção do novo cosmos social, baseado no pensamento Foucaultiano, afirma que, o questionamento social das minorias, análogo ao discurso de Foucault, falam no vazio. O projeto de vida das pessoas desloca-se do social ou do grupo para do individual. O eu torna-se o centro prioritário de interesse, assim o egocentrismo de tornando a marca do pós-modernismo.

Esse sentimento de vazio, que a sociedade vem demonstrando, também foi tema de discussão por Lasch (1990), quando fala da cultura do narcisismo, pontuando as estratégias a serem adotadas: apatia seletiva, descompromisso social frente aos outros, destaca ainda, a necessidade de os indivíduos, em sua vida cotidiana, assumirem características bastante indesejáveis, típicas de comportamentos expressados em situações extremas.

Regressando em Conti (2004), ainda apresenta uma sinalização de que esse narcisismo, egocentrismo social ocorre pela busca sôfrega do prazer, a procura do bem estar, confundido com o consumismo desenfreado, viagens como fuga do tédio, evitando o auto-conhecimento como mecanismo de fugir das dificuldades, mesmo que isso provoque rupturas dos laços familiares. Esse processo de hedonismo grupal faz com que essa nova sociedade, perca a sua identidade, perca sua referência, desistem de tentar entender e modificar o mundo, alheiam-se a tudo e todos mergulhando em um perigoso estado de quase semiconsciência.

Nesse processo, voltamos ao questionamento, como esse novo homem vem absorvendo, uma vez que a tecnologia cresce de forma acelerada, essa quantidade de informações que chegam de modo descontrolado a ele?

Para a pesquisa de Conti, esse é um dos principais motivos da apatia social, o descontrole das informações, falta de domínio da linguagem e comunicação, o seu acesso ilimitado, trazendo como consequência a falta de identidade cultural, como tão bem trabalha Stuart Hall (2014), quando elenca o sujeito pós-moderno como sendo descentralizado, não possuindo referência social, grupal, sem seu protagonismo, causando essa falta de identificação e perdendo assim o sentimento de pertencimento social.

Portanto, o homem pós-moderno, mesmo com seu vazio de identidade, sem sentimento de pertencimento social, terá que se adaptar às transformações do meio, bem como buscar mecanismos de defesa, como de sobrevivência, aos novos cenários que vão surgindo, profissões tradicionais, estão se perdendo, novas metodologias de trabalho surgindo, a presença humana está, a cada dia, sendo substituída por novas tecnologias. As discussões são extenuantes a esse respeito, não há um consenso entre os sociólogos sobre a nova “era social”. Ainda muitos estudos e debates estão acontecendo, entretanto, o que se espera é que haja, realmente, uma preocupação em como esse homem, pós-pós-moderno sobreviverá nessa nova ordem social.

5 - Considerações finais

As mudanças que vem acontecendo nas últimas décadas, tangente à globalização da economia, a tecnologia e sua acessibilidade, têm refletido, diretamente, na vida social e conseqüentemente nas relações de trabalho, logo ocorrendo aumento da exclusão social devido a esses feitos, em seguida crescem o contingente dos marginalizados.

Assim o presente estudo teve como desígnio tentar responder os principais desafios e impactos sofridos pelo homem, de forma genérica, ao longo das transformações sociocultural nesse novo mundo globalizado.

Dessa forma foi explicado sobre a evolução do homem, Pós-Iluminismo, nos períodos Moderno e Pós-moderno, onde foi apresentado reflexões dos principais pensadores sobre os processos de transição do modernismo para o pós-modernismo.

Posteriormente, de forma genérica, demonstrar quais principais desafios da Pós-Modernidade, nesse sentido, tentou-se evidenciar como ocorreram as mudanças e quais os resultados sobressaídos, nesse processo social.

Encerramos a pesquisa apresentando sobre Pós-Modernidade e as transformações de uma realidade desafiadora, trazendo ainda questionamentos: como fica o homem, nesse cenário de grandes e aceleradas transformações? Como a sociedade absorve esse aceleração científico-tecnológico?

Apesar de trazer grandes discussões sobre os principais pensadores do Pós-Modernismo bem como conceito de matriz de entreteçamento, alteridade, nova ordem social, ainda não é possível responder, pois são os principais questionamentos da atualidade. Muitos estudos e debates estão acontecendo, espera-se que haja, realmente, uma preocupação em como esse homem, que está deixando de ser pós-moderno e tornando-se pós-pós-moderno, sobreviverá nessa nova ordem de transformações social.

Referências:

BAUMAN, Z. (1998). O mal-estar da pós-modernidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

BAUMAN, Z. (1999). Modernidade e ambivalência. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

CONTI, Vivaldo Luiz. O CONHECIMENTO E A CONSTRUÇÃO DO NOVO COSMOS SOCIAL. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-37862004000300002> . Acesso 16/01/2019.

FORMAM, Paul. "A cultura de Weimar, a causalidade e a teoria quântica, 1918-1927: A adaptação de físicos e matemáticos alemães a um ambiente intelectual hostil". Trad. por Cláudio Weber Abramo. Cad. Hist. Fil. Ci. Supl. 2(1983)

HABERMAS, Jürgen 1929. O discurso filosófico da modernidade – Doze lições. São Paulo. Martins Fontes, 2000.

HALL, Stuart. A identidade cultural. Ed. Lamparina; Edição: 12^a ; 2014.

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna – Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 17^a ed, Loyola, 2008

LASCH, C. O mínimo eu: sobrevivência psíquica em tempos difíceis. (5a ed.). São Paulo: brasiliense. 1990.

SHINN, Terry. Ensaios da sociologia da ciência. 1^a ed. Editora 34, 2013.

SHINN, Terry. Controvérsias sobre a ciência Por uma sociologia transversalista da atividade científica. Editora 34, 2008.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM): estudo dos municípios do Planalto Norte Catarinense e articulações entre educação - Desenvolvimento Regional

Argos Gumbowsky [1], Elfi Irene Noernberg [2], Erick Douglas Weber da Maia [3]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: Estado, Instituições e Políticas Públicas

Resumo: Este artigo objetiva apresentar resultados de estudo sobre a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do Planalto Norte Catarinense nos anos de 1991, 2000 e 2010. Prioriza-se a dimensão educação. O artigo caracteriza-se como de revisão apoiando-se nos princípios da pesquisa bibliográfica e documental. Justifica-se pela carência de discussões envolvendo a região pesquisada. Foram analisados dados de 13 municípios do Planalto Norte Catarinense. Conclui-se que a região apresenta discrepâncias entre os municípios, baixo índice de formação de professores qualificados para os anos finais do ensino fundamental e médio e não alcance das metas projetadas para os anos finais do ensino fundamental. Como pontos positivos observou-se a evolução do índice de longevidade.

Palavras-chave: Educação e desenvolvimento; Educação básica; Desenvolvimento Regional; IDHM; Planalto Norte Catarinense.

Introdução

O estado de Santa Catarina ocupa 1,1% do território brasileiro e 16,5% da Região Sul, com uma área territorial de 9.531,830 Km². Tendo em vista a diversidade de origens no povoamento, compreende-se que o desenvolvimento das regiões foi marcado e influenciado pelas características dos colonizadores da época, que resulta diretamente na preeminência atual.

Segundo projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2020, Santa Catarina apresentava população de 7.252.502 pessoas, possuindo o terceiro melhor índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Brasil, com valor de 0,774, classificado na faixa de Alto desenvolvimento.

O IDHM é constituído por três dimensões: educação, longevidade e renda. Na educação consideram-se fatores como nível de escolaridade e tempo médio de estudo da população. Na dimensão longevidade, analisa-se a expectativa de vida ao nascer e da população, ou seja, a idade média alcançada pelas pessoas. Na dimensão renda, o critério usado é a renda municipal *per capita*, ou seja, a renda média de cada residente no município

O desenvolvimento econômico das regiões sempre esteve vinculado ao processo de territorialização. Segundo o IBGE (1990), o estado possui 6 mesorregiões: Grande Florianópolis, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Serrana, Sul Catarinense e Vale do Itajaí, subdividido em 20 microrregiões, abrangendo um total de 295 municípios. O estado de Santa Catarina é conhecido como a unidade da federação cujos índices de desenvolvimento classificam-se entre os mais elevados do país, isto é, em média levando-se em consideração todos os municípios que ao estado pertencem. Entretanto, quando analisadas as diversas regionais, constatam-se as discrepâncias. Um exemplo são as regiões Planalto Norte Catarinense e Serrana.

Diante do contexto apresentado surge a seguinte questão de pesquisa: Qual a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do Planalto Norte Catarinense nos anos de 1991, 2000 e 2010? Resultante do problema apresentado, tem-se o seguinte objetivo principal: pesquisar a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do Planalto Norte Catarinense nos anos de 1991, 2000 e 2010.

A metodologia assumiu pressupostos da pesquisa documental e bibliográfica. Para materializar o estudo pautou-se o artigo na análise descritiva e comparativa. Para responder a problemática proposta foram pesquisadas as seguintes fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), consulta aos órgãos oficiais de Santa Catarina, sites dos municípios pesquisados, Associação dos Municípios do Planalto Norte (Amplanorte), Federação Catarinense dos Municípios (FECAM), dentre outros. Os quadros 2, 3, 4 e 5 foram analisados a partir da tabela 1.

Tabela 1 – Classificação do Desenvolvimento Humano

Classificação	Faixa
Muito Baixo Desenvolvimento Humano	0 a 0,499
Baixo Desenvolvimento Humano	0,500 a 0,599
Médio Desenvolvimento Humano	0,600 a 0,699
Alto Desenvolvimento Humano	0,700 a 0,799

Fonte: Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, 2014.

Além dessa introdução e das considerações finais, este artigo apresenta três seções. A segunda seção apresenta uma síntese do referencial teórico sobre educação e desenvolvimento regional. A terceira seção apresenta o Planalto Norte Catarinense. Na quarta seção são apresentados e analisados o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – Renda, longevidade e educação. O aprofundamento da análise recai sobre a dimensão educação e suas diversas variáveis.

Educação e desenvolvimento

A discussão em torno do termo desenvolvimento é complexa, sendo objeto de estudo de teóricos que aprofundam o tema pautando-se em diferentes abordagens. Inicialmente os estudiosos relacionaram o termo a crescimento econômico e à elevação dos indicadores, mas isso nem sempre simboliza desenvolvimento local, regional ou territorial. Dallabrida (2017, p. 20) afirma que “a preocupação com a qualidade de vida da população, logo, com o desenvolvimento e não apenas com o desenvolvimento econômico, evidentemente, não pode ser considerado algo novo”.

Dallabrida (2017, p. 199) considera importante caracterizar os conceitos de desenvolvimento local, regional ou territorial. O autor concorda com o pensamento de Buarque (2006), que conceitua desenvolvimento local como: “um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e assentamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e melhoria da qualidade de vida da população”.

Dallabrida (2017, p. 200) indica alguns parâmetros para o desenvolvimento regional:

Existem elementos comuns aos três conceitos: (i) refere-se a um processo de mudança estrutural localizado; (ii) remete uma responsabilidade fundamental à sociedade regional; (iii) inclui a dinamização socioeconômica associada a melhoria da qualidade de vida de sua população.

Reymão e Cebolão (2017) refletem sobre o dever do Estado, que é de garantir políticas na área da educação e saúde, permitindo melhora na vida da população, oferecendo oportunidades iguais em liberdade, segurança, equidade e dignidade.

Gomes, Bresciani e Amorin relatam que:

[...] educação abrange todas as realidades do desenvolvimento humano; é considerada como um dos fatores essenciais para a melhoria de vida das pessoas e do progresso das nações, por mais diferentes que sejam os seus índices materiais e espirituais de existência (2016, p. 37).

Os autores Barros, Henriques e Mendonça (2002) afirmam que a principal influência direta da educação na economia é a desigualdade salarial, a qual é ocasionada pela falta de investimento em educação e age nas mesmas fronteiras que a desigualdade social, ou seja, um indivíduo sem educação terá um salário baixo, assim como suas condições de vida.

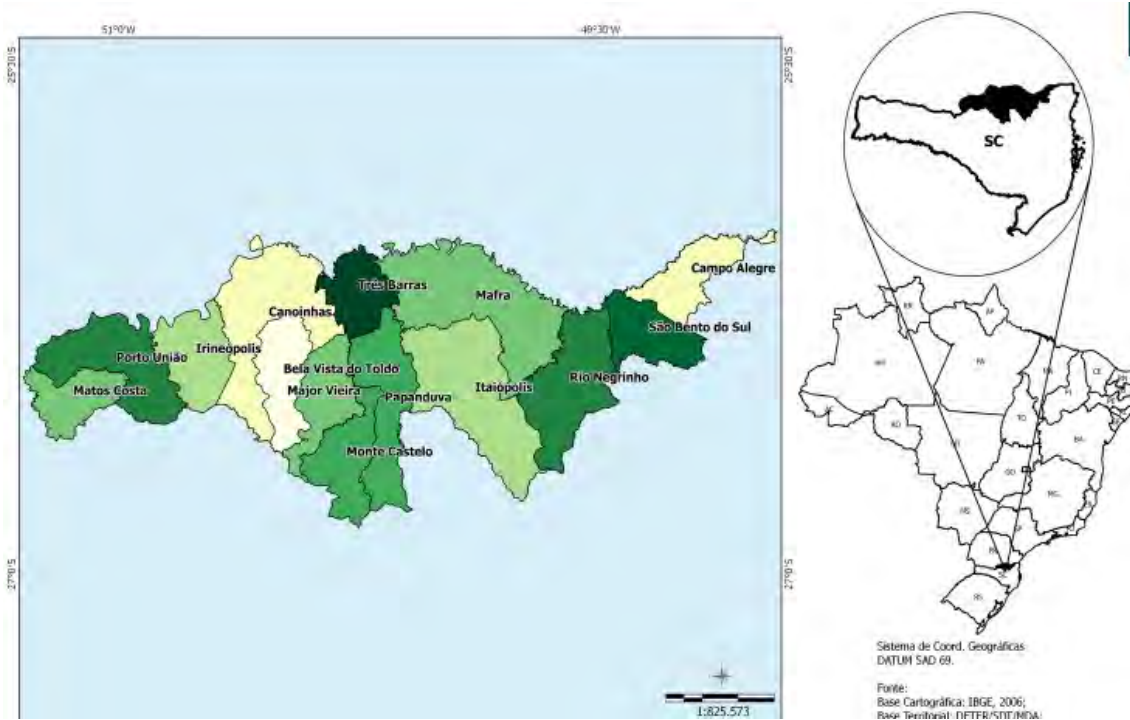
A relação entre a educação formal pública e a economia (que é apenas uma das várias vias de comunicação entre educação e desenvolvimento) requer a integração da educação com estratégias industriais concretas, isto é, com uma visão clara e concreta do desenvolvimento. Como é óbvio, a definição dessa visão é, em si, um campo de intensa luta social e política pelo poder de influência e pelo controle dos processos de apropriação de recursos, organização da produção e distribuição da riqueza. Logo, educação é parte orgânica dessa luta (Castel-Branco, 2011, p. 5).

No que tange às diferenças regionais, como os maiores ganhos do acesso ocorrem nas regiões mais pobres, essas diferenças tendem a diminuir. Entretanto, a convergência na escolaridade depende também da maior permanência dos alunos na escola e de progredirem com menos repetência (SOUZA, 2019, p. 177).

O Planalto Norte Catarinense

O território do Planalto Norte Catarinense compreende os municípios integrantes da Associação dos Municípios do Planalto Norte (Amplanorte), totalizando um número de 10 municípios, também há 3 integrantes da Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina (Amunesc). São os municípios do Planalto Norte: Mafra, Três Barras, Major Vieira, Irineópolis, Bela Vista do Toldo, Porto União, Papanduva, Monte Castelo, Canoinhas; Rio Negrinho, São Bento do Sul, Campo Alegre e Itaiópolis. Esses municípios ocupam uma área de 10.055,397 km², 10,5% do território catarinense.

Figura 1 – Localização do Planalto Norte Catarinense



Fonte: http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_070_Planalto%20Norte%20-%20SC.pdf, 2018.

Observação: Na figura consta o município de Matos Costa que não integra o Planalto Norte Catarinense.

A base da colonização do Planalto Norte Catarinense remonta à segunda metade do século XIX, tendo como referência a Colônia Dona Francisca, hoje município de Joinville, cujos colonos deslocaram-se para o município de São Bento do Sul e dali foram conquistando o território. Outro fator que contribuiu para a colonização foi a 'Estrada da Mata' ou 'Estrada das Tropas', hoje BR 116, por onde tropeiros vindos do Rio Grande do Sul levavam animais para São Paulo. Alia-se ao movimento tropeiro ali existente, a navegação do Rio Iguaçu. Os municípios foram colonizados por Alemães, Poloneses, Ucrânicos, Bucovinos e italianos, responsáveis conjuntamente pelas características culturais dos grupos habitacionais instalados nessas colônias, influenciando diretamente nas artes da música e dança, na gastronomia e na arquitetura local. Em seu estudo Bordignon concluiu que:

Os núcleos de colonização alemã mantêm sempre os mais altos índices educacionais, independentemente da distribuição da população em rural e urbana e dos índices econômicos, o que sugere que o fator cultural é preponderante. (...) Os núcleos de colonização vicentista, açoriana e, em parte, paulista, mantêm-se em certo sentido, estacionários tanto nos índices de alfabetização como nos econômicos, só se desenvolvendo com o impulso de imigrantes de regiões vizinhas (1977, p. 120-121).

A estimativa da população em 2020, segundo o IBGE, era de 381.125 habitantes, conforme distribuição constante do Quadro 1.

Quadro 1 - População total – Municípios do Planalto Norte Catarinense

Localidade	1991	2000	2010	2020 (estimativa)
	No.	No.	No.	No.
Brasil	146.825,475	169.798,885	190.755,799	211.755.692
Santa Catarina	4.541.994	5.356.360	6.248.436	7.252.502
Bela Vista do Toldo	6.378	5.721	6.004	6.362
Campo Alegre	9.307	11.634	11.748	11.981
Canoinhas	50.731	51.631	52.765	54.480
Irineópolis	9.762	9.734	10.448	11.289
Itaiópolis	17.686	19.086	20.301	21.780
Mafra	45.545	24.978	52.912	56.561
Major Vieira	5.954	6.906	7.479	8.156
Monte Castelo	8.600	8.350	8.346	8.269
Papanduva	16.032	16.822	17.928	19.422
Porto União	29.581	31.858	33.493	35.543
Rio Negrinho	31.019	37.707	39.846	42.495
São Bento do Sul	49.787	65.437	74.801	85.421
Três Barras	16.021	17.124	18.129	19.366
Total	296.403	306.988	354.200	381.125

Fonte: IBGE, 2021.

Dados do IBGE relativos ao ano de 2018, cientificam que a média do *PIB per capita* da região foi de R\$29.849,38. Destacam-se os extremos: o *PIB per capita* do município de Três Barras alcançou o valor de R\$58.050,25, enquanto Campo Alegre alcançou R\$8.124,18. Do conjunto, em 7 municípios o *PIB per capita* foi superior à média regional e em 6, inferior. O salário médio dos trabalhadores formais em 2018 era de 2,2 salários-mínimos (SM). O maior salário médio foi registrado em Major Vieira (3,5 SM) e o menor, em Monte Castelo (1,7 SM). Do conjunto, em 7 municípios o valor foi menor em relação à média regional.

Na área agrícola, o cultivo da soja e milho predomina na região. Também merece destaque o reflorestamento com eucalipto e *pinnus*. No segmento industrial destaca-se a indústria

papeleira. A região comporta cinco grandes empresas de produção de móveis presentes nos municípios de São Bento do Sul e Rio Negrinho. A produção de móveis e de papel e celulose atende o mercado interno e externo contribuindo para a oferta de empregos. Ambos os municípios atraem significativo percentual de mão de obra da região. Nas últimas décadas a agroindústria vem se consolidando na região com a criação de suínos e aves.

O Planalto Norte Catarinense: a exploração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM).

Na sequência, far-se-á a análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) e pormenorizações com aprofundamento na área da educação. A análise respalda-se na tabela 01, anteriormente descrita.

Quadro 2 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Localidade	1991	2000	2010
Brasil	0,493	0,612	0,727
Santa Catarina	0,543	0,674	0,774
Bela Vista do Toldo	0,316	0,491	0,675
Campo Alegre	0,447	0,582	0,714
Canoinhas	0,506	0,640	0,757
Irineópolis	0,370	0,533	0,699
Itaiópolis	0,428	0,562	0,708
Mafra	0,538	0,652	0,777
Major Vieira	0,420	0,582	0,690
Monte Castelo	0,435	0,571	0,675
Papanduva	0,441	0,564	0,704
Porto União	0,536	0,666	0,786
Rio Negrinho	0,517	0,616	0,738
São Bento do Sul	0,564	0,679	0,782
Três Barras	0,457	0,598	0,706

Fonte: Atlas Brasil, 2021

No ano de 1991, a média do IDH Brasil era 0,493. Em Santa Catarina a média era 0,543, ou seja, superior à média nacional. Entretanto, quando analisados os índices dos municípios do Planalto Norte a realidade era outra. 61,6% dos municípios ficaram com média muito baixa e 38,4 classificados como de baixo desenvolvimento humano.

Em 2000, um município continuou ostentando índice considerado muito baixo. Tratava-se de Bela Vista do Toldo. 53,8% foram considerados de baixo nível e 38,4% considerados de médio nível. Em 2010, 30,8% atingiram índice médio, e 69,2% índice alto. Em se comparando os três períodos, em 1991 e 2000 apenas São Bento do Sul superou a média estadual, sendo que em 2010 os municípios de Mafra, São Bento do Sul e Porto União superaram a média estadual.

Quadro 3 – índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Renda

Localidade	1991	2000	2010
Brasil	0,647	0,692	0,739
Santa Catarina	0,648	0,717	0,773
Bela Vista do Toldo	0,479	0,541	0,624
Campo Alegre	0,554	0,642	0,677
Canoinhas	0,576	0,665	0,717
Irineópolis	0,524	0,635	0,720
Itaiópolis	0,530	0,586	0,700
Mafra	0,590	0,660	0,738
Major Vieira	0,523	0,633	0,653
Monte Castelo	0,515	0,607	0,641
Papanduva	0,537	0,595	0,691
Porto União	0,615	0,689	0,752
Rio Negrinho	0,611	0,657	0,710
São Bento do Sul	0,645	0,703	0,763
Três Barras	0,540	0,636	0,677

Fonte: Atlas Brasil, 2021.

Quando avaliada a questão IDHM renda, em 1991 o município de Bela Vista do Toldo enquadrou-se como muito baixo; nove municípios enquadraram-se como de baixo

desenvolvimento e apenas três como médio.

No ano de 2000 o quadro apresentou sensível melhora: nenhum município classificou-se como muito baixo e houve uma redução significativa naqueles considerados de baixo desenvolvimento, passando de nove para três municípios. Nove municípios passaram a classificar-se como médio. Apenas um município classificou-se como de alto desenvolvimento.

Em 2010 constou-se sensível melhora, com seis municípios classificados como de nível alto e nove como alto. Quando comparado com a média nacional, em 1991, 77% dos municípios estavam abaixo da média, situação similar quando comparados com o estado de Santa Catarina. Em 2000, 23% dos municípios estavam abaixo da média nacional e 100% estavam abaixo da média estadual, entretanto o município de São Bento do Sul avaliou-se como de nível alto. Em 2010, 53,8% foram classificados como de médio desenvolvimento, ficando aquém dos índices nacional e estadual. 46,2% classificaram-se como de alto desenvolvimento.

Quadro 4 – índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Longevidade

Localidade	1991	2000	2010
Bela Vista do Toldo	0,653	0,733	0,826
Brasil	0,662	0,727	0,816
Campo Alegre	0,718	0,779	0,845
Canoinhas	0,706	0,781	0,874
Irineópolis	0,700	0,781	0,836
Itaiópolis	0,653	0,764	0,836
Mafra	0,757	0,803	0,880
Major Vieira	0,720	0,760	0,817
Monte Castelo	0,681	0,764	0,826
Papanduva	0,687	0,780	0,836
Porto União	0,757	0,796	0,891
Rio Negrinho	0,711	0,777	0,848
Santa Catarina	0,753	0,812	0,860

São Bento do Sul	0,791	0,843	0,871
Três Barras	0,681	0,759	0,814

Fonte: Atlas Brasil, 2021.

Analisando os índices de IDHM – longevidade, constatou-se evolução significativa no período compreendido entre 1991 e 2010. Em 1991 seis municípios eram classificados como de médio desenvolvimento humano: Bela Vista do Toldo, Itaiópolis, Monte Castelo, Papanduva e Três Barras. Já em 2000 tem-se onze classificados como médio e dois como alto desenvolvimento humano (Mafra e São Bento do Sul). Em 2010 todos os municípios são classificados como de muito alto índice de desenvolvimento humano.

Em se comparando com a média brasileira, em 1991, os municípios de Bela Vista do Toldo e Itaiópolis estavam abaixo da média; em 2000 apenas Bela Vista do Toldo e no ano de 2010 apenas o município de Três Barras. Quando se compara os municípios do Planalto Norte com a média do estado, em 1991, a situação desperta atenção, ano em que apenas três municípios (Mafra, Porto União e São Bento do Sul) superaram a média estadual.

Em 2000, apesar do crescimento geral, apenas o município de São Bento do Sul superou a média estadual e, em 2010, quatro municípios superaram a média estadual, são eles São Bento do Sul, Canoinhas, Mafra e Porto União. Nenhum município da região no período analisado classificou-se como de baixo ou muito baixo índice.

Quadro 5 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - Educação

Localidade	1991	2000	2010
Brasil	0,279	0,456	0,637
Santa Catarina	0,329	0,526	0,697
Bela Vista do Toldo	0,101	0,299	0,598
Campo Alegre	0,224	0,394	0,636
Canoinhas	0,319	0,504	0,692
Irineópolis	0,138	0,306	0,567
Itaiópolis	0,226	0,397	0,606
Mafra	0,348	0,523	0,723
Major Vieira	0,197	0,410	0,617

Monte Castelo	0,234	0,401	0,581
Papanduva	0,233	0,386	0,603
Porto União	0,331	0,539	0,724
Rio Negrinho	0,319	0,459	0,668
São Bento do Sul	0,352	0,529	0,719
Três Barras	0,260	0,443	0,639

Fonte: Atlas Brasil, 2021.

Quando analisado o IDHM – Educação, no ano de 1991, todos os municípios inseriam-se na classificação muito baixo, situação que também acometia o país e o estado. No ano de 2000, 69,2% dos municípios ficaram com média muito baixa e 30,8% alcançaram o índice baixo. Somente os municípios de São Bento do Sul e Porto União ficaram acima da média estadual. Já em 2010 constatou-se expressiva melhora: 77% dos municípios atingiram a classificação média e 33% a alta. Sendo que os municípios de Mafra, São Bento do Sul e Porto União ficaram com média superior à do estado.

A educação constitui-se num dos principais alicerces do Desenvolvimento de uma região. Dados coletados junto a FECAM (2021) permitem traduzir em parte alguns indicadores da área. Chama a atenção o abandono escolar no ensino médio entre os municípios pesquisados. Campo Alegre alcançou índice de 0,671, o melhor da região e acima da média estadual que foi de 0,369.

Quanto ao atendimento à educação infantil (4 a 5 anos), Irineópolis apresenta pior índice (0,471), diferente de Porto União (0,952) e Mafra (0,891). Quanto ao atendimento ao ensino fundamental (6 a 14 anos), Três Barras apresenta pior índice (0,526). Quanto ao atendimento ao ensino médio (15 a 17 anos), Porto União destaca-se com índice de 0,804, enquanto Irineópolis apresenta pior índice de atendimento (0,437). 46% dos municípios pesquisados atingem a faixa de 0,500 a 0,624 e 38,5% a faixa 0,625 a 0,749. Chamou a atenção o município de São Bento do Sul que diferentemente das outras variáveis, nesta, alcançou índice 0,612.

Quando avaliadas as estruturas mínimas adequadas (acesso à internet, alimentação, banheiros dentro do prédio da escola, biblioteca, energia elétrica, rede pública, gerador, laboratório de informática, quadra de esportes, rede pública de água, rede pública de esgoto ou fossa séptica, sala dos professores), excetuando-se Bela Vista do Toldo (0,530), os índices dos demais municípios são superiores a 0,625.

No indicador qualidade do ensino destacam-se as seguintes variáveis: a) Docentes com Curso Superior – Anos Iniciais (1º ao 5º ano): índice de 70% dos municípios acima da média estadual (0,726). Os municípios de Campo Alegre (0,601) e Papanduva (0,557) distam, por apresentarem índices abaixo da média estadual e regional; b) Docentes com Curso Superior – Anos Finais (6º ao 9º ano): 93% dos municípios apresentaram-se acima da média estadual (0,560). O municípios de Campo Alegre (0,485) apresentava o pior. Cabe destacar que a média estadual (0,560) é baixa, o que compromete a qualidade da educação; c) Relação percentual entre o número de docentes com curso superior e o total de professores no Ensino Médio: este cenário apresentava-se como catastrófico, mesmo no estado de Santa Catarina. Considerando que os índices variam de 0,00 a 1,00, a média estadual alcançava 0,274. No território se sobressaem os municípios de Porto União (0,642) e Três Barras (0,803), os demais ficam abaixo do índice 0,499.

Os 13 municípios possuem Conselho Municipal de Educação ativo. Quanto ao percentual de pessoas com 15 anos de idade ou mais que não sabe ler e escrever todos os municípios possuíam índice superior a 0,766, sendo a média estadual 0,794. Irineópolis e Papanduva foram os únicos municípios abaixo da média estadual.

O Indicador Desempenho Escolar da rede pública constitui-se no resultado de um conjunto de políticas públicas para o aperfeiçoamento da educação básica, mensuradas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado a partir de dados sobre a aprovação e desempenho escolar obtido por informações da Prova Brasil e Saeb, além de informações complementares do Censo Escolar no ano de referência. O IDEB nasceu como condutor de políticas públicas para a qualidade da educação. A composição do índice possibilita a projeção de metas individuais intermediárias rumo ao incremento da qualidade do ensino, sendo que a meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais. Ou seja, cada escola, município ou unidade de federação possui uma projeção diferenciada das metas fixadas bienalmente pelo INEP. Com relação ao IDEB dos municípios da região pesquisada:

Quadro 2 - IDEB Anos Iniciais - Municípios do Planalto Norte Catarinense

Município	IDEB OBSERVADO								METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Bela Vista do Toldo		4,5	4,4	5,1			**	**		4,7	5,1	5,3	5,6	5,8	6,1	6,3

Campo Alegre	4.3	5.0	4.8	6.0	5.7	6.1	6.7	6.6	4.4	4.7	5.1	5.4	5.6	5.9	6.1	6.4
Canoinhas	4.5	4.6	4.9	5.8	5.9	6.4	6.7	6.8	4.5	4.9	5.3	5.5	5.8	6.1	6.3	6.5
Irineópolis	4,3	4,7	4,9	5,7	5,9	6,7	7,6	7,4	4,3	4,7	5,1	5,3	5,6	5,9	6,1	6,4
Itaiópolis	3.9	4.2	4.7	5.4	5.4	5.6	6.0	6.0	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8	6.1
Mafra	4.6	4.8	5.0	5.6	5.7	6.0	6.6	6.5	4.7	5.0	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4	6.6
Major Vieira	3.9	4.1	5.3	5.3		5.8	6.3	6.4	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1
Monte Castelo	3.6	4.2	4.3	5.0	5.0	5.7	5.8	6.0	3.7	4.1	4.5	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9
Papanduva	3.5	4.8	5.5	5.7	6.1	6.5	7.0	6.9	3.6	3.9	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5	5.8
Porto União	4.0	4.5	5.0	5.6	5.8	5.7	5.8	5.8	4.1	4.4	4.8	5.1	5.4	5.7	5.9	6.2
Rio Negrinho	4.3	4.6	4.8	5.4	5.3	5.9	6.0	6.5	4.4	4.7	5.1	5.4	5.7	5.9	6.2	6.4
São Bento do Sul	4.3	5.0	5.4	5.9	6.2	6.5	6.9	6.7	4.4	4.7	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4
Três Barras	3.8	3.8	4.4	4.9	4.6	5.2	5.4	5.2	3.9	4.3	4.7	4.9	5.2	5.5	5.8	6.0

Fonte: ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.

** Sem média no SAEB: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

Quadro 3– IDEB Anos Finais – Municípios do Planalto Norte Catarinense

Município	IDEB OBSERVADO								METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Bela Vista Toldo	3.9	4.1	4.4	4.2	4.2	4.3	4.7	4.3	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1	5.4	5.6	5.9
Campo Alegre	4.2	3.9	4.4	4.8	4.0	4.9	5.5	5.0	4.3	4.4	4.7	5.1	5.4	5.7	5.9	6.2
Canoinhas	4.1	4.4	4.3	4.7	4.6	5.3	5.3	5.4	4.1	4.3	4.5	4.9	5.3	5.5	5.8	6.0
Irineópolis	3,7	4,1	4,3	4,5	4,1	5,3	5,1	4,5	3,8	3,9	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,7
Itaiópolis	3.8	4.4	4.2	4.7	4.3	4.9	5.1	5.0	3.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8
Mafra	4.3	4.4	4.5	4.6	4.5	4.9	4.9	4.7	4.4	4.5	4.8	5.2	5.5	5.8	6.0	6.2
Major Vieira	3.8	4.3	4.3	4.5	4.2	5.1	5.2	5.0	3.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8
Monte Castelo	3.8	3.9	3.8	4.5	3.9	4.8	4.5	4.0	3.9	4.0	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6	5.8
Papanduva	4.0	4.1	4.0	4.5	4.2	4.6	5.0	4.7	4.0	4.2	4.5	4.9	5.2	5.5	5.7	5.9
Porto União	4.0	4.2	4.5	4.4	3.9	4.6	4.8	4.5	4.0	4.2	4.5	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0

Rio Negrinho	3.9	4.3	4.3	4.7	4.3	4.8	4.7	5.1	4.0	4.1	4.4	4.8	5.2	5.4	5.7	5.9
São Bento do Sul	4.4	4.6	4.7	5.2	4.8	5.3	5.5	5.4	4.4	4.5	4.8	5.2	5.5	5.8	6.0	6.2
Três Barras	3.3	3.7	3.6	4.2	3.8	4.2	4.1	4.0	3.3	3.5	3.7	4.2	4.5	4.8	5.1	5.3

FONTE: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado>.

** Sem média no SAEB: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

Os dados apresentados no Quadro 2 indicam que, dos 13 municípios, um não teve dado divulgado em 2019. O município de Porto União não alcançou a meta projetada e a situação preocupante reside nos dados do Quadro 3: nenhum dos municípios da região alcançou a meta projetada.

O resultado do IDEB se constitui em um parâmetro para estabelecer ações necessárias à melhoria do ensino. Entre todas as metas previstas no Plano Nacional de Educação, Lei Federal nº 13.005/2014, a meta 7 (sete) prevê fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais previstas, 6,0 (seis) para Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 5,5 (cinco vírgula cinco) para os Anos Finais do Ensino Fundamental e 5,2 (cinco vírgula dois) para o Ensino Médio. Na presente meta constam em âmbito nacional 36 (trinta e seis) estratégias com o objetivo de atingir as metas projetadas. Os Planos Municipais de Educação também apresentam estratégias para cumprimento das projeções que são diferenciadas para cada município de acordo com a realidade e o IDEB observado. Tem-se aqui mais um desafio para os gestores dos municípios do Planalto Norte Catarinense.

Considerações finais

Para a finalização deste estudo retoma-se o problema inicial: Qual a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos municípios do Planalto Norte Catarinense nos anos de 1991, 2000 e 2010? Cotejados os dados coletados, resumidamente, destaca-se: a) melhoria significativa do índice de longevidade e elevado índice de evasão do ensino médio; b) estruturas mínimas destinadas à educação avaliadas como boas; c) reduzida formação em nível superior dos professores que atuam nos anos finais do ensino fundamental; d) Quando analisa-se o ensino médio tem-se situação caótica, a ponto dos dados indicarem a total ausência de professores formados em nível

superior; e) Destaca-se a existência de Conselhos Municipais de educação atuantes, o que contribui para a gestão democrática; f) O desempenho escolar analisado a partir dos resultados do IDEM 2019 indicou que 100% dos municípios não alcançaram a meta projetada nos anos finais do ensino fundamental.

Bibliografia

AMPLANORTE. **Plano de Desenvolvimento Regional do Planalto Norte Catarinense**. 2016.

BARROS, Ricardo Paes; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Pelo fim das décadas perdidas**: Educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. Texto para discussão 857. IPEA. 17 p. Novembro 2002.

BORDIGNON, Genuino. Desenvolvimento, educação e padrões de colonização em Santa Catarina. **Forum**, Rio de Janeiro, n.1, v.2, p.101-122, abr./jun. 1977.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. **Educação, crescimento e desenvolvimento econômico**: notas e reflexões. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/AulasSeminarios/CNCB_Educacao_Crescimento_RAR_March2011.pdf. Acesso em: 19 jan. 2021.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Teorias do desenvolvimento**: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba: CRV, 2017.

GOMES, Maria Helena Scalabrin Cardoso *et al.* Políticas sociais, educação e desenvolvimento econômico: busca por evidências correlacionais a partir das avaliações do IDEB de três municípios paulistas. **Gestão & regionalidade**, v. 32, nº 94 – jan./abr., 2016.

INSTITUTO Mauro Borges de Estatísticas E Estudos Socioeconômicos – Imb. **Análise do Índice de Desenvolvimento Humano Dos Municípios Goianos IDHM - 1991, 2000 e 2010**. Goiânia: Segplan, 2014.

REYMÃO, Ana Elizabeth Neirão; CEBOLÃO, Karla Azevedo. Amartya Sen e o direito à educação para o desenvolvimento humano. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 88 – 104, jul./dez. 2017.

SOUSA, Flávio Eliziario de; FREIESLEBEN, Mariane. A educação como fator de desenvolvimento regional. **Revista FAE**, Curitiba, v. 21, n. 2, p. 163 - 178, jul./dez. 2018.

Sites consultados:

www.amplanorte.org.br

www.fecam.org.br

www.ibge.gov.br

www.sc.gov.br

www.inep.gov.br

Grupos de Interesses na Gestão de Resíduos Sólidos Domésticos no Município de Santa Cruz do Sul/RS

- 1) Silvio Cezar Arend
- 2) Luiz Fernando Hofmeister

SESSÃO TEMÁTICA: ESTADO, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo

O presente artigo analisou de que forma constroem-se os diferentes grupos de interesses entre os agentes públicos e privados na gestão dos resíduos sólidos domésticos em Santa Cruz do Sul/RS. Procurou-se analisar como os grupos de interesse e os grupos de pressão interferem nas políticas ambientais, sobretudo no gerenciamento dos resíduos sólidos domésticos (RSD). Foram aplicadas entrevistas a diferentes atores envolvidos no tema, assim como a pesquisa bibliográfica, documental e a observação não participante. Encontraram-se evidências de que existem relações de grupos de interesses na gestão dos resíduos sólidos domésticos (RSD) do município com a administração pública em virtude dos altos custos ambientais, que são pagos anualmente para as empresas licitadas e contratadas.

Palavras-chave: Grupos de interesses; Políticas públicas ambientais; Resíduos sólidos domésticos; Desenvolvimento Regional.

- 1) Doutor em Economia e Professor no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), Santa Cruz do Sul/RS, Brasil. E-mail: silvio@unisc.br
- 2) Doutor no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), Santa Cruz do Sul/RS, Brasil. E-mail: hofmeister008@yahoo.com.br

1 Introdução

A interdependência entre a produção desenfreada, o consumismo e o excesso de resíduos sólidos urbanos (RSU), tem causado grandes impactos na sociedade, sobretudo nas cidades. Mesmo com a Declaração de Estocolmo (1972), o Clube de Roma (1972) e a Eco 92, além de outros eventos de caráter mundiais, ainda se faz necessário a civilização ocidental atentar mais para as preocupações ambientais em virtudes das consequências sentidas com os excessos de resíduos descartados de maneira inconsequente. Segundo Carson (1962), a humanidade constantemente preocupa-se com diversos e diferentes espécies de riscos e perigos que podem afetar a sustentabilidade e o meio ambiente. Esses riscos foram criados e introduzidos no planeta, à medida que a humanidade foi evoluindo e desenvolvendo seu estilo de vida. Os problemas ambientais são diversos, incluindo diferentes formas de radiações, embalagens e substâncias venenosas. O homem, nesse sentido, por mais que goste de pensar ou pretender o contrário, não pode fugir das responsabilidades, pois faz parte da natureza. Este afetando o Meio Ambiente, também estará afetando a si mesmo.

Para Hawken (2007), a produtividade dos recursos não deveria se limitar a economizar mais recursos e valor monetário, mas, sim visar também a melhoria da qualidade de vida. Não distante, inevitavelmente, as corporações redesenharão tudo o que fazem atualmente para participarem de uma transformação na produtividade. Quando os países se encontraram no Brasil na Eco 92 a fim de discutir o meio ambiente e o desenvolvimento humano, alguns acordos e tratados mostraram-se polêmicos, pois davam a impressão de dúvidas da capacidade de desenvolvimento dos países não industrializados.

A partir da segunda metade do século XX, os problemas de ordem ambiental agravaram-se e a preocupação em evitar apropriação inadequada de recursos e também em protegê-los passou a integrar o rol das conversas, agendas e debates governamentais e das demandas sociais. Porém, a grande dificuldade é que as leis em vigor, as pautas que entram nas agendas governamentais ainda têm pouca efetividade diante do que seria o esperado para a proteção ambiental e os cuidados com o meio ambiente. As grandes corporações ainda dominam o mercado mundial e conseguem manter e controlar os seus interesses corporativos, inclusive compondo grupos de interesses frente às políticas públicas ambientais em todas as suas etapas, da agenda até a implantação. (CAVALCANTE, 2014)

Neste aspecto, o presente artigo visou analisar e compreender como no município de Santa Cruz do Sul/RS são formados os grupos de interesses na gestão dos resíduos sólidos domésticos e também como estes grupos agem e articulam-se entre si e para com os demais atores envolvidos nas arenas de disputa. Assim, estes grupos de interesses atuam estrategicamente para obter mais informações privilegiadas e antecipadas sobre a formulação de políticas públicas e de conseguir ganhos financeiros no que tange as licitações e os contratos públicos em relação a gestão dos resíduos sólidos domésticos locais. Para o Desenvolvimento Regional é fundamental compreender como funciona esse fenômeno que ocasiona um sério problema social levando em conta os altos gastos nas operações ambientais do município e também por se tratarem de recursos financeiros públicos. Também entender como nas arenas de disputa funcionam as articulações a fim de obter as informações privilegiadas e das relações de poder entre os diferentes atores públicos, privados e políticos para com os grupos de interesses.

É necessário entender essas relações e dinâmicas de interesses que acontecem no território local e nas arenas de poder visando ganhos financeiros dos grupos de interesses e compreender também como as políticas públicas servem de plataforma de base para as ações diretas e indiretas destes grupos para conseguirem ganhar os certames das licitações e dos contratos públicos que são pagos com os recursos financeiros públicos provenientes da sociedade civil. O objeto do presente artigo foi o município de Santa Cruz do Sul/RS localizado na região central do Estado do Rio Grande do Sul/RS a uma distância de 153 km da capital Porto Alegre/RS. Na sua microrregião, pertence ao Vale do Rio Pardo, que se constitui de 23 municípios, dentre os quais, possui a maior economia e desenvolvimento. A sua economia baseia-se nas indústrias do setor fumageiro nacionais e internacionais, comércio, serviços e também conta também com diversas empresas de logística. O município de Santa Cruz do Sul/RS, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conta com aproximadamente 130.416 habitantes (2020), uma área de 733,473 km² e possui o oitavo PIB do Estado.

O município aprovou o seu primeiro Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos em 2013, justamente três anos após a promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos de 2010. No ano de 2018, o Plano foi reformulado e novamente lançado pela Prefeitura Municipal e pela Secretaria do Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade (SMMASS). O município também conta com um Manual de Contextualização sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos (2017), que conceitua, na Lei 12.305/2010 em seu

artigo 13, os resíduos sólidos urbanos (RSU) como os provenientes de diversas fontes, tais como os resíduos das indústrias, do comércio, dos resíduos perigosos das atividades químicas, dos resíduos provenientes das áreas de saúde, das atividades agrícolas como os frascos de venenos e defensivos, e também os resíduos sólidos domésticos (RSD), provenientes das atividades em residências urbanas e também das residências na zona rural (resíduos domiciliares), como restos de alimentos, restos de diversos artigos do lar que são descartados, roupas, papéis, tecidos, resíduos provenientes da varrição, de limpezas e também das podas domiciliares.

O município conta com três empresas licitadas e contratadas para efetuar as operações ambientais no que tange o gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos, dentre eles os resíduos sólidos domiciliares. Neste aspecto as empresas que efetuam essas operações atuam há anos nas operações locais.

2 Grupos de interesses e políticas públicas

Muitos grupos empresariais visam as políticas públicas como uma porta de entrada para ganhar os certames de licitações e contratos e em alguns casos interferem diretamente apoiando grupos políticos através de doações de campanhas eleitorais a fim de receber benefícios posteriores. Os grupos de interesses atuam nos territórios e nas políticas públicas com as suas estratégias de poder visando a obtenção de ganhos financeiros, e também como interagem com os outros importantes atores envolvidos nestes cenários. Esses jogos de poder e de informações privilegiadas ocasionam um sério problema social, principalmente quando os recursos públicos financeiros são destinados a privilégios de grupos e empresas privadas. Para Meier e Nedelman (1979), a função a ser exercida pelos distintos grupos de interesses, não estaria estabelecida de maneira evidente. Tal fator dependeria, de maneira predominante, dos atores que definem a interação a ser exercida (grupos de interesses e Estado) e também pela maneira de persuasão através da qual os diversos atores definem a situação em que esta interação ocorre.

Marques (2006) explica que as redes de interesses que visam às políticas públicas permanecem em constante transformação e que as suas posições alternam-se conforme as suas expectativas, anseios e alianças. Neste aspecto, surgem três atores públicos fundamentais para tais articulações e transformações, quais sejam: os demandantes das

políticas públicas, os políticos e as empresas privadas. Assim que os grupos de interesses são constituídos com vistas a interesses e ganhos através de determinadas políticas públicas, estes alinham-se com os políticos que são detentores do poder institucional e, juntos, articulam-se a fim de obterem mais poder e lucros financeiros.

Mas, não se pode entender a mecânica e as diretrizes dos grupos de interesse ou de pressão, sem entender inicialmente a natureza de seus participantes, atores governamentais, funcionários públicos de altos cargos, agentes financeiros, lobistas, empresários, etc. Vários autores clássicos e pensadores do tema, como o pioneiro Bentley (1908), acreditam que os indivíduos e seus interesses individuais fazem com que haja uma aproximação e afinidades em grupos. A partir destas afinidades individuais é que se forma o interesse coletivo, pois a essência central da formação dos grupos de interesses e de pressão é a resultante destas dinâmicas, interações e os seus processos articulados. Estes grupos trabalham em conjunto com alguns setores estratégicos governamentais que lhes repassam muitas vezes informações privilegiadas quando na formação de políticas públicas que lhes agradam ou também vetando quando não lhes agrada.

Nesse contexto, para Brancalion et al (2015), as políticas públicas podem ser entendidas conceitualmente de forma abstrata, pois necessita-se de um determinado esforço intelectual para torná-las concretas e palpáveis. As políticas públicas tomam forma por meio de projetos, programas públicos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, decisões judiciais, gasto público direto, inovações tecnológicas, rotinas administrativas, entre outros. As políticas públicas podem ser subdivididas em: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas. O seu processo e ciclo consiste em cinco atividades essenciais que são a definição de agenda, a sua formulação a tomada de decisões, a implementação efetiva e a final avaliação. As concepções das cinco fases nem sempre ocorrem de forma linear, mas sim, muitas vezes, de maneira discreta, de forma que determinados grupos de interesses podem articular-se ou não, e os gestores públicos também podem alcançar determinados objetivos e metas.

De acordo com Tronco (2018), as políticas públicas possuem quatro importantes fases iniciais que são divididas em políticas, planos, programas e projetos. A política é a ideia principal e conceitual que vai dar fundamentação ao processo de planejamento. A política faz sentido e nasce na esfera social quando um determinado governo anuncia que irá agir ou intervir sobre um determinado tema social, propondo ações, objetivos,

orçamentos e as estratégias são especificadas nos planos. O plano é o fruto e a consequência de estudos e negociações, ou seja, são criados documentos e relatórios que possuem as estratégias para atingir os fins das políticas públicas. Envolve, geralmente, o diagnóstico a partir das principais informações, o estado atual e propostas de intervenção com objetivo principal, objetivos secundários, estratégias para conseguir realizar as metas e programas para serem implementados. O programa é o conjunto de dados e informações acerca de como a política pública funcionará e será operacionalizada. Todos os programas contêm orçamentos para custeio, metas, objetivos e indicadores para monitorar a sua implementação. Por último, o projeto que contém soluções específicas para um determinado problema, denominada muitas vezes de produto. Todo projeto tem um plano de ação, data para findar, ou seja, observa-se como o produto é gerado e constituído. Caso seja um projeto de continuidade, que se estenda, é denominado de atividade.

Secchi (2014), afirma que as políticas públicas são compostas de diversos atores que podem agir pelos interesses comuns entre um determinado grupo ou de forma isolada. As arenas de disputa são cenários de atividades decisórias constantes e também de muitos conflitos. Os políticos são atores neste processo de formulação e de decisão sobre as políticas públicas, podendo articular estratégias de defesa ou de coalizão dentro de cargos investidos no Legislativo ou Executivo. Também, suas ações possuem legalidade e legitimidade para fazerem-nas cumprir sua função social. E ainda possuem diversas fases, dentre elas, a agenda que representa a parte inicial, em que serão trazidos os temas e também debatidos na esfera pública perante diversos atores e grupos de pressão. Posteriormente, tem o período de formulação das estratégias, e logo após, ocorre a implementação, em que as políticas públicas são colocadas em prática e direcionadas aos públicos alvos, no contexto social, com intuito de garantir o bem-estar à sociedade. Por último a avaliação, período em que serão analisados e verificados os resultados da implementação em comparação com as formulações especificadas no início do processo de planejamento estratégico das mesmas. (LOTTA, 2008)

3 A gestão dos resíduos sólidos domésticos do município de Santa Cruz do Sul/RS

Para Barbieri (2011), o ser humano e a sociedade extraem recursos do meio ambiente para a sua subsistência, mas devolvem somente as sobras e de forma irresponsável. Na natureza, as sobras de organismos vivos se decompõem e são

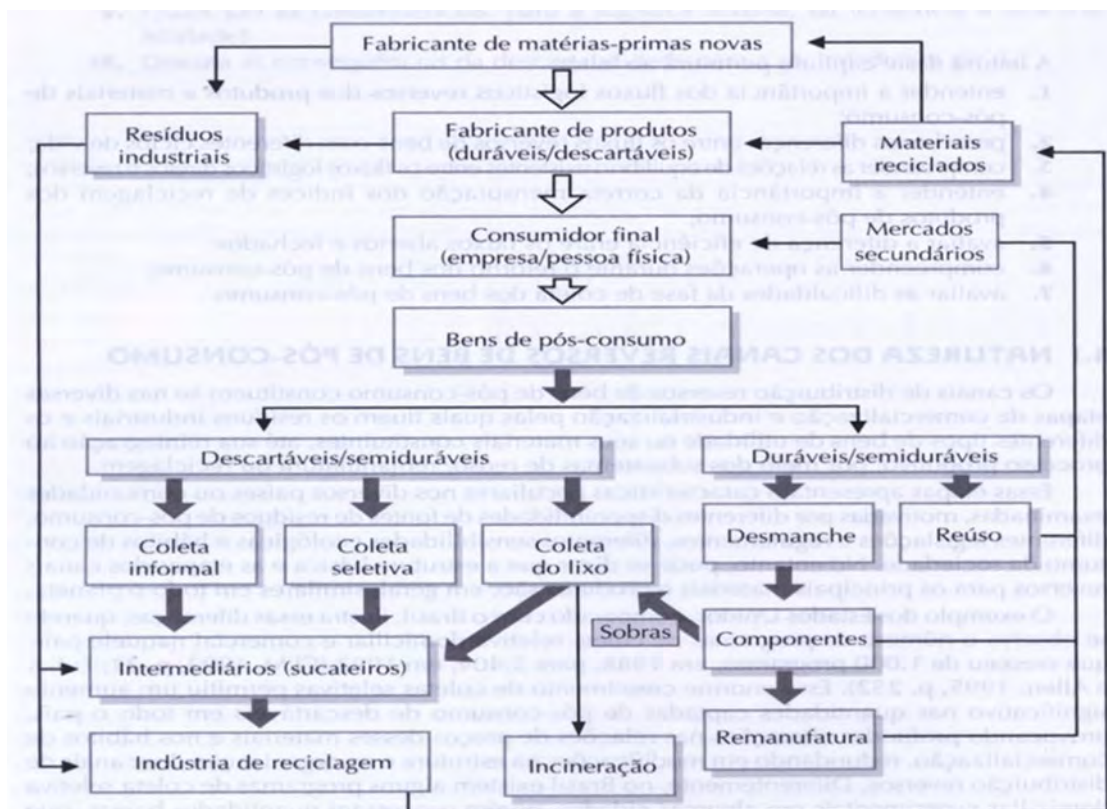
absorvidas por outros seres vivos, sem perdas onde tudo se transforma e tudo se reaproveita. Porém, o mesmo não vale para as atividades humanas, em que o resultante das suas atividades é a degradação e a poluição. Neste aspecto, poluir é sujar, é contaminar, é degradar, é destruir e corromper, e o poluente pode ser qualquer forma de energia ou materiais que produzem impactos ao meio ambiente e causando mudanças nas suas propriedades físico-químicas. Muitos países que ostentam uma qualidade de vida fundamentada no poder de compra e de extremo consumo, vivendo com elevados índices de aquisição por famílias, dependem de recursos de outros países mais pobres para nutrir essa cadeia. Em virtude dessa relação e a diferença entre os padrões de vida gerou-se com o passar das décadas, de forma cada vez mais evidente, diversos problemas socioambientais. As famílias que possuem médio e alto poder aquisitivo consomem mais em relação as famílias mais pobres, e em consequência disso o descarte também ocorre em grandes volumes, ou seja, gerando os resíduos sólidos domiciliares.

O descarte dos resíduos sólidos domiciliares (RSD) aumentou e muito com o passar dos anos, sobretudo, os produtos manufaturados passaram a ser encontrados cada vez mais no lixo das famílias. Criou-se uma mentalidade de que muitos produtos são mais fáceis de descartar do que consertar. A união e combinação da dificuldade da sociedade em consertar objetos e assim descartá-los com mais facilidade, faz com que o lixo seja repleto de coisas e objetos perfeitamente úteis e que com um pouco de esforço poderiam novamente entrar em funcionamento e não necessariamente serem descartados. (LEONARD, 2011)

Alguns materiais descartados são mais perigosos e tóxicos como frascos aerossóis de venenos para insetos, baterias, pilhas, restos de medicamentos, lâmpadas fluorescentes, tintas e solventes, óleos, entre outros. Neste aspecto a PNRS, reúne um conjunto de ações, diretrizes, normativas e responsabilidades a respeito do tema. Os resíduos sólidos domésticos são gerados em grandes volumes nos espaços urbanos e sobre estes deve ser incentivado à redução do consumo em excesso, a reutilização, a reciclagem, a correta triagem, o tratamento eficaz de resíduos sólidos e a correta disposição final dos rejeitos em aterros sanitários licenciados. (BARTHOLOMEU e CAIXETA-FILHO, 2011)

Neste sentido, Leite (2009, p. 50), retrata os canais de distribuição de pós-consumo direto e reversos, onde percebe-se as diversas operações e os possíveis destinos

diferentes que os resíduos estão submetidos em relação a reciclagem, reutilização, reuso, remanufaturas, incineração, disposição final, etc.



Fonte: LEITE, 2009, p.50

O município objeto da pesquisa, Santa Cruz do Sul/RS, apresenta variados problemas conforme foi constatado nas respostas das entrevistas aplicadas e também conforme a observação não participante do pesquisador. Também estes variados problemas foram percebidos na análise documental a respeito dos contratos ambientais locais, nas licitações e das leis vigentes sobre o tema. Na gestão dos resíduos sólidos urbanos e, neste contexto, como consequência natural, também se enquadram os resíduos sólidos domésticos. Os problemas mais expressivos encontrados nas respostas das entrevistas, na observação não participante e na análise documental tratam dos altos valores que são destinados às operações da gestão dos resíduos sólidos do município, dos containers verdes que estão distribuídos nas ruas por empresa contratada, a fim de receberem os resíduos orgânicos, da falta de mais conscientização ambiental da população no momento.

A coleta de dados para responder a problemática da pesquisa fundamentou-se na aplicação de 16 questionários estruturados na forma de formulários para diferentes

entrevistados que representam o poder público municipal, dentre os quais estão ex-prefeitos, vereadores da situação e da oposição ao governo municipal, Secretaria de Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade (SMMASS), o procurador do município, os servidores municipais envolvidos nas funções de gerenciamento dos resíduos sólidos, contratos, licitações, as empresas privadas contratadas e licitadas, entre outros. O critério adotado nas questões dos formulários envolveu perguntas feitas de forma específica para cada função exercida na gestão pública ou para os empresários que possuem os contratos/licitações com o município. As questões elaboradas envolveram uma análise e a percepção dos entrevistados sobre a atual situação da gestão ambiental do município, pontos positivos e fragilidades nos processos da legislação ambiental vigente e das operações ambientais locais.

Realizaram-se assim vistas e análise aos documentos, contratos de licitações e Leis, fornecidos pela Câmara de Vereadores e pelas empresas que detêm os contratos de licitação para prestar serviços de gestão ambiental dos resíduos sólidos domésticos ao município. Foi analisada, ainda, a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), o Estatuto da Cidade e os dois Planos Municipais de Gestão dos Resíduos Sólidos, com a finalidade de compreender as dinâmicas e as legislações pertinentes ao tema pesquisado. Também, através de visita e aplicação de questionário, quis-se compreender como funciona a rotina de triagem dos cooperados, as demais operações, fluxos de transbordo de rejeitos e as responsabilidades da Cooperativa de Catadores e Recicladores (Coomcat) - uma importante ferramenta no município a fim de colaborar na gestão dos resíduos sólidos urbanos.

Analisou-se ainda como funcionam a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos no município de Santa Cruz do Sul/RS, questionando as operações junto a Usina de triagem, a relação com as Cooperativas de catadores, a disposição final dos rejeitos nos aterros sanitários licenciados, entendendo os níveis mais críticos em relação ao tema, quais as oportunidades de melhorias envolvidas e como funciona a execução do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (cujas primeiras versões são de 2013 e a mais recente de 2018) em relação às empresas terceirizadas e à criação de grupos de interesses, uma vez que os maiores valores investidos para a resolução da problemática em questão são desprendidos pelas pastas das Secretarias Municipais de Meio Ambiente.

Os documentos pesquisados foram adquiridos junto ao poder público municipal através da secretaria da Câmara de Vereadores, da Procuradoria Geral do município, da Secretaria de Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidades (SEMASS), das empresas licitadas que mostraram os seus respectivos contratos. O site do governo federal foi usado como fonte para pesquisar a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade, a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), enquanto o site do Governo Estadual foi utilizado para pesquisar o Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Rio Grande do Sul 2015-2034. (PERS/RS)

No site da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS foram pesquisados os Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos (PMGRS/SCS), sendo que o primeiro plano foi criado em 2013 (atualmente possui apenas cópia física, pois foi atualizado para a versão mais recente no ano de 2018). Todos os documentos pesquisados para a tese foram acessados entre os períodos de julho de 2019 e junho de 2020.

No site do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul/RS foi possível consultar o Manual de Orientação Técnica de Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares, onde constam as normas de projeto, contratação e fiscalização lançadas em 2019 para as empresas licitadas seguirem. Também foram analisados os termos de contratos de licitações das três empresas que atualmente operam no gerenciamento de resíduos sólidos do município. Estes termos possuem estruturas semelhantes, pois seguem um modelo adotado pelo município para atender aos requisitos da Lei Federal nº 8.666, ou seja, apresentam as devidas informações que são públicas, obedecendo ao critério da transparência e também da fiscalização do Tribunal de Contas da União.

As entrevistas foram realizadas entre os meses de abril e maio de 2020, com 16 atores estratégicos no tema pesquisado. Para a amostragem selecionada foi usado o critério de entrevistar atores políticos presentes no contexto atual e no passado, isto é, atores políticos que atuaram no período de aprovação de algumas licitações, leis e projetos, servidores do município que estavam presentes nas aprovações das licitações e participaram das aprovações dos dois Planos Municipais de Gestão dos Resíduos Sólidos. Também foram entrevistados a responsável (presidente) pela Cooperativa de Catadores e Recicladores do município (Coomcat), um especialista e pesquisador sobre a respectiva Cooperativa, o procurador do município e funcionários das três empresas que são licitadas

atualmente e detêm os contratos das operações do gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos do município.

4 Conclusões

Um dos principais problemas encontrados foi em relação a administração de operações dos containers verdes que estão localizados nas ruas do município. Além dos resíduos que são jogados do lado de fora por catadores clandestinos que o Poder Público local não tem controle, ainda têm o odor ruim que fica pelas ruas, gerando reclamações da população em geral. Como grande parte da população não faz o uso correto dos containers para depositar os resíduos orgânicos e colocam outros resíduos recicláveis dentro, os catadores clandestinos acabam entrando nos containers para fazer uma perigosa separação. Ao fazer isso sem o devido cuidado e proteção de equipamentos, eles estão suscetíveis a diversas patogenias, inalação de gases, etc.

A Prefeitura Municipal explicou que possui 320 containers espalhados pela área central e que contará com inspeções nestes locais por servidores da Secretaria de Transportes, de Mobilidade Urbana e da Guarda Municipal em rondas de madrugada. Os containers devem ser utilizados apenas para resíduos orgânicos e rejeitos não recicláveis, tais como restos de alimentos, cascas de frutas, erva mate, fraldas descartáveis, papel higiênico, absorventes, entre outros. A população jamais deve colocar vidros, latas, papelão, papéis, rejeitos da construção civil, frascos de venenos, entre outros nestes locais.

A Cooperativa de Catadores e Recicladores do município (Coomcat) explicou que são eles os responsáveis pela coleta solidária na área central e em alguns bairros, mas alertou que na cidade existem muitos catadores informais, clandestinos, os quais recolhem apenas o que lhes interessa para comercializar. Na maioria dos casos, eles rasgam as sacolas e deixam o restante espalhado pelo chão conforme as imagens abaixo:



Fonte: os autores (2020)

Outro problema que remete à falta de fiscalização diz respeito ao setor de construção civil e aos problemas que o município possui em seu Plano Diretor permissivo e de pouca responsabilidade ambiental, pois as áreas de cinturão verde do município estão diminuindo cada vez mais. A fiscalização é feita através de denúncia, quando houver, ou de algum apelo ou notícia por redes sociais, conforme respondeu um dos vereadores do município que foram entrevistados.

As entrevistas surpreenderam pelo fato de a grande maioria dos entrevistados políticos mencionar que não há praticamente nenhum diálogo com a prefeitura local sobre temas de políticas públicas que resultem em um bem social e ambiental. Desta forma, é possível inferir que ambos os lados vivem isolados, muitas vezes sem concordar no que diz respeito a importantes temas do município, dentre eles as demandas sobre o meio ambiente. Conforme as entrevistas realizadas e a observação não participante, percebe-se que as redes de interesses necessitam de informações privilegiadas que antecedem a alguma licitação ou contrato e que resulte em ganhos financeiros e poder. Neste aspecto, os gabinetes servem em muitos casos para articulações políticas e empresariais, visto que

muitas dessas empresas privadas locais também auxiliam financeiramente nas campanhas eleitorais.

Conforme as respostas das entrevistas e das visitas realizadas, percebe-se sim que os grupos de interesses atuam de forma mais intensa nos gabinetes administrativos com agentes políticos e que há indícios que tenham ligações com empresas privadas antes dos certames de contratos e licitações. Em relação ao problema de pesquisa que questiona como se constroem e se articulam os diferentes grupos de interesses entre os agentes públicos e privados na gestão dos resíduos sólidos domésticos do município, as evidências encontradas também apontam para as altas quantidades de resíduos sólidos urbanos que são enviados diariamente para o aterro sanitário, os custos anuais das operações ambientais, enquanto a Cooperativa de Catadores e Recicladores (Coomcat) do município é subutilizada.

O termo “subutilizada” neste aspecto remete ao poder de triagem da própria Cooperativa, pois esta carece de mais atenção do Poder Público local operando num local com espaço restrito que dificulta a sua performance, os recursos financeiros anuais são baixos comparados ao que se investe nos contratos e licitações das empresas privadas e também em relação a um dos fatores mais importantes, ou seja, da própria Cooperativa qualificar-se ainda mais para treinar e levar informações ambientais sobre a correta coleta seletiva em todos os bairros a fim de diminuir a mistura dos resíduos sólidos domésticos. Uma vez conseguindo tal feito, por consequência natural, aumenta o poder de triagem dos resíduos, diminui a contaminação dos mesmos pela mistura errônea que ocorre nas residências e assim serão transportadas menores quantidades de resíduos ao aterro sanitário, diminuindo os custos ambientais anuais.

No ano de 2017, o município gastou com todas as operações de gestão dos resíduos sólidos urbanos em torno de R\$ 8.957.309,88 e no ano de 2019 foram gastos em torno de R\$ 10.204.306,74. Percebe-se então um crescente passivo financeiro em relação aos gastos municipais com a gestão de resíduos sólidos urbanos e que são resultantes do aumento na geração de resíduos que são encaminhados a destinação final, sobretudo dos resíduos sólidos domésticos. Outra relevante questão é que comparando os gastos anuais acima citados (tabelas de custos em anexo) com o investimento que é destinado a Cooperativa de Catadores e Recicladores (Coomcat), em torno de R\$ 51.055,35 mensais,

torna-se outra evidência de que a relação com a Cooperativa necessita de melhorias e de maiores investimentos.

Os maiores gastos são com as empresas privadas e contratadas/licitadas, quando deveríamos ter maiores investimentos na Cooperativa local, a fim de ter maior poder de triagem, gerando mais empregos, mais renda aos cooperados e estes deveriam ainda atuar de forma mais próxima na comunidade local com programas de educação e conscientização ambiental. A própria PNRS propicia que as Cooperativas tenham mais participação nos processos de reciclagem, reaproveitamento de resíduos e nas questões de educação ambiental, então se tornam necessários maiores investimentos neste local, dando mais atribuições e responsabilidades aos profissionais, no que diz respeito aos temas ambientais. Essa ação deve gerar mais integração social, mais postos de trabalho para novos cooperados e mais renda às famílias dos catadores e recicladores. Desta forma, eles poderiam fazer trabalhos mais ativos nos bairros, promovendo mais informações juntos às famílias, de porta em porta, orientando e repassando informações sobre as diferentes classes de resíduos e quais são as corretas destinações finais de cada classe.

Referências

BARBIERI, José Carlos. Gestão Ambiental Empresarial: Conceitos, Modelos e Instrumentos. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi; CAIXETA-FILHO, José Vicente. Logística Ambiental de Resíduos Sólidos. São Paulo: Atlas, 2011.

BENTLEY, Arthur F. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Chicago: The University of Chicago Press, 1908.

BONETI, L. W. Políticas Públicas por Dentro. Ijuí (RS): Unijuí, 2007.

BRANCALEON, Brigida Batista et al. Políticas Públicas: Conceitos Básicos. Material Didático para Ensino à Distância. USP. 2015.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: Promulgada em 5 de Outubro de 1988. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL, Estatuto da Cidade. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. Manual do Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF: Senado Federal, 2017.

BRASIL. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, DF: Senado Federal, 2010.

CAVALCANTE, Maria Madalena de Aguiar. Gestão Ambiental: Desafios e Possibilidades. Curitiba: Ed. CRV, 2014.

HAWKEN, Paul; LOVINS, Amory; LOVINS, L. Hunter. Capitalismo Natural: Criando a própria Revolução Industrial. São Paulo: Cultrix, 2007.

LEITE, Paulo Robert. Logística Reversa: Meio Ambiente e Competitividade. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

LEONARD, Annie. A História das Coisas: Da Natureza ao Lixo, o que Acontece com Tudo que Consumimos. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2011.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Estilos de Implementação: Ampliando o Olhar para Análise de Políticas Públicas. EnAPG, Salvador, 2008.

MARQUES, Eduardo Cesar. Redes Sociais e Poder no Estado Brasileiro: Aprendizados a partir das Políticas Urbanas. RBCS, v. 21, n. 60, fev. 2006.

MEIER, K. G.; NEDELMAN, B. Theories of Contemporary Corporatism Static or Dynamic? In: P. Schmitter e G. Lehmbruch (orgs). London: Sage Publications (1979).

NOGUEIRA, Carolina Flávia de Alvarenga. Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Coleta Seletiva e seus Atores – O Caso do Distrito Federal. Revista Brasileira de Direito, p.106-115, 2014.

RIO GRANDE DO SUL, Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Rio Grande de Sul 2015-2034 (PERS/RS). Disponível em: <http://www.pers.rs.gov.br/arquivos/ENGB-SEMA-PERS-RS-40-Final-rev01.pdf>

SANTA CRUZ DO SUL, Manual de Contextualização sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos em Santa Cruz do Sul. Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS, 2017.

SANTA CRUZ DO SUL, Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos em Santa Cruz do Sul. Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS, 2013.

SANTA CRUZ DO SUL, Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos em Santa Cruz do Sul. Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS, 2018.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

TRONCO, Giordano B. O Guia de Políticas Públicas para Estudantes e Gestores. 1ª ed. Porto Alegre: Jacarta Produções, 2018.

ST2

ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A sessão discutiu proposições teóricas relevantes para a compreensão dos processos de desenvolvimento regionais atuais bem como das premissas de ação política com relação a eles. Tópicos considerados incluem, mas não estão limitados ao seguinte: Atualidade dos chamados clássicos do planejamento regional e, conseqüentemente, dos diferentes intérpretes/abordagens das questões regionais (estruturalistas, marxistas, desenvolvimentistas, “neodesenvolvimentistas”, entre outros); Inovações teórico-metodológicas contemporâneas pertinentes aos estudos do desenvolvimento regional; Análises relativas à territorialidade de relações sociais, políticas, econômicas, culturais e ambientais; Reflexões críticas sobre aspectos normativos e/ou ético-políticos sobre as concepções de desenvolvimento regional predominantes; Novas formas de coordenação política e as redes de políticas públicas no território; Estudos mediáticos regionais; Cidade e território.

Inovação Tecnológica, Institucionalismo Econômico e *Path Dependence*: Uma Proposta Teórico-Metodológica para Análise de Políticas de Inovação

Vonia Engel [1], Cidonea Machado Deponti [2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

Resumo: O objetivo deste artigo é discutir teoricamente a inovação tecnológica a partir da ótica do institucionalismo econômico, mais precisamente a partir da do conceito da *path dependence*. Busca-se compreender em que medida a Nova Economia Institucional pode ser utilizada para a análise do papel das Instituições formais e informais no processo da inovação tecnológica. Para tanto, construiu-se uma estrutura analítica sobre a *path dependence* baseada em Hoff (2011). Conclui-se que a proposta teórico-metodológica sugerida nesse trabalho, permite analisar a políticas de inovação a partir do conceito de *path dependence*. No entanto, verificou-se que há continuidade de padrões de dependência, constituídos a partir de um conjunto de fatores interligados, tais como: formulação e implementação das políticas de incentivo à inovação, sistema educacional e questões econômicas.

Palavras-chave: instituições; economia institucional; políticas públicas de inovação tecnológica.

Introdução

A importância da compreensão do papel das instituições, bem como as mudanças que se relacionam com elas, implica na análise da interação entre os organizadores (jogadores) e o conjunto institucional (regras do jogo). Pode-se, ainda, a partir desse entendimento, compreender a complexidade das interações entre as organizações e o processo produtivo. Essa existe na medida em que as relações de troca migram da pessoalidade à impessoalidade (NORTH, 1992), razão pela qual se verifica a necessidade

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2018). Doutorado Sanduíche em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Algarve (2017). Professora do Curso de Administração e do Direito da Antônio Meneghetti Faculdade – AMF de Restinga Sêca. Email: vonia_engel@hotmail.com.

² Professora e Pesquisadora do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR/UNISC. Professora Adjunta do Departamento de Ciências Econômicas – UNISC. Doutora em Desenvolvimento Rural – UFRGS. Pós-Doc Sociologia do Desenvolvimento – UFRGS. Email: cidonea@unisc.br.

da criação de aparatos institucionais. A presente análise trata da Nova Economia Institucional (NEI), sob a ótica de Douglass North (1992), sob as abordagens da *path dependence* e da inovação tecnológica.

A chave do problema econômico, de acordo com North (1990), reside exatamente nas regras ou nos arranjos institucionais que estimulam ou inibem as atividades de inovação tecnológica. Estudar o desenvolvimento econômico significa estudar o desenvolvimento institucional, já que os indivíduos interagem a partir de regras formais e informais. Somente a partir do surgimento das referidas regras, torna-se possível entender como as sociedades estão organizadas. Assim, a história das sociedades está na evolução de suas matrizes institucionais decorrentes de consequências econômicas, políticas e sociais, tendo-se como conceito essencial de uma dinâmica institucional a *path dependence*.

Metodologicamente procurou-se construir uma abordagem teórico-metodológica que permitisse analisar a política de inovação com base na *path dependence*. Para tanto, utilizou-se de uma adaptação da estrutura analítica de Hoff (2011). Assim, esse artigo, além da introdução, está dividido nas seguintes seções: na primeira discute-se teoricamente o institucionalismo econômico e suas vertentes teóricas; a segunda apresenta o institucionalismo econômico e a *path dependence*. E, por fim trata-se do conceito da *path dependence* e sua estrutura analítica para apreciação da política de inovação.

O Instituições e Desenvolvimento Econômico

Para North (1994) as instituições, sejam elas políticas ou econômicas, formam a estrutura de incentivos da sociedade. Portanto, o desempenho se torna uma decorrência dessas e dos estímulos à inovação e à eficiência. Para o autor as instituições possuem uma importância fundamental pela própria imposição das regras que agem como um mecanismo de coordenação que tornam viável que uma economia funcione, tornando os comportamentos mais previsíveis. Na visão de North (1994) elas são responsáveis pelo desempenho econômico e influenciam o conjunto de escolhas dos agentes, determinando os custos de transação e de produção e a rentabilidade do desenvolvimento da atividade econômica. Assim sendo, os custos de transação ocorrem devido ao fato de as trocas serem realizadas em um ambiente complexo e incerto.

Ao longo do tempo, as instituições ineficientes são eliminadas e as eficientes sobrevivem, havendo, assim, evolução gradual da economia, da política e da organização social. O termo eficiente é utilizado para indicar condições nas quais o conjunto existente de restrições irá produzir crescimento econômico. Os indivíduos foram, ao longo do tempo, construindo regras de comportamento que reduziram os custos de transação (NORTH, 1990).

A ausência de regras fez com que os indivíduos buscassem defender os seus bens, seu trabalho e, até mesmo, interferir no direito dos outros, mesmo que para atingir seus objetivos tivessem que usar de violência. Por isso, para North (1990) é necessário o aparato institucional de cada sociedade, pois é a partir desse que se constituem regras formais capazes de estabelecer mecanismos para fazê-las cumprir. As instituições restringem o comportamento predatório dos indivíduos (NORTH 1990), tornando sua compreensão um fator importante para entender o processo de mudança social e econômica. O autor destaca a sua compreensão sobre as instituições informais.

As instituições informais compõem [...] a herança cultural de uma sociedade, e surgem para coordenar o processo de trocas entre os indivíduos. Elas podem ser: (i) extensões, elaborações e modificações de regras formais; (ii) normas de comportamento socialmente sancionadas; e (iii) padrões de conduta que se fazem valer a partir de mecanismos internos de sanção. (NORTH, 1990, p. 40).

As instituições formais não podem desconsiderar o caráter persistente das informais, que vão ter um papel importante, de forma incremental, na maneira como as primeiras evoluem. O Institucionalismo é utilizado para o entendimento e a explicação das interações que ocorrem entre os indivíduos. Seu foco é a ação e a influência das instituições nas questões políticas, enfatizando o papel do Estado. É, ainda, uma ferramenta para estudo e para a compreensão da sociedade. O funcionamento e a efetividade das instituições permitem entender uma série de funções sociais, políticas, econômicas e culturais, por meio das quais é regulado o comportamento do indivíduo (NORTH, 1994).

O desenvolvimento regional pode ser visualizado a partir das instituições. Apoia-se na ação política por intermédio do Estado como agente para chegar-se a esse objetivo, com a ideia de que as essas instituições e as suas mudanças afetam a economia (NORTH, 1994), sendo influenciadas pelas incertezas que resultam da interação humana. As

organizações políticas e econômicas são fundamentais para o desenvolvimento, constituindo-se nas regras do jogo, vistas, juntamente com os empresários, como os jogadores. Por essa lógica, o contexto histórico das instituições é um fator importante a ser considerado na constituição da capacidade de tomada de decisão e na trajetória percorrida ao longo do tempo, condicionando seus processos decisórios (NORTH, 1994).

Assim, destaca-se que uma abordagem analítica que pretenda utilizar o institucionalismo se torna mais relevante a partir da inclusão da discussão do conceito da *path dependence*. Justifica-se essa abordagem por ser uma ferramenta que pode contribuir na compreensão do processo econômico, pois esse conceito envolve disputas, conflitos e incertezas (CONCEIÇÃO, 2001).

Já a trajetória orienta as direções que as inovações serão efetivadas no decorrer do percurso. Essa se refere às escolhas feitas ao longo do caminho, condicionando-se em uma dependência da trajetória, ou seja, na *path dependence* (DOSI, 1982). Logo, a inovação vai “depende” do percurso e dos conhecimentos acumulados. Para Dosi (1982), a incorporação da tecnologia tem como principal objetivo a sobrevivência no mercado, que é cada vez mais competitivo. Procura-se, a partir da tecnologia, novas combinações, seja nos processos ou na produção de um produto. Assim, essa passa a assumir um caráter dinâmico no processo de desenvolvimento econômico.

Contudo, analisando sob a perspectiva da adoção da racionalidade limitada, a inovação é defendida como um determinante no processo da dinamização da economia, ficando essa como um produto social e não apenas de cunho econômico. A ênfase de Nelson e Winter (1982) está nas rotinas inovadoras que, para eles, são um conjunto de técnicas através das quais as mercadorias são produzidas. Credita-se às rotinas a memória das organizações que vai ser influenciada positivamente pela repetição e experimentação. Essa repetição vai influenciar na estrutura do processo das mudanças das organizações (NELSON; WINTER, 1982).

Para esses autores essas mudanças estão ligadas à difusão da tecnologia ou à mudança tecnológica. Ainda segundo Nelson e Winter (1982), a inovação é um processo que está associado à incerteza, tornando essenciais as estruturas institucionais. Afinal, são essas estruturas que vão poder ou não promover as mudanças tecnológicas. Essas, por sua vez, ocorrem pela experiência adquirida ao longo do tempo, caracterizando a *path dependence*. A importância da análise histórica reside no reconhecimento de que o

momento presente das instituições condiciona o seu desenvolvimento futuro e, assim sendo, o conceito da *path dependence* se vincula aos processos das mudanças institucional e tecnológica (NORTH, 1990).

As políticas de inovação tecnológica, no presente estudo, são as regras do jogo, representando uma espécie de *script* que influencia os atores sociais a realizarem determinadas ações (NORTH, 1990). Essa compreensão é importante, porque o contexto institucional brasileiro é complexo e as ações políticas e econômicas adotam perspectivas de inovação como estratégias de desenvolvimento.

O Conceito da *Path Dependence* e suas Estruturas Analíticas

O conceito da *path dependence*³ vem sendo utilizado na compreensão e no estabelecimento da trajetória das políticas públicas de inovação tecnológica. Este conceito origina-se na economia da tecnologia e desenvolve-se no campo da ciência política. É utilizado no entendimento da institucionalização dos processos decisórios dos governos ou no estabelecimento das trajetórias das políticas econômicas de um país, estado da federação, cidade ou outra unidade de análise (NORTH, 1990).

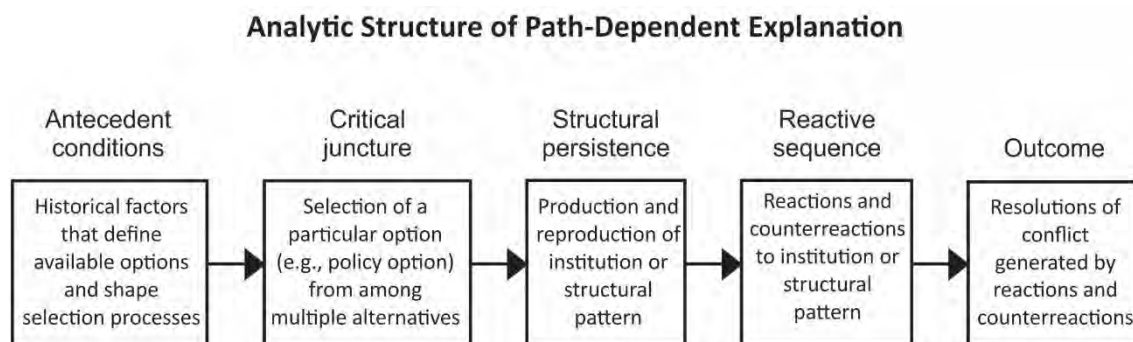
A *path dependence* ainda é aplicada para trabalhar com análises de dados, verificando-se como as decisões dos atores, acumuladas ao longo do tempo, podem influenciar (ou não) no futuro. Na proposta desse artigo, que visa a identificar a trajetória da política de inovação tecnológica, entendeu-se que a essa pode ser utilizada para dar suporte conceitual à constituição das políticas de inovação tecnológica, refletindo na constituição de incubadoras. Antes de entrar na especificação do estudo, buscou-se sua conceituação a partir da contribuição de autores que são referência no estudo da temática.

Para David (1998), a *path dependence* possui três níveis distintos. Versa o autor sobre as características do aprendizado tecnológico e das regras de conduta. É uma propriedade coletiva da descrição temporal de taxas agregadas de crescimento. Para o autor, a ela tem como conteúdo central uma propriedade dinâmica relacionada com processos irreversíveis e divisíveis. Pode ainda ser incorporada às análises econômicas, pois obtém resultados mais próximos da realidade. No entanto, o autor ressalta que as

³ *Path dependence*, o termo, é utilizado nesse estudo como dependência da trajetória. Na definição de North (1990) para compreender o presente é preciso entender o passado. Optou-se por denominar a *path dependence* em função de sua tradução como dependência de trajetória.

escolhas feitas podem resultar em mudança de trajetória. A contribuição de Mahoney (2001) para a *path dependence* discorre das discussões sobre trajetórias, estabelecendo uma estrutura analítica que a retrata por meio de cinco etapas.

Figura 1 - Estrutura analítica da path dependence



Fonte: MAHONEY, 2001, p. 113.

Essas etapas definem uma gama de opções disponíveis, nas quais o autor se refere a uma conjuntura crítica, levando à criação de padrões institucionais que tendem a perdurar ao longo do tempo. As etapas descritas por Mahoney⁴ (2001) iniciam o processo pelas condições antecedentes e fatores históricos que definem opções viáveis e moldam os processos de seleção. Conjuntura crítica refere-se, portanto, à escolha de uma opção em particular entre múltiplas alternativas. Persistência estrutural trata da produção de padrões institucionais ou estruturas concretizadas na conjuntura crítica, sendo difícil a reversão dos efeitos das escolhas realizadas.

Já a sequência reativa são reações e contrarreações aos padrões institucionais ou estruturais que estabelecem uma sequência, ligando eventos que podem ocorrer de forma independente dos produzidos inicialmente. Os resultados esperados, por sua vez, dizem respeito às soluções de conflitos gerados pelas reações e contrarreações das instituições (MAHONEY, 2001).

Mahoney (2001) reforça a importância da conjuntura crítica como fator fundamental para a análise da *path dependence*, podendo ocorrer em duas situações. São elas: 1) nos pontos de escolha, nos quais existem duas ou mais alternativas. Se não existirem alternativas, igualmente não existirão momentos críticos; ou 2) uma vez selecionada uma

⁴ Tradução livre de Mahoney (2001).

opção, torna-se progressivamente difícil voltar ao ponto inicial. Salienta-se que depois de ocorrido o momento crítico, os processos subsequentes são determinados, reproduzindo-se condições conjunturais sem que haja uma ocorrência de suas causas.

Na compreensão de Hansen (2002), a *path dependence* ocorre quando uma decisão é tomada em momentos subsequentes, encorajando a continuidade na forma de um limitante na escolha original. Um exemplo dá-se quando uma decisão mais atual é reforçada por uma decisão prévia do momento anterior (passado), tendo essa influência no desenvolvimento de eventos futuros. O efeito da *path dependence* ocorre quando uma decisão prévia reforça a si mesma; quando ela determina, em parte, o desenvolvimento de eventos futuros.

Para Hacker (2002) a *path dependence* ou o processo de dependência da trajetória são comuns na política, pois cria ou encoraja a criação de organizações. Isso também porque uma política incorpora compromissos de longa duração com beneficiários e aqueles que em torno deles estruturam decisões organizacionais. Assim, as instituições e as expectativas que uma política cria são, por necessidade, densamente entrelaçadas com as características mais amplas da economia e da sociedade, criando redes interligadas de instituições complementares.

Outras abordagens reforçam o conceito da *path dependence*, tal como em Kato (1996), para o qual a utilização do conceito explica as políticas comparadas, sendo que uma questão histórica determinaria as variações no andamento das políticas futuras. No entanto, a *path dependence* é mais ampla, pois quando um país começa uma trajetória, há custos muito elevados para que possa retornar ao ponto inicial. Assim, quando uma trajetória é escolhida, é improvável que seja alterada. Existem outros pontos de escolha ao longo do caminho, mas esses são barrados pelos arranjos e pelo posicionamento das instituições (LEVI, 1997).

Para Hoff (2011) a *path dependence* é importante e, ao mesmo tempo, complexa. Em seu entendimento, ela pode ser uma ferramenta de auxílio aos estudos que utilizem técnicas qualitativas, pesquisa histórica do tipo de observação documental e pesquisa oral. Para isso, depois de revisitar vários autores que tratam desse conceito, conforme descrito na figura de estrutura analítica para estudo de fenômenos *da path dependence*, a autora propõe uma estrutura que pode ser utilizada na identificação do seu processo. Para isso, são apresentados sete passos e uma nova estrutura analítica para os estudos da *path*

dependence:

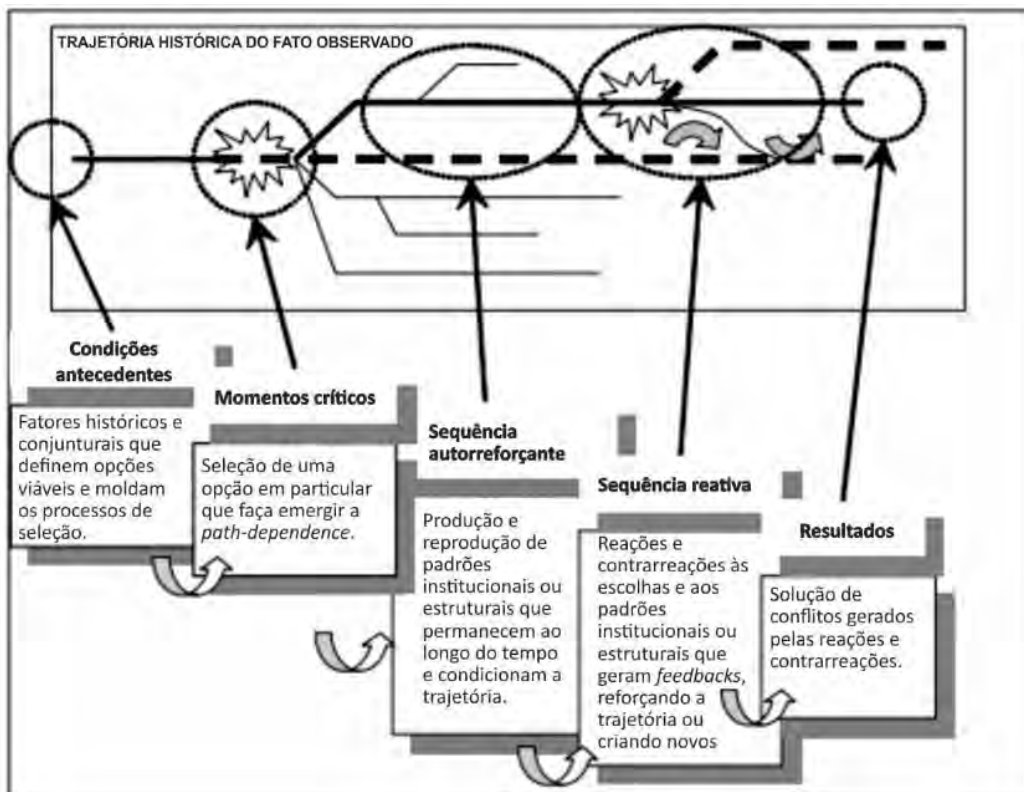
a) construir a trajetória histórica que leva ao fato observado; b) identificar as condições antecedentes, leis gerais e outros elementos da conjuntura existente no âmbito da inserção do fato, que possam contribuir para o surgimento de momentos críticos para a formação da *path dependence*; c) identificar, ao longo da trajetória, os momentos críticos que levam a escolha que fazem emergir uma trajetória dependente; d) testar os momentos de escolha, utilizando-se a análise contra factual, visando identificar os momentos realmente críticos. (HOFF, 2011, p. 25-26).

Para a autora esses passos são relevantes para a análise da *path dependence*. Além dos quatro passos apontados, sugere ainda mais três:

e) a partir das escolhas, observar a formação de elementos institucionais e estruturais que contribuam para o condicionamento da trajetória, ou seja que gerem sequência [*sic*] auto-reforçante [*sic*]; f) identificar as sequências [*sic*] reativas oriundas da escolha e da formação dos elementos institucionais e estruturais que servem de feedback positivo ou negativo ao processo, permitindo ratificação do caminho ou o surgimento de novos momentos críticos; g) descrever os resultados finais observados a partir da solução dos conflitos surgidos na fase das sequências [*sic*] reativas. (HOFF, 2011, p. 25-26).

A estrutura proposta por Hoff (2011), a partir da listagem desses sete passos, serviria como um guia para a identificação e a análise da *path dependence*. Além disso, Hoff (2011) criou uma estrutura analítica que busca facilitar a visualização e a compreensão dessa análise. Essa é apresentada na sequência, como Figura 02. O propósito é o de demonstrar passo a passo como poderia ocorrer o fenômeno. Assim, aponta as condições antecedentes, que seriam fatores históricos e conjunturais que definiriam as opções viáveis que moldariam os processos de seleção.

Figura 2 - Estrutura analítica para o estudo de fenômenos path dependence



Fonte: HOFF, 2011, p. 26 com base em ARÓSTEGUI (2006), DAVID (1998), DOSI (1997), NELSON (1994), GOLDSTONE (1998), GEELS (2002;2004), GREENER (2005), MAHONEY (2000;2001), NELSON E WINTER (1982), PUFFERT (2001), RUTTAN (1998; 1997), SCOTT (2001) e TORFING (1999).

O momento crítico, na concepção de Hoff (2011), seria a seleção de uma opção em particular que faça emergir a *path dependence*. Contudo, destaca que esse fator não está estático ou pré-determinado, podendo se referir a qualquer fator. No entanto, o escolhido para estudo para ser considerado um momento crítico precisa ter uma reação. Esse se refere ao que a autora descreve como sendo a sequência autorreforçante. Sua ocorrência está ligada a produção e a reprodução de padrões institucionais ou estruturais que permanecem ao longo do tempo e condicionam a trajetória. Sequência reativa, para Hoff (2011), é a reação e a contrarreação às escolhas e aos padrões institucionais que geram os *feedbacks*, reforçando a trajetória ou criando novas. Por fim, os resultados remeteriam a solução de conflitos gerados pelas reações e contrarreações.

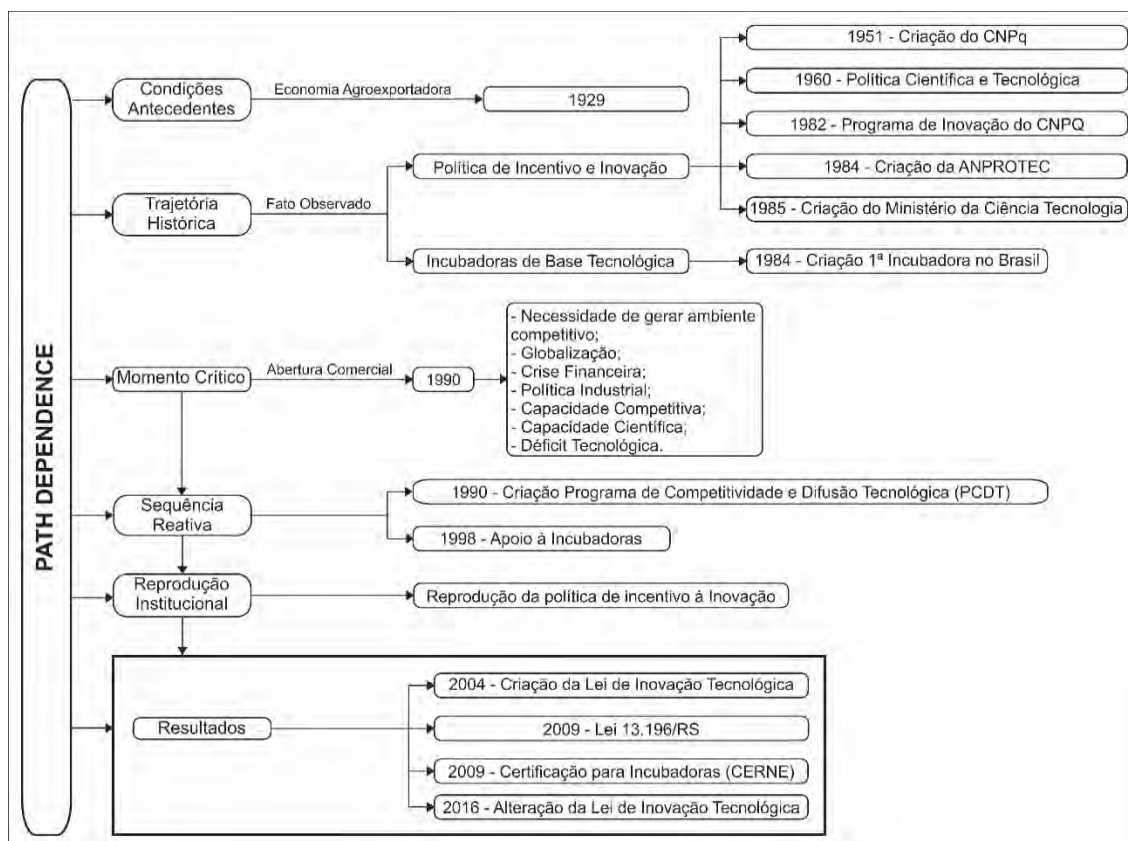
A partir deste momento serão apresentadas as escolhas realizadas para a construção de uma estrutura teórico-metodológica que permita analisar a política de inovação através da *path dependence*. Tal estrutura foi desenvolvida como aporte teórico-metodológica na tese de Engel (2018). Assim, apresenta-se a estrutura criada pela autora mediante a qual se poderão realizar outros estudos.

Para a construção da figura que se julgou pertinente para esse estudo identificou-se a trajetória histórica que levou aos fatos observados. Esses foram as políticas de incentivo à inovação tecnológica, concentrando-se a análise na Lei Nacional de Inovação, nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, e a Lei Estadual nº 13.196, de 13 de julho de 2009, e as influências dessas nas incubadoras de base tecnológica do Rio Grande do Sul.

Ainda se identificou as condições antecedentes, leis gerais e outros elementos da conjuntura econômica que poderiam contribuir para o surgimento da *path dependence*. Para identificação dos elementos de conjuntura foi realizada a caracterização da história da política econômica brasileira no período de 60 anos. Adotou-se a pesquisa bibliográfica, percorrendo momentos históricos que pudessem levar a compreensão da economia brasileira e suas implicações na política de incentivo a inovação tecnológica.

Por fim, buscou-se identificar, ao longo da trajetória, o momento crítico que levou às escolhas que fazem emergir uma trajetória dependente. Esta etapa, além da pesquisa bibliográfica, contou com a entrevista à sete organizações: a Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SDECT); a Fundação de Ciência e Tecnologia (CIENTEC); a Fundação de Amparo à Pesquisa do estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS); o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); o Serviço nacional de Aprendizagem Industrial do Rio Grande do Sul (SENAI-RS); a Rede Gaúcha de Incubadoras de Empresas e Parques Tecnológicos (REGINP); e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Comunicação (MCTIC). Essas tiveram como objetivo compreender se o que é observado ao longo da história da economia brasileira tem efeito ou não nas decisões da política de incentivo a inovação tecnológica. A estrutura aqui criada, cabe ressaltar, pode ser utilizada para outras análises, com diferentes recortes espaciais ou temporais.

Figura 3 - Estrutura analítica do processo de path dependence na constituição das políticas públicas de incentivo à inovação tecnológica no Brasil e no RS



Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados da pesquisa de Engel, 2018.

A estrutura analítica proposta por Hoff (2011) contribui na identificação da trajetória histórica dos fatos observados, facilitando a compreensão da *path dependence*. Nesse estudo, serviu como base para a construção de uma nova estrutura que fosse capaz de demonstrar a trajetória da economia brasileira e a construção da política pública de inovação tecnológica, facilitando assim a exploração das informações e dos dados levantados. Contudo, chama a atenção que a escolha do momento crítico vai estabelecer a direção de uma determinada mudança, mas também excluir outra. Saliencia-se, ainda, que esse momento pode se referir a um período mais longo ou mais curto, que durante o processo vai deixar um legado que conduzirá para uma determinada sequência autorreforçante.

A partir da estrutura analítica de Hoff (2011), procura-se estabelecer o entendimento das instituições (as regras do jogo) na formação das incubadoras gaúchas (os jogadores), buscando a compreensão a trajetória da política de inovação tecnológica e suas ações no processo de difusão da tecnologia a partir da forma como as incubadoras se constituíram. O intuito é o de analisar se o processo de desenvolvimento das incubadoras gaúchas de inovação tecnológica, no período de 1990 a 2015, caracteriza-se

pela continuidade e reprodução de padrões de dependência das políticas públicas de apoio ao setor ou se apresenta características de ruptura e de autonomia.

Assim, para obter subsídios para a compreensão das políticas públicas, vistas como as regras do jogo, esse estudo buscou compreender as de incentivo à inovação tecnológica e as organizações responsáveis pela sua criação. Também buscou compreender o papel dos jogadores (as incubadoras) no atual panorama da inovação tecnológica no Brasil. Ressalta-se, a partir da concepção teórica dos neoschumpeterianos, que as instituições são decisivas para a emergência de novos paradigmas tecnológicos que dão suporte ao ambiente institucional.

Para isso, a pesquisa contou também com a realização de nove entrevistas nas incubadoras de base tecnológica instaladas no Rio Grande do Sul. Os critérios para a escolha foram definidos a partir do corte temporal de 1990, por se entender que esse período foi crucial para o país em relação a sua economia e também por ser considerado a sequência reativa ao momento crítico.

Para a análise dos dados das incubadoras foi criado o seguinte código: ICT1 para a primeira incubadora entrevistada, do município de Porto Alegre; ICT2 para a segunda incubadora, de São Leopoldo; ICT3 para a incubadora do município de Novo Hamburgo; ICT4 para a do município de Pelotas; ICT5 para outra, de Porto Alegre; ICT6, para a presente em Santa Cruz do Sul; ICT7 para a estabelecida em Ijuí, ICT8, para a de Lajeado; e ICT9, para a incubadora presente no município de Canoas.

Para isso, procurou-se a análise da inovação tecnológica sob a ótica dos neoschumpeterianos, para quem as inovações tecnológicas provocam uma rede institucional compatível com as novas tecnologias. As mudanças institucionais e tecnológicas caracterizam a *path dependence* e são relevantes para trajetória econômica histórica.

Na Figura 03 apresenta-se o processo histórico e as instituições formais, na ação das organizações que influenciaram a manifestação da *path dependence* nas políticas do Brasil e do Rio Grande do Sul. A Figura 03 apresenta também a sistematização de informações relevantes para o estudo, como os acontecimentos históricos ocorridos no país, os quais poderão explicar a atual realidade da política de inovação tecnológica no Brasil e no Rio Grande do Sul. Ressalta-se que a trajetória brasileira dessa política percorreu um longo caminho, conforme já referido anteriormente. Contudo, buscou-se

alternativas para diminuir o *déficit* tecnológico, sendo uma dessas alternativas a constituição da Lei nº10.973 de Inovação, em 2004, para o Brasil, e a Lei nº13.196, de 2009, para o Rio Grande do Sul. A constituição de uma Lei não garantiu a redução do *déficit* tecnológico.

A partir das informações apresentadas, buscou-se compreender como as organizações entrevistadas percebem as políticas públicas de incentivo à inovação tecnológica no contexto do Brasil e do Rio Grande do Sul. Além disso, analisa-se como identificam as oscilações da economia brasileira e como estas interferem ou não nas decisões de criação, de implementação ou de manutenção da inovação tecnológica. Buscou-se saber se as percepções dos entrevistados identificam o país e o Estado como dependentes tecnologicamente ou não. Por fim, buscou-se identificar a visão dos entrevistados em relação ao papel das incubadoras na perspectiva do desenvolvimento econômico.

Considerações

As construções teóricas advindas do aprofundamento da compreensão da Nova Economia Institucional, que inspiraram a pesquisa junto às organizações e às incubadoras fundamentam as argumentações do estudo. Assim, identificou-se a existência de uma dependência de trajetória no processo de desenvolvimento das incubadoras gaúchas de inovação tecnológica e das políticas públicas de apoio à essa inovação. O conceito da *path dependence*, de acordo com a teoria analisada, vem sendo utilizado para ancorar o percurso das políticas públicas de inovação tecnológica, sendo empregado, ainda, para definir os nortes da institucionalização dos processos decisórios dos governos. Nesse sentido, as mudanças institucionais e tecnológicas são a chave para a evolução social e econômica. Ambas poderiam exibir características da *path dependence*. É possível concluir, então, que ela explica a predisposição a mudanças para alterar ou não os padrões já existentes. Assim, o contexto histórico é importante para o entendimento das escolhas atuais que irão interferir no futuro das instituições e das políticas públicas a serem formuladas e implementadas a partir desse cenário.

Desse modo, as políticas públicas de incentivo à inovação tecnológica, entendidas como o conjunto de ações de governo que irão produzir efeitos específicos, são capazes de equacionar os contornos por meio dos quais o desenvolvimento e a promoção da

inclusão social serão possíveis. Nesse cenário, o importante papel do Estado reflete as opções adotadas na formulação dessas políticas, que devem revestir-se de eficácia, de eficiência e de efetividade para que conduzam o processo de transformação do conhecimento científico em tecnologia. A perspectiva de mudança tecnológica e de comportamento das organizações justificam a existência e o papel imprescindível das incubadoras de base tecnológica.

Conclui-se que a proposta teórico-metodológica sugerida nesse trabalho, permite analisar a políticas de inovação a partir do conceito de *path dependence*. Pois verificou-se que não ocorre a ruptura de padrões de dependência das políticas de inovação tecnológica nas incubadoras, pois elas conduzem a reprodução da sistemática existente, dando continuidade às políticas pré-estabelecidas. Dessa forma, deixa-se como sugestão a realização de outras pesquisas para a verificação da *path dependence* também em outros estados do país, possibilitando a ampliação de estudos futuros.

Referências

BHASKAR, R. **Uma Teoria Realista da Ciência**. Niteroi: UFF, 2000.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 10 dez. 2017.

CONCEIÇÃO, O. A. C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser/Teses FEE, nº 01, 2001.

DAVID. P. A. Clio and the economics of QWERTY. **The American Economic Review**, v. 75, n. 2, p. 332-337, 1998.

DOSI, G. Technological paradigms and technological trajectories: a suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. **Research Policy**, vol. 11, nº 03, p. 147-162, jun. 1982.

ENGEL, Vonia. **Institucionalismo econômico e políticas de incentivo à inovação no contexto das incubadoras tecnológicas no Rio Grande do Sul**. 270 f. : il. ; 30 cm. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2018.

GREENER, I. Understanding NHS Reform: The Policy-transfer, Social Learning and Path dependency Perspectives, **Governance**, vol.15, nº 02, p. 161–184, 2005.

HACKER, Jacob. **The Divided Welfare State**: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

HANSEN, R. Globalization, embedded realism, and path dependence: the other immigrants do Europe. **Comparative Political Studies**, v. 35, n. 3, p. 259-283, Apr 2002.

HOFF, D. N. A história importa: proposta de estrutura analítica para o estudo de path-dependence. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 32, nº 01, p. 07-30, jun. 2011.

KATO, Junko. Institutions and rationality – Three Varieties of Neo-Institutionalists. **British Journal of Political Science**, vol. 26, p. 553-582, 1996.

LEVI, M. A model, a method and a map: rational choice in comparative analysis. In: LICHBACH, M. I.; ZUCKERMAN, A. **Comparative politics**: rationality, culture and structure. New York: Cambridge University Press, 1997.

MAHONEY, J. Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. **Studies in Comparative International Development**, v. 36, nº 01, p. 111-141, 2001.

NELSON, R. R; WINTER, S. G. **An evolutionary theory of economic change**. Cambridge, MA, EUA: Harvard University Press, 1982.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, EUA: Cambridge University Press, 1990.

_____. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

_____. Economic Performance through Time. **American Economic Review**, v. 84, pp. 359-368, 1994.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.196 de 13 de julho de 2009. Estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, define mecanismos de gestão aplicáveis às instituições científicas e tecnológicas do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, nº 132, Porto Alegre, 14 jul. 2009. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/>

arquivos/13.196.pdf. Acesso em: 17 nov. 2017.

Repensando a centralidade urbana: o papel dos bairros na regeneração da cidade contemporânea.

Gilson Ditzel Santos ¹, Marcos Júnior Marini ²,
Mauro Fernando Normberg Böhm ³, Miguel Ângelo Perondi ⁴

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 2

Resumo: Com este artigo, pretende-se contribuir na discussão sobre a construção do espaço da cidade contemporânea, analisando alguns problemas recorrentes e buscando possíveis encaminhamentos. Especificamente, pretende-se: repensar a noção de centralidade, sua importância no desenho urbano e possíveis alternativas; repensar a cidade com a lógica de rede, com os bairros como seus nós; buscar soluções sustentáveis de funcionamento urbano e de recuperação espacial e produtiva local. O ensaio realiza uma revisão de literatura, relacionando ideias que poderiam ser reavaliadas e combinadas, para auxiliar em ações reflexivas e proativas de melhoria da cidade.

Palavras-chave: Centralidade; Planejamento de bairro; Regeneração Urbana; Planejamento urbano; Desenvolvimento urbano sustentável.

1. INTRODUÇÃO

As cidades, de modo semelhante aos organismos vivos, são geradas em processos dinâmicos, numa construção coletiva que age em constante mutação. As forças que atuam nessa construção tem origens, interesses e intensidades variadas. Ações de indivíduos, de governos e de organizações privadas se entrelaçam, numa complexa rede. As relações entre esses atores também são dinâmicas, por vezes contraditórias e dão margem a bastante controvérsia. Constantemente, os cenários mudam e dependeriam das condições específicas de cada momento e lugar (VASCONCELLOS, 2018).

Atualmente, a maioria das pessoas vive em cidades, mas poucos são aqueles que questionam como as cidades são de fato construídas. Observamos a diversidade da cidade, onde construções antigas e novas, estruturas atuais e defasadas, formas bonitas

1 Doutor em Administração (USP), professor do PPGDR/UTFPR, Pato Branco – PR, Brasil. E-mail: ditzel@utfpr.edu.br.

2 Doutor em Tecnologia (UTFPR), professor do PPGDR/UTFPR, Pato Branco – PR, Brasil. E-mail: marini@utfpr.edu.br.

3 Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UTFPR, Pato Branco – PR, Brasil. E-mail: mauro.bohm@ifsc.edu.br.

4 Doutor em Desenvolvimento Rural (UFRGS), professor do PPGDR/UTFPR, Pato Branco – PR, Brasil. E-mail: perondi@utfpr.edu.br.

e feias, juntam-se às ruas, avenidas, praças, passeios, pontes, viadutos... numa constante transformação.

As interações entre as diversas forças e interesses, individuais e das organizações públicas e privadas, agem nessa rede complexa, onde estão focalizadas não apenas questões individuais, mas envolveriam a totalidade dos sistemas socioeconômicos e políticos: o Estado, o capital, o trabalho, a indústria, o comércio, a moradia, a busca por equipamentos e serviços. Essa rede de relações influenciará na forma de ocupação e de utilização do território e também, será influenciada por ela (VASCONCELLOS, 2018).

Com este artigo, pretende-se contribuir para a discussão a respeito dos problemas da cidade e de possíveis encaminhamentos. Especificamente, pretende-se rediscutir a noção de centralidade, sua importância e possíveis alternativas; pensar a cidade em rede, com os bairros como seus nós; buscar soluções sustentáveis de mobilidade e de recuperação espacial e produtiva local. Trata-se de um ensaio teórico, mas que busca através da análise reflexiva, propor ações inovadoras para a cidade.

2. MUDANÇAS NA CIDADE E DA CIDADE

No século XX, as cidades passaram por grandes processos de transformações. As cidades e os territórios passaram de organizações formais, relativamente simples, a espaços com estruturas extremamente complexas como nas atuais metrópoles ou megacidades (MARQUES; LEITE, 2008).

As reestruturações industriais ocorridas neste período, dentre outros fatores, foram as principais motivadoras dessas mudanças. Causadas pela “nova economia”, com características mais flexíveis e dinâmicas, geraram grandes impactos estruturais. Muitas cidades que até a década de 1970 eram consideradas cidades industriais, transformaram-se e poderiam ser redefinidas como “metrópoles pós-industriais” ou da “economia pós-fordista” (KRUGMAN, 1998; MARQUES; LEITE, 2008).

Nesse sentido, Porter (1995) aponta que a falta de planejamento estratégico global seria uma das causas de planos de desenvolvimento econômico, ineficientes e fragmentados. A solução para os problemas da cidade passaria pela criação de um modelo econômico que fosse coerente, dotado de locações e zoneamentos estratégicos, posicionando empreendimentos em locais favoráveis, que permitissem que eles fossem mais competitivos. Também aponta, que a principal estratégia que as cidades teriam a explorar, seriam as vantagens que seus próprios territórios ofereceriam.

Buscando o desenvolvimento territorial e a promoção econômica através das vantagens oferecidas pelas particularidades locais: os *clusters*, assim como os distritos industriais, os arranjos produtivos locais, os ambientes inovadores (*milieu inovador*) entre outras formas similares de organização econômica seriam formas de preparar o espaço local, integrando-o a rede (AMARAL FILHO, 2001).

Assim, entende-se que do ponto de vista urbanístico, esses esquemas são organizações econômicas e locacionais, inspiradores para a definição e o planejamento territorial. E ainda, percebem-se afinidades entre os termos, o *cluster* principalmente, com o tradicional termo utilizado na descrição de muitas típicas partes da cidade: os bairros. Tão caros aos urbanistas e pensadores da cidade.

3. A CIDADE EM CONSTRUÇÃO (OU EM MUTAÇÃO).

A globalização e o impacto das novas tecnologias tem provocado significativas mudanças nos contextos sociais, econômicos e culturais. Esses fenômenos são apontados como causadores das novas dinâmicas nas relações internacionais e conseqüentemente, transformadores da configuração territorial, tanto local, como regional e global. A maioria dos estudos aborda a temática, focando na hierarquização das cidades e na formação de redes sociais globais, tais como Castells (1998), Hall (1997) e Sassen (2008).

Autores como Borja e Castells (1997), Finkelievich (2001) e Jáuregui (2002), relacionam o processo de integração de cidades e/ou territórios a uma nova condição de centralidade, desempenhando um papel funcional de nó dentro dessa rede maior.

3.1. Centralidade, subcentralidade, novas centralidades...

Conforme Choay (1972), a centralidade seria a propriedade de uma cidade [ou território] de ofertar equipamentos, bens ou serviços a uma população que não lhe é própria. Essa definição teria sido proposta por W. Christaller, em 1933, na sua "Teoria dos Lugares Centrais".

A centralidade dependeria do poder de atração ou de difusão de um centro urbano ou de um equipamento polarizador, que poderia ser um centro cultural, financeiro, comercial ou administrativo. E, a centralidade resultaria da eficácia desse polo central e de sua acessibilidade (CHOAY, 1972).

A centralidade também poderia ser vista como a combinação de atividades econômicas, de funções administrativas e políticas, de representação coletiva e de prática

social, que exerceriam o controle e regulação da estrutura da cidade. O centro da cidade deveria reunir as funções comerciais, econômicas, políticas e ideológicas. Possibilitando a realização das necessidades que lhe estariam associadas (CASTELLS, 2000).

Percebe-se que a posição de centralidade não se vincularia necessariamente, ao centro geográfico de um território, nem teria o centro de uma cidade de coincidir com seu centro histórico.

O deslocamento de grandes complexos fabris e conseqüentemente, a obsolescência de grandes áreas residenciais, que vem ocorrendo desde meados do século XX, tem gerado descentralização e produzido um espaço periférico, onde a localização difusa das atividades aparece ao longo das vias de acesso. Esse fenômeno, como mostra Reis Filho (2006), seria o início da “separação da periferia urbana em relação à cidade central”. A nova dinâmica urbana se estabeleceria através das vias de transporte, mais especificamente, pelo uso do automóvel, que teria possibilitado o acesso aos novos espaços formados pela fragmentação da malha viária.

Para Dematteis (1998), essa dispersão poderia ocorrer através de três processos distintos: (a) o processo de contraurbanização, onde ocorreria a saída da população das grandes cidades em direção às menores; (b) o processo de periurbanização ou suburbanização, que em síntese, seria a expansão no sentido das periferias; e (c) o processo da difusão reticular, que conforme Indovina (1990), poderia ser entendido como a formação de novas centralidades, independentes dos grandes centros.

A formação de novas centralidades em difusão reticular, normalmente viria associada às novas formas de assentamento, também difusas, e à mobilidade individual motorizada. Essas iniciativas, determinariam a convergência de serviços privados em áreas dispersas. Grandes empreendimentos como hipermercados, shopping centers, edifícios de escritórios, grandes plantas industriais, entre outros polos de atração, instalar-se-iam junto de grandes vias ou em locais afastados e, concomitantemente, promoveriam a dispersão dos bairros residenciais.

Conforme Villaça (1998), essa nova dinâmica de estruturação espacial, privilegiaria a valorização imobiliária e fundiária, ocorreria a partir de diferentes estratégias de reconfiguração e alteração da paisagem urbana e natural.

Na contramão desses modelos, a policentralidade com compactação espacial urbana seria considerada uma estratégia para o desenvolvimento inteligente das cidades. As cidades mais compactas promoveriam a vivência e o trabalho em locais de maior

densidade, aumentando a interação com outros cidadãos, ao mesmo tempo que diminuiria a necessidade de fazer viagens individuais de carro ou de longa distância com transporte coletivo (VARMA, 2017).

Os planejadores urbanos e os formuladores de políticas, levando em conta essa mudança, poderiam criar novas políticas de planejamento que possibilitariam a implantação de ideais de cidades mais compactas, com densificação urbana e uso misto (VARMA, 2017).

3.2. Bairros: os novos e os existentes.

A questão do desenvolvimento sustentável vem ocupando políticos, profissionais e acadêmicos desde a década de 1990. Visando equilibrar os efeitos globais do crescimento humano e industrial. E, a busca do desenvolvimento sustentável agiria fundamentalmente, em três dimensões: a ambiental, a econômica e a social (ZHANG, 2018).

Os desafios da implementação desse desenvolvimento frequentemente apareceriam no nível local, como em cidades, territórios e povoações (CAMAGNI, 2002; ZHANG, 2018). Portanto, decisões de planejamento e desenvolvimento em nível local, gradualmente desempenhariam um papel significativo na busca da sustentabilidade local (THABREW *et al.*, 2009; RAUSCHER *et al.*, 2015).

Respondendo a essa preocupação política, muitas cidades em diferentes países adotaram o capítulo 28 da “Agenda 21”, muitas vezes conhecido como “Agenda 21 Local”: que passaria a orientar ações em escala local (ONU, 2002; ZHANG, 2018).

Essas diretrizes foram atualizadas em 2016, sendo adotadas pelos líderes mundiais, novos compromissos e padrões globais para o desenvolvimento sustentável, incluindo-se a Agenda 2030 e a Nova Agenda Urbana, onde as cidades e bairros sustentáveis teriam papéis destacados (SATTERTHWAITE, 2017).

O planejamento de bairros poderia ser facilitador do desenvolvimento sustentável em nível local. Por causa dos espaços disponíveis na escala das atividades humanas, uma cidade somente poderia ser considerada sustentável se seus componentes, principalmente bairros e locais de construção, atendessem a critérios de sustentabilidade (CHOGUILL, 2017).

Os bairros como unidades de básicas planejamento, sempre foram de particular interesse aos planejadores urbanos (ROHE, 2009). Por isso, muitas novas iniciativas de

planejamento de vizinhança tem sido desenvolvidas. Esse processo não seria exclusivo de países mais avançados, mas seria uma forma de lidar com questões sustentáveis locais, em muitos lugares (BOYKO *et al.*, 2006; SHARIFI *et al.*, 2013; VALENTIN *et al.*, 2000).

Mas, no processo de valorização dos bairros, principalmente na criação de novos bairros, também poderiam acontecer transições significativas e paradoxalmente, desafios à sustentabilidade: como o declínio do capital social, a excessiva expansão urbana, o congestionamento do tráfego, a deterioração ambiental, o declínio da cultura urbana, a supervalorização da terra e a desigualdade social. Constatações desse tipo, deixariam sob alerta a real sustentabilidade de muitas tipologias de bairros (ZHANG, 2018).

Por isso, tendo em mente a capacidade de permitir ações de planejamento sustentável dos bairros, mas com controle da densidade urbana e sem incentivar a excessiva expansão urbana, considera-se que seria mais viável investir na recuperação e consolidação dos bairros já existentes.

Para Jane Jacobs (2000, p. 52):

Sob a aparente desordem da cidade tradicional, existe, nos lugares em que ela funciona a contento, uma ordem surpreendente que garante a manutenção da segurança e a liberdade. É uma ordem complexa.

Além disso, conforme Duarte (2013), esses bairros já seriam possuidores de um “sentimento de localidade” pelos seus moradores, haveria ali um capital social e cultural. Sua formação dependeria não apenas de sua posição geográfica, mas também das relações entre as pessoas e o lugar. Poderia dizer-se que o bairro seria o lugar ao qual os moradores teriam consciência de pertencer.

Para Nakano (apud DUARTE, 2013, s.p.),

(...) o bairro é uma escala micro local – ou seja, território de vivência onde as pessoas moram e se relacionam, onde vivem o dia-a-dia, circulam, têm relação de vizinhança e convivem com problemas concretos que afetam seu cotidiano. O bairro não é limite administrativo: é uma entidade cultural e antropológica.

Nesse sentido, a mobilidade urbana adequada, uma melhor acessibilidade aos equipamentos e serviços e ainda, a possibilidade de maiores interações sociais através de espaços públicos de qualidade seriam algumas metas, que parece-nos, poderiam ser viabilizadas, de modo mais sustentável e plural, através da reciclagem e da renovação da infraestrutura urbana existente. Num processo de regeneração da cidade, começando pelos bairros degradados.

A ideia de Regeneração Urbana (RU) não é propriamente nova, tratando-se de um modo de pensar e construir o espaço da cidade (ROBERTS; SYKES, 2000).

A RU responderia de modo proativo à questões específicas em função dos diferentes contextos urbanos em que surge. Possuiria uma característica, enquanto forma de pensar a cidade, que a diferenciaria de outras intervenções e que determinaria o seu modo de implementação no território. A RU seria uma ação de planejamento urbano de carácter estratégico, que seria formalizado em intervenções de fundo, numa série de dimensões que não se limitariam apenas a renovar o espaço edificado, mas de onde surgiriam profundas mudanças, quer no âmbito do ordenamento territorial, quer no âmbito da geografia urbana (TALLON, 2010).

Assim, RU tratar-se-ia de uma nova política urbana que procuraria a requalificação da cidade existente, que desenvolveria estratégias de intervenção múltiplas, articulando ações de modo coerente e programado, que seriam destinadas a potencializar valores socioeconômicos, ambientais e funcionais de determinadas áreas urbanas, com o fim de melhorar substancialmente a qualidade de vida das populações locais (COCHRANE, 2007; TALLON, 2010).

Isso pode ser exemplificado nas palavras de Carlos Leite (2016, p. 181):

Cidades eficientes e equilibradas são as que permitem requalificar as suas áreas deterioradas. Melhorar as regiões centrais é o primeiro passo para termos cidades mais humanas e as novas oportunidades podem emergir dos Instrumentos Urbanos Inovadores (...). O século 21 é o século das cidades e a busca atual é pela construção daquilo que chamamos "urbanidade": cidades vivas e dinâmicas, cidades para e com as pessoas. A urbanidade se constrói com processos sistêmicos – não há solução mágica na solução das cidades, (...). Com ações planejadas e concretizadas de longo, médio e curto prazos. O metabolismo de nossas cidades – fruto da dramática explosão urbana e de uma terrível série de erros de planejamento cometidos no século 20 – deve ser reinventado com a construção sistêmica da cidade constituída de uma rede de núcleos urbanos compactos, densos e com usos diversificados e mistos.

Para Awad (2016), a RU caminharia junto com a reestruturação produtiva da cidade e/ou do espaço. A autora especula que novos arranjos produtivos poderiam aliar-se a novos arranjos espaciais, e assim possibilitariam a construção de novos territórios que agregassem valor de funcionalidade tanto produtiva quanto urbanística.

Neste sentido, de modo multidisciplinar, poderia se pensar sobre novos arranjos para resolver velhos problemas urbanos, como a falta de mobilidade e o excessivo espraiamento da cidade. Abordagens alternativas poderiam surgir por meio das novas tecnologias, e quem sabe, a cidade poderia ser reinventada (AWAD, 2016).

3.3. Novos comportamentos e novas tecnologias nos mesmos Bairros.

Pensando pela ótica da mobilidade (outras também seriam possíveis), as condições de planejamento local desordenado e a falta de continuidade das vias e passeios, fazem com que o pedestre e o ciclista, que seriam atores emblemáticos em termos de busca de sustentabilidade e de qualidade de vida, ficassem numa posição desfavorecida (SPECK, 2016).

Condição, que em tese, poderia ser alterada a partir de um desenho urbano que valorizasse e reconhecesse ambos (pedestre e ciclista) como os principais integrantes da mobilidade urbana. Para isso, seria necessário um modelo baseado no planejamento e organização territorial, visando a compatibilização do uso e da ocupação do solo com a rede de transporte público (PETZHOLD, 2013; SPECK, 2016).

Conforme Bertolini e Spit (1998), a construção de bairros mais compactos e com densidades elevadas, atendidos por serviços públicos de transportes com qualidade, proporcionaria menos quantidade de deslocamentos e com menores distâncias, propiciaria melhor acessibilidade aos serviços e ainda possibilitaria maiores interações sociais à população, através de espaços públicos de qualidade.

Para Varma (2017), apresentando estudos conduzidos pela *London School of Economics e Political Science and Innovation Centre for Mobility and Societal Change*, haveriam três tendências principais na nova mobilidade urbana: (a) mudança urbana – cidades mais densas e de uso misto; (b) novas alternativas para o automóvel – melhorando a infraestrutura de transporte público, ciclismo e pedestres; e (c) tecnologias digitais e inovações em transporte – novas oportunidades de acesso à cidade.

Dentre outras alternativas metodológicas do domínio da mobilidade urbana, para a regeneração de bairros, o “Desenvolvimento Orientado pelo Transporte” (*Transit Oriented Development - TOD*), apresentado por Calthorpe (1993), possuiria como principal aspecto conceitual, que o desenvolvimento do espaço urbano deveria basear-se no pedestre, estimulando viagens a pé.

Os conceitos de TOD, baseiam-se em estratégias de organização com crescimento com alta densidade, em corredores de transporte coletivo de alta capacidade e em múltiplos nós de centralidade. Diminuindo a necessidade de viagens em veículo privado e permitindo que a comunidade esteja mais integrada (HIDALGO, 2015).

Conforme Carlthorpe (1993), a ideia de TOD estimularia nos entornos de estações de embarque ou transbordo (que seriam os nós de centralidade), percursos caminháveis

e a utilização de zonas mistas, com edificações que disponibilizassem os primeiros pavimentos para atividades comerciais e de serviços. Enquanto nos pavimentos superiores os usos seriam habitacionais.

O esquema básico de Calthorpe (1993) para o TOD mostra uma área de influência de aproximadamente 600 metros de raio, onde o ponto central seria a estação modal. As adjacências seriam limitadas pelo sistema viário arterial, do núcleo que seria comercial e gerador de empregos, com espaços públicos abertos, contíguas às áreas residenciais (primárias) em forma de zona mista, também permeada por áreas públicas abertas. Mais distante da estação se encontrariam as áreas secundárias, que se conectariam as outras partes da cidade.

Conforme Hidalgo (2015), este esquema possibilitaria fluidez ao sistema viário contínuo interligado ao sistema de transporte, enquanto a escala do empreendimento favoreceria o acesso do pedestre ao sistema.

Os autores Nigriello *et al.* (2015), abordando o planejamento urbano, nomeiam de “pontos de articulação”, os locais que possuem atributos espaciais, que justifiquem a sua localização vinculada com a rede de transporte estrutural, as linhas locais alimentadoras e ainda, com as demais atividades normais das funções urbanas.

Uma variedade de interações se estabeleceriam, formando os nós e a rede de transporte propriamente dita, relacionando-se diretamente com os pedestres e o entorno, de modo mais ou menos hierarquizado.

É importante destacar que a implantação do TOD não eliminaria completamente o uso do automóvel privado. Para que houvesse efetiva redução do tráfego nas vias públicas seria necessário que o investimento em transporte público possibilitasse viagens mais rápidas, baratas e confortáveis, a fim atrair a população que fará viagens mais distantes.

Para Jeff Speck (2016), autor de *Walkable City*, mudanças na cidade que as tornem mais caminháveis, embasar-se-iam em três aspectos fundamentais, que seriam a garantia de prosperidade, de saúde e de sustentabilidade.

Ainda conforme o autor, já haveriam suficientes demonstrações da validade de sua argumentação em prol de lugares caminháveis. A vantagem econômica desse modelo estaria demonstrada e seria atribuída por três fatores-chave: primeiro, que para alguns grupos sociais, particularmente o dos jovens criativos, morar no centro seria mais atrativo; segundo, que de acordo com as mudanças demográficas atuais, haveria uma tendência

de predomínio destes grupos pró-urbanos, o que estimularia investimentos numa perspectiva que poderia durar décadas; e em terceiro lugar, a escolha por um estilo de vida de caminhada, geraria economia domiciliar e estimularia o mercado local.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou contribuir na discussão sobre a construção do espaço da cidade, apontando possíveis estratégias para a sua construção coletiva e o desenvolvimento urbano sustentável.

A discussão ocorreu em torno, principalmente da regeneração urbana a partir dos bairros e comunidades, rediscutindo a ideia de centralidade, sugerindo a policentralidade como alternativa, numa estrutura em rede, com nós valorizados e ligações entre eles viabilizadas, em termos sustentáveis.

Essas considerações, mais ainda nesse momento de pandemia de COVID-19, quando tantos estão inseridos em rotinas de *home office*, oferece-nos uma outra perspectiva e potencializa a discussão. Faz-se necessário, repensar a cidade em termos espaciais, em novos usos para os espaços públicos e privados, além de debater a respeito do uso e do consumo local e regional, da tendência de diminuição de deslocamentos físicos por causa da utilização de tecnologias de comunicação, e ainda, do papel das novas centralidades na vida das pessoas.

A situação de pandemia, evidenciou e/ou intensificou problemas já existentes na vida das populações: como a desigualdade social, a injustiça e a falta de acesso as coisas da cidade.

Ainda seria demasiado cedo, para afirmarmos todas as lições dessa época, mas já conseguimos tirar algumas conclusões: como por exemplo, a percepção de que além das questões sanitárias, as questões econômicas e locacionais, com suas interações nos territórios estariam num ponto onde a discussão de novas opções é latente. E, a tomada de posição e a proposição de alternativas precisa ser levada a cabo pelos diversos setores da cidade. Os atores representantes de setores progressistas e preocupados com um futuro sustentável para a cidade, precisariam buscar ideias inovadoras e se posicionar para a negociação da construção da cidade contemporânea.

Uma forma de planejar melhor a vida nas grandes metrópoles, talvez seria a percepção e o mapeamento das redes que constituem os territórios, seus problemas e potencialidades, como isso se configuraria e como se realizaria. Isso se refere as relações

entre as pessoas na cidade, as relações sociotécnicas e as possibilidades de desenvolvimento.

Como a cidade é território da inovação e da oportunidade. Parece-nos atual, uma proposta de cidade densa, plural e criativa, baseada em transporte coletivo, em caminhabilidade e convivência. E, de forma planejada focar na qualidade de vida das pessoas.

Acreditamos ser importante, tirarmos lições do passado. A história nos mostra que as grandes questões de seus tempos sempre se refletiram na forma e no desenvolvimento das cidades. Assim, a partir dessas experiências e da constatação dos problemas atuais, poderiam a ser criadas outras formas de circulação, de comunicação, de trabalho, de habitação, de saneamento, de uso, de monitoramento, de gestão, entre outras possibilidades, para a cidade.

E, a questão da centralidade talvez seja um dos pontos de inflexão, acredita-se que as cidades policêntricas seriam uma boa opção, que deveria se firmar e se desenvolver. Seria uma estratégia que vai ao encontro do entendimento que a recuperação de bairros, formando *clusters* funcionais ou ambientes inovadores locais, trariam coerência e diversidade ao planejamento urbano, sem descuidar da tradição local. Seriam ações inovadoras, onde a questão do transporte e da informação, com as inovações tecnológicas que lhes são pertinentes, surgiriam como relações econômicas e sociais importantes.

Referências

- AMARAL FILHO, J. **A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. Planejamento e Políticas Públicas.** In: IPEA. Brasília. N. 23, pp. 261-286, jun. 2001.
- AWAD, J. C. M. **Regeneração Urbana e Reestruturação Produtiva.** In: LEITE. C.; AWAD, J. C. M. Cidades Sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre: Bookman, 2012.
- BERTOLINI, L.; SPIT, T. **Cities on Rails. The Redevelopment of Railway Station Areas.** Londres: E&FN Spon, 1998.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información.** Madrid: Taurus, 1997.

- BOYKO, C. et al. **A Addressing sustainability early in the urban design process**. In: Manag. Environ. Qual. Int. J. N. 17, pp. 689–706. 2006. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/14777830610702520/full/html?queryID=29%2F5410367>. Acesso em: 10 out. 2020.
- CAMAGNI, R. **On the concept of territorial competitiveness: Sound or misleading?** In: Urban Stud. N. 39, 2395–2411. 2002. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1080/0042098022000027022>. Acesso em: 10 out. 2020.
- CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- CHOAY, F. et al. **Le Sens de la ville**. Paris: Ed. Le Seuil. 1972.
- CHOGUILL, C. L. **Developing sustainable neighborhoods**. In: Habitat Int. N. 2, pp.41–48. 2008. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0197397507000379>. Acesso em: 10 out. 2020.
- COCHRANE, A. **Understanding urban policy: a critical approach**. Oxford: Blackwell, 2007.
- DEMATTEIS, G. **Suburbanización y periurbanización: ciudades anglosajonas y ciudades latinas**. In: MONCLÚS F. J. La ciudad geográfico-urbanísticas. Barcelona: CCCB, 1998.
- DUARTE, J. C. S. **Plano de Desenvolvimento do Bairro: uma metodologia participativa**. São Paulo: SENAC, 2013.
- FINQUELIEVICH, S. **Cidades no espaço das redes: novas centralidades**. In: Geographia, 3(6): 18-34. 2001.
- HALL, P. Megaciudades, cidades mundiais e cidades globais. In: RAMOS, A. M. Lo urbano em 20 autores contemporâneos. Barcelona: ETSAB/UPC, 1997. **Urban geography**. Londres: Routledge, 2006.
- HIDALGO, P. A. **Desenvolvimento Orientado pelo Transporte – DOT. A valorização do transporte público, pedestres e ciclistas**. In: Minha Cidade, São Paulo, ano 16, n. 183.02, Vitruvius, out. 2015. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/16.183/5749>. Acesso em: 10 out. 2020.
- INDOVINA, F. **La ciudad difusa**. In: RAMOS A. M. Lo urbano em 20 autores contemporâneos. Barcelona, ETSAB/UPC, 1990.

JACOBS, J. **Morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

JÁUREGUI, J.M. **Megacidades, exclusão e mundialização: do ponto de vista da América Latina**. In: *Arquitextos*, 23 (2). 2002. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.023/788>. Acesso em: 10 out. 2020.

KRUGMAN, P. **What's new about the new economic geography?** In: *Oxford Review of Economic Policy*, Oxford, v. 14, N. 2, 1998.

LEITE, C.; AWAD, J. C. M. **Cidades Sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MARQUES, J. C.; LEITE, C. **Clusters como instrumento estratégico de regeneração urbana sustentável**. 4. 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277028945_Clusters_como_instrumento_estrategico_de_regeneracao_urbana_sustentavel. Acesso em: 10 out. 2020.

NIGRIELLO, A. *et al.* **Pontos de articulação**. In: *Revista dos Transportes Públicos – ANTP*, São Paulo, n. 97, p. 91-108, 2002. Disponível em: http://files-server.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/01/10/D761_A248-C6CE-4542-B161-F7FC8CAA27DE.pdf. Acesso em: 10 out. 2020.

PETZOLD, Guillermo. **Sistemas de Transporte público urbano: análise comparativa entre modais de alta capacidade**. Trabalho de diplomação. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

PORTER, M. E. **The competitive Advantage of the Inner City**. *Harvard Business Review*, Boston, p. 55-72, May-June 1995.

RAUSCHER, R. C. *et al.* **Conclusions and directions for sustainable neighborhood planning. In: Sustainable Neighborhoods of Australia**. In: Springer International Publishing. p. 193–201. 2015. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-17572-0_12. Acesso em: 10 out. 2020.

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

ROBERTS, P.; SYKES, H. **Urban Regeneration: a handbook**. London: Sage, 2000.

ROHE, W.M. **From local to global: One hundred years of neighborhood planning.** In: J. Am. Plan. Assoc. N. 75, pp. 209–230. 2009. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944360902751077>. Acesso em: 10 out. 2020.

SASSEN, S. (2008). **The specialised differences of global cities.** In: Arqtextos, 9 (103). Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/09.103/87>. Acesso em: 10 out. 2020.

SATTERTHWAITE, D. **Successful, safe and sustainable cities: Towards a New Urban Agenda.** In: Commonw. J. Local Gov. pp. 3–18. 2017. Disponível em: <https://epress.lib.uts.edu.au/index.php/cjlg/article/view/5446>. Acesso em: 10 out. 2020.

SHARIFI, A. et al. **A critical review of seven selected neighborhood sustainability assessment tools.** In: Environ. Impact Assess. Rev. N. 38, 73–87. 2013. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0195925512000558>. Acesso em: 10 out. 2020.

SPECK, J. Cidade caminhável. São Paulo: Perspectiva, 2016.

SPOSITO, M. E. B. **A gestão do território e as diferentes escalas da centralidade urbana.** In: Território, III (4): p.p. 27-37. 1998.

TALLON, A. **Urban regeneration in the UK.** Londres: Routledge, 2010.

THABREW, L. et al. **Environmental decision making in multi-stakeholder contexts: Applicability of life cycle thinking in development planning and implementation.** In: J. Clean. Prod. N. 17, p. 67–76. 2009. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652608000528>. Acesso em: 10 out. 2020.

UNITED NATIONS COMMISSION ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT (UNCSD). **Report of the World Summit on Sustainable Development.** In: United Nations Publication: Johannesburg, South Africa, 26 August–4 September 2002. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421503002039>. Acesso em: 10 out. 2020.

VARMA, G. R. **A study on New Urbanism and Compact city and their influence on urban mobility.** In: 2nd IEEE International Conference on Intelligent Transportation Engineering (ICITE), Singapore, 2017, pp. 250-253. 2017. Disponível em: <https://ieeexplore-ieee-org.ez130.periodicos.capes.gov.br/document/8056919/authors#authors>. Acesso em: 10 dez. 2020.

VASCONCELLOS, E. A. **Mobilidade Urbana e Cidadania.** São Paulo: SENAC, 2018.

VILLAÇA, F. **Espaço intraurbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, 1998.

O impacto da pandemia no desenvolvimento econômico na cidade de Cachoeira Paulista: O viés do setor de turismo e do comércio

Wilson Martins da Silva¹
Edson Aparecido de Araújo Querido Oliveira²
Lourival da Cruz Galvão Junior³

ST:2 ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO

Resumo

O presente artigo visa investigar o impacto da pandemia no desenvolvimento econômico na cidade de Cachoeira Paulista, no viés do setor do turismo e comércio. A pandemia e o isolamento social trouxeram vários transtornos e desequilíbrios no desenvolvimento econômico do município. Esta pesquisa quantitativa de caráter pesquisa documental transitou em dados documentais específicos da prefeitura, da comunidade Canção Nova, grande centro de eventos no município e um levantamento teórico acerca do tema.

Palavras-chave: Pandemia. Desenvolvimento econômico. Turismo. Comércio. Cachoeira Paulista

1. Introdução

Os primeiros registros do Coronavirus Disease 2019, doença do Coronavírus – COVID-19, foi identificado na China em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan, após várias pessoas da cidade apresentarem sintomas de infecção respiratória. A COVID-19 se alastrou muito rápido chegando a outros países como Estados Unidos e Europa. Após a sua propagação se torna um problema de saúde mundial por se alastrar rapidamente, sendo então classificada como pandemia pela World Health Organization – WHO, Organização Mundial da Saúde.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19) constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. (WHO, 2020, tradução nossa).

No Brasil o primeiro caso da COVID-19 foi em fevereiro de 2020. No dia 26 de fevereiro de 2020, “o caso detectado foi de um paciente infectado com o vírus durante sua visita à região de Lombardia, no norte de Itália, entre os dias 9 e 21 deste mês”, conforme a

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: wilson@fcm.unesp.br

² Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica - pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Professor da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: edson.oliveira@unitau.br

³ Doutor Ciências da Comunicação. Professor da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: galvaorj@uol.com.br

informação do Instituto Adolfo Lutz (2020, p. 2). Com o aumento no número de casos COVID-19, o impacto da doença reflete no desenvolvimento econômico, causando perdas significativas.

A expectativa de perda de renda ultrapassa os US\$ 220 bilhões nos países em desenvolvimento [...] essas perdas deverão reverberar na sociedade, com impacto em educação, direitos humanos e, nos casos mais severos, segurança alimentar básica e nutrição. (PNUD, 2020).

Ao abordar o conceito de desenvolvimento econômico é preciso ter como base direções muito bem específicas a respeito da teoria. O termo “é utilizado na academia como um indicador do bem-estar da população de uma nação, em várias dimensões.” (RENZI; HENZ; RIPPEL, 2019,p. 66).

Estas dimensões podem ser categorizadas em: “dados econômicos, sociais, político-institucionais e ambientais disponíveis nos bancos de dados estatísticos de cada país”. (RENZI; HENZ; RIPPEL, 2019, p. 66).

Neste artigo, o estudo abordará o impacto da pandemia no desenvolvimento econômico da cidade de Cachoeira Paulista. A cidade faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, no interior do estado de São Paulo inserida na microrregião de Guaratinguetá. Localizada aos pés da serra da Mantiqueira estando a uma altitude de 521 metros acima do nível do mar. Conta com uma população estimada de 33.581 habitantes, segundo IBGE (2020). Possui uma área de 287,990 km². Tem como cidades vizinhas Cruzeiro a norte, Silveiras a leste, Lorena a Sul e Oeste e Canas a Sudoeste.

O presente artigo visa identificar o impacto da pandemia da COVID-19, no desenvolvimento econômico da cidade de Cachoeira Paulista, no viés do setor de turismo e do comércio. Este artigo tem como metodologia a pesquisa documental e levantamento bibliográfico. O artigo está dividido da seguinte forma: primeira seção é de caráter introdutório; na segunda são apresentadas as teorias que envolvem o tema do artigo; na terceira seção são apresentados os dados da pandemia na cidade de Cachoeira Paulista e ao final reflexões acerca do impacto da pandemia no desenvolvimento econômico da cidade de Cachoeira Paulista especificamente nos setores de turismo e comércio são elencadas.

2. Referencial teórico

2.1 Pandemia COVID-19

2.1.1 Histórico COVID-19

A data marco do início do vírus foi “31 de dezembro de 2019, que a Organização Mundial da Saúde (OMS) recebeu o alerta de que diversas pessoas na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China, apresentaram pneumonia cuja etiologia era desconhecida”. (WHO, 2020, tradução nossa). “Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus”. (OPAS, 2020; WHO, 2020). O surto do COVID-19 foi associado à um mercado de frutos do mar na cidade de Wuhan.

Entre os dias 11 e 12 de janeiro de 2020, a China informou a OMS de que o surto estava associado a exposições em um único mercado de frutos do mar, na cidade de Wuhan, e compartilhou com os demais países a sequência genética do novo CoV (OPAS, 2020; WHO, 2020, tradução nossa).

Na sequência foi relatado, que os casos do novo COVID-19 estavam se alastrando e causando óbitos em outros países. Em 30 de janeiro a OMS determina que o nome do novo vírus seja *2019-nCoV acute respiratory disease*, doença respiratória aguda com a sigla 2019-nCov. (WHO, 2020, tradução nossa). A crise política, econômica e de saúde provocada pela COVID-19 tem gerado gerando recessão com níveis exponenciais e históricos de privação e desemprego. É possível apontar que se converteu em uma crise humana sem precedentes. A Organização das Nações Unidas – ONU, propõe estratégias de apoio para uma recuperação social e econômica.

Novas diretrizes para apoiar os países no caminho rumo à recuperação social e econômica, as Nações Unidas fazem um apelo para aumentar o apoio internacional e o compromisso político de forma a garantir que as pessoas em todos os lugares tenham acesso a serviços essenciais e proteção social. (PNUD, 2020).

Para a PNUD (2020) “as Diretrizes das Nações Unidas recomendam a proteção de empregos, empresas e meios de subsistência para iniciar uma recuperação segura das sociedades e economias o mais rapidamente possível e percorrer um caminho mais sustentável”. Ela apresenta que a pandemia não trouxe somente uma crise de saúde, mas uma crise humana, uma crise de emprego e uma crise de desenvolvimento.

“Tudo o que fizermos durante e após a crise deve estar focado na construção de economias e sociedades mais igualitárias, inclusivas e sustentáveis, mais resilientes diante de pandemias, mudanças climáticas e muitos outros desafios globais que enfrentamos”. (PNUD, 2020).

Todas as tomadas de decisões para os próximos meses durante a pandemia a ONU apontam como “cruciais para o progresso em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e enfatizam as diretrizes para a recuperação econômica e social”,

conforme PNUD (2020). Para esta recuperação econômica e social global, as diretrizes observam que os países com fortes sistemas de proteção social recuperam-se mais rapidamente. Eles podem ser agentes ativos para esta recuperação.

Para impedir que bilhões de pessoas caiam na pobreza, governos do mundo todo precisarão se adaptar, estender e ampliar rapidamente os “amortizadores” de segurança, como transferências em dinheiro, assistência alimentar, esquemas de seguro social e benefícios para crianças, com o objetivo de apoiar as famílias. (PNUD, 2020).

Em meio a pandemia a ONU aponta em suas diretrizes uma forma de cooperação centrando seus esforços na recuperação econômica e social global.

- 1) Proteger os serviços de saúde existentes e fortalecer a capacidade dos sistemas de saúde para responder à pandemia.
- 2) Ajudar as pessoas a lidar com as adversidades, por meio **da proteção social e de serviços básicos**.
- 3) **Proteger empregos, apoiar pequenas e médias empresas e trabalhadores informais por meio de programas de recuperação econômica**.
- 4) Orientar o **aumento necessário de estímulos fiscais e financeiros** para fazer com que as políticas macroeconômicas trabalhem para os mais vulneráveis e **fortalecer as respostas multilaterais e regionais**.
- 5) Promover a coesão social e investir em sistemas de resiliência e resposta liderados pela comunidade. (PNUD, 2020, grifo nosso).

Mediante a estes dados é necessário entender o papel do desenvolvimento econômico. Em meio ao caos, pandemia e outros fatores que possam interferir no bem-estar das pessoas, de um país e do mundo.

2.2 Desenvolvimento econômico

Ao abordar desenvolvimento econômico é possível encontrar várias conceituações acerca do tema. Para balizar este artigo faz-se necessário um estudo conceitual.

O desenvolvimento econômico é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 2).

Para Renzi, Henz e Rippel (2019, p. 67) “a definição de desenvolvimento econômico envolve, principalmente, as variáveis emprego e crescimento do produto”. Os autores complementam que “o conceito de desenvolvimento econômico incorpora a ideia de crescimento e adiciona as dimensões sociais, político-institucionais e ambientais”. (RENZI; HENZ; RIPPEL, 2019, p. 67).

Tal conceito pode ser entendido como resultante do crescimento econômico adicionado aos progressos obtidos nas variáveis que representam a qualidade de vida dos cidadãos. No entanto, o crescimento econômico deve ser autossustentado de modo a combater os problemas sociais dos países, tais como: miséria, desemprego, discriminação e desigualdades. (RENZI; HENZ; RIPPEL, 2019, p. 67).

Bresser-Pereira (2006, p. 2) complementa afirmando que, “o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou Estados-nação que realizaram sua Revolução Capitalista já que só no capitalismo se pode falar em acumulação de capital, salários, e aumento sustentado da produtividade”. O progresso de uma determinada região ou Estado está associado em abrir-se para outros mercados, possibilitando o crescimento econômico, através de negociação entre produtos e serviços oferecidos. A partir da globalização a abertura de capital favoreceu para que este desenvolvimento se concretizasse.

A complexidade e instabilidade do contexto econômico e político que ora vivemos em âmbito internacional, notadamente na América Latina e no Brasil, condicionam e mesmo impactam os processos e as políticas de desenvolvimento econômico, promovendo diferentes e desiguais repercussões nos territórios em diferentes escalas espaciais e em distintas formações socioespaciais. (SILVEIRA; DEPONTI, 2020, p. 7).

Neste contexto é fundamental o investimento em políticas de desenvolvimento, políticas públicas, ações e estratégias que contribuam com a sociedade e possibilitam diminuir a desigualdade socioespaciais. No estado de São Paulo a Agência São Paulo de Desenvolvimento – Ade Sampa, já está movimentando estratégias que combatem as desigualdades sociais.

A Agência São Paulo de Desenvolvimento - Ade Sampa, opera em colaboração com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, promovendo políticas de desenvolvimento especialmente as que contribuem para a redução de desigualdades regionais, competitividade da economia, geração de emprego e renda, empreendedorismo, economia solidária e inovação tecnológica. (ODS, 2020, p. 62).

No que se diz respeito ao desenvolvimento econômico na questão social é de responsabilidade do município a criação de estratégias com visão social para manter equilibrado o desenvolvimento local. Conforme Mendonça e Holanda (2016, p. 209), o município tem “a responsabilidade de administrar e promover o desenvolvimento local, como instrumento de realização social e de bem-estar da população, constituindo uma importante ferramenta na valorização”.

O bem-estar social no desenvolvimento econômico local, não pode ser somente compreendido em termos de direitos e garantias, mas se deve considerar o conjunto de

atos e atividades estatais que se entrelaçam com o papel do mercado segundo Mendonça e Holanda (2016).

Verifica-se, portanto, que é o conjunto de políticas de entrelaçamento entre garantias individuais e o mercado, em busca de equilíbrio, como forma de evitar comportamento do mercado que possa ser inadequado ao desenvolvimento social. E são essas medidas que o município, no atendimento de princípios específicos aplicáveis à Administração Pública, dentre os quais se incluem o da eficiência, deverá almejar cumprimento. (Mendonça; Holanda, 2016, p. 215).

O desenvolvimento econômico para o turismo é de se esperar variáveis para equilibrar o desenvolvimento regional e local. Estratégias devem ser elaboradas para o crescimento e desenvolvimento. Para a Região Metropolitana do Vale do Paraíba a criação destas estratégias não são de agora pensadas, mas já haviam na década dos anos setenta.

Na tentativa de equilibrar os caminhos de desenvolvimento, a Região Administrativa de São José dos Campos (1967), com apoio do CODIVAPE (1970) deu início a uma trajetória de leituras e de políticas centradas no princípio de que o turismo poderia atuar como um instrumento de embate das disparidades regionais do Vale do Paraíba por meio da oferta de alternativas de desenvolvimento aos municípios fragilizados pela estagnação econômica. E entre os municípios que enfrentavam sérias dificuldades econômicas, constavam aqueles que no passado haviam ofertado riquezas e poder ao Vale, valendo considerar que a oportunidade de propor estratégias capazes de transformar uma velha região rica numa área munida de condições de superar sua própria marginalidade e empobrecimento poderia, também, transcender aos resultados internos para iluminar a construção de uma vocação de turismo para um território muito mais amplo. (PELLICCIOTA, 2017, p. 5-6).

Neste trabalho as perspectivas do desenvolvimento econômico através do social e turismo no município de Cachoeira Paulista são balizadores para a investigação em período da pandemia. Pois o Vale do Paraíba sempre deu destaques no turismo, já que poderia se beneficiar deste aspecto. Para Pellicciota (2017, p. 6) “a proposição e implantação de uma perspectiva turística para a área que se faria conhecer como Vale Histórico respondia à diferentes motivações e, em razão de sua importância”.

Numa perspectiva complementar, o turismo no Vale Histórico iluminou, ao mesmo tempo em que deu forma a um fenômeno mais amplo de desenvolvimento nesta porção do território paulista. Muitas foram as cidades, as regiões e microrregiões do Vale do Paraíba que experimentaram trajetórias semelhantes, valendo observar que em meados da década de 1990, o Consórcio Intermunicipal do Polo Turístico do Cone Leste Paulista, em parceria com a agência Via Vale, fazia nascer seis circuitos turísticos com o propósito de “atrair, organizar e distribuir os visitantes na Região do Vale do Paraíba. (PELLICCIOTA, 2017, p. 6).

Devido a abordagem do desenvolvimento econômico social e turístico, e tendo seus embasamentos é possível compreender o impacto da pandemia no desenvolvimento local no município de Cachoeira Paulista, pois o desenvolvimento da cidade está ligada ao turismo religioso e regional.

2.3 Município de Cachoeira Paulista

Cachoeira Paulista faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, no interior do estado de São Paulo inserida na microrregião de Guaratinguetá. Localizada aos pés da serra da Mantiqueira estando a uma altitude de 521 metros acima do nível do mar. Conta com uma população estimada em 2019 era de 33.327 habitantes, segundo IBGE (2020). Possui uma área de 287,990 km². Tem como cidades vizinhas Cruzeiro a norte, Silveiras a leste, Lorena a Sul e Oeste e Canas a Sudoeste.

Em sua história documentos que em 1730 nasce um povoamento pertencente à Lorena.

Documentos de 1730 citam um povoamento pertencente à Vila de Lorena, denominado Arraial do Porto da Cachoeira, cujo marco inicial do primitivo núcleo foi uma pequena ermida erigida por devotos em homenagem ao Senhor Bom Jesus da Cana Verde, no ano de 1780. Manoel da Silva Caldas e sua esposa, Ângela Maria de Jesus, em 18 de outubro de 1784 doaram “duzentas braças de testada e meia légua em direção aos sertões situados na margem esquerda do Rio Paraíba do Sul, até as divisas com o Embaú”, para o patrimônio da nova Capela do Bom Jesus da Cana Verde, erigida em suas terras por Sebastiana de Tal, constituindo de fato o arraial e permitindo assim a expansão do vilarejo ali instalado. (CACHOEIRA PAULISTA, 2020)

Conforme IBGE (2020) a escolarização de Cachoeira Paulista é de 93,46 %, de alfabetizados e no setor de turismo está em processo de mudança para estância turística devido ao grande volume de peregrinos que visitam a Comunidade Canção Nova, um centro religioso muito conhecido pelos católicos, conforme Cachoeira Paulista (2020).

2.1.1 O Turismo

2.1.1.1 Comunidade Canção Nova

É uma comunidade católica brasileira fundada pelo Monsenhor Jonas Abib no ano de 1978, seguindo as linhas da Renovação Carismática Católica. Conta com sistema de comunicação (rádio, televisão e internet), conforme Cachoeira Paulista (2020). A Canção Nova conta com um centro de encontros coberto em sua sede, o Centro de Evangelização Dom João Hipólito de Moraes, com capacidade para receber cerca 80 mil pessoas. A Canção Nova conta com um giro médio de um milhão de visitantes por ano, movimentando a economia da cidade durante estes eventos.

2.1.1.2 Santuário Nacional de Santa Cabeça

“O Santuário Diocesano de Nossa Senhora de Santa Cabeça tem suas origens por volta do ano de 1829 quando dois homens pescavam no rio Tietê e recolheram em suas redes a cabeça de uma imagem de Nossa Senhora”, conforme site da secretaria de turismo da cidade Cachoeira Paulista (2020). Desde então, centenas de pessoas da vizinhança vinham para rezar e agradecer os milagres que recebiam da venerada Imagem. Muitas pessoas vinham afim de venerar a Imagem de Nossa Senhora apontado por Cachoeira Paulista (2020). A cidade de Cachoeira Paulista conta com uma associação de proprietários de meios de hospedagem. O Grupo de Apoio as Pousadas – GAP é responsável por garantir o atendimento de meios de hospedagem na cidade.

É uma entidade sem fins lucrativos que reúne um grupo de proprietários de pousadas para promover a melhoria dos meios de hospedagem por meio do estímulo ao desenvolvimento técnico, profissional e social dos seus associados, de projetos direcionados ao turismo receptivo e de um serviço de apoio e encaminhamento dos turistas que visitam a cidade. (GAP, 2020). Com o grande número de peregrinos visitando a Comunidade Canção Nova, fazia-se necessário oferecer condições mínimas de higiene e de segurança aos peregrinos que vinham à Cachoeira Paulista afirma GAP (2020).

3. Método

O método do artigo é caracterizado pela pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. Na pesquisa documental a fonte de coleta de dados é constituída pelos seguintes documentos: Ofícios, dados estatísticos, arquivos e fichas, comunicação de massa (dados de site) para Yin “os documentos podem fornecer outros detalhes específicos para corroborar as informações obtidas através de outras fontes”.

Para a exploração do material foi feita uma pesquisa bibliográfica e pesquisa em sites das diversas organizações envolvidas neste artigo. Necessitou-se de uma catalogação de prioridades acerca das fontes, pois não foram encontrados muitos dados nos sites oficiais do município e dos sites vinculados ao comércio e turismo da cidade.

O tratamento de dados deu-se da seguinte forma: cruzar os dados coletados para obter algumas variáveis acerca do impacto da pandemia no desenvolvimento econômico do município no viés do setor do turismo e do comércio.

4. Resultados e discussão

4.1 COVID-19 em números no mundo

Conforme WHO (2020), em 28 de agosto de 2020 a pandemia do novo coronavírus chegou à um número superior há vinte e quatro milhões de contaminados, com um número de mortes acima de oitocentos mil óbitos.

Com o número alto de casos confirmados pelo mundo, o Brasil sofre também com o impacto da pandemia.

4.2 COVID-19 no Brasil

Conforme o Sistema Único de Saúde - SUS (2020), o Brasil sofre também com o impacto da pandemia devido à população ser muito numerosa. É de se esperar que o mesmo impacto de contaminados e óbitos sejam alto e venham influenciar na economia do país.

Neste artigo o objeto de estudo é o município de Cachoeira Paulista, no estado de São Paulo.

O impacto no estado de São Paulo é exponencial. Conforme IBGE (2020) o volume de vendas no comércio teve uma queda abrupta de dezembro de 2019 chegando a seu ápice em maio de 2020 devido ao isolamento social durante a pandemia.

A taxa de desemprego está em 12,9% conforme IBGE (2020), entre março e maio deste ano, um total de 7,8 milhões de pessoas perderam o emprego, e as perspectivas de retorno ao mercado são incertas, dependem da duração e intensidade da pandemia nos próximos meses.

Devido a estas quedas, o governo do estado de São Paulo anunciou medidas para o melhoramento do desenvolvimento econômico no estado.

O Governador João Doria anunciou, nesta sexta-feira (13), a liberação de R\$ 225 milhões para impulsionar a economia de São Paulo e impedir impactos negativos do coronavírus na geração de emprego e renda. O dinheiro extra será aplicado em programas de incentivo ao empreendedorismo e à geração de emprego e renda. (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2020).

Esta medida foi elaborada pela comissão de monitoramento dos impactos econômicos do coronavírus em São Paulo. Grupo formado pelo vice-governador e o presidente do desenvolvimento econômico de São Paulo e pelo presidente agência de investimentos e competitividade de São Paulo, conforme Governo do Estado de São Paulo (2020).

4.3 COVID-19 em Cachoeira Paulista

Em 28 de agosto de 2020, o COVID-19 no município teve sua influência, acumulou-se 267, casos com 10 óbitos conforme dados do site.

A prefeitura da cidade para manter a população informada criou um mapa com os dados dos bairros da cidade referente ao COVID-19 para que a população pudesse viver bem o isolamento social e organizar-se no combate a pandemia.

4.4 Análise do impacto da pandemia no setor do turismo e do comércio na cidade de Cachoeira Paulista.

Com a pandemia e o isolamento social proposto pelo governo do estado de São Paulo, o município de Cachoeira Paulista sofreu impacto no volume de vendas, na taxa de desocupação e no turismo. Segundo a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego da cidade de Cachoeira Paulista (2020) a pandemia gerou os seguintes dados conforme Tabela 1, 2 e 3.

Tabela 1 - Empresas encerradas em 2018 (ano)	
Atividade	Quantidade
Bares e outros estabelecimentos	3
Comércio varejista de vestuários	22
Lanchonetes, casa de chá e similares	12
Padarias e confeitarias	1
Restaurantes e similares	9

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego (2020).

Tabela 2 - Empresas encerradas em 2019 (ano)	
Atividade	Quantidade
Bares e outros estabelecimentos	1
Comércio varejista de vestuários	14
Lanchonetes, casa de chá e similares	17
Padarias e confeitarias	2
Restaurantes e similares	5

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego (2020).

Tabela 3 - Empresas encerradas em 2020 (6 meses)	
Atividade	Quantidade
Bares e outros estabelecimentos	1
Comércio varejista de vestuários	2
Lanchonetes, casa de chá e similares	3
Padarias e confeitarias	2
Restaurantes e similares	1

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego (2020).

Como observado na Tabela 3, o impacto em seis meses não foi acentuado, pois a prefeitura está ainda recebendo as informações dos estabelecimentos. É possível perceber o índice de desocupação nos estabelecimentos no município devido a falta de giro de peregrinos no município.

Outro dado importante está no demonstrativo do DRE (Demonstrativo de Resultado) de eventos da Comunidade Canção Nova, grande centro de peregrinação na cidade.

A Comunidade Canção Nova possui um giro de peregrinos de um milhão ao longo do ano. Eventos são realizados em todos os meses, tendo como culminância os meses de junho e julho devido às férias escolares. Neste período são realizados os maiores eventos conforme site oficial da comunidade Canção Nova (2020). Segundo o DRE (Demonstrativo de Resultado) da Comunidade Canção Nova (2020) aponta o impacto da pandemia na receita da empresa, onde os números demonstram a queda por causa do COVID-19, conforme Tabela 4 e Tabela 5.

Demonstrativo	Março	Abril	Maio	Junho
Receita de doações	600.00,06	779.763,58	788.320,66	671.403,90
Receita com revenda de mercado	2.894.852,80	3.799.718,84	4.497.403,05	2.633.502,85
Total de receita operacional bruta	5.278.044,59	6.526.693,44	7.209.328,98	5.196.424,48

Fonte: DRE - Demonstrativo de Resultado Comunidade Canção Nova (2020).

Demonstrativo	Março	Abril	Maio	Junho
Receita de doações	421.178,53	88.656,74	133.806,69	186.573,52
Receita com revenda de mercado	1.021.868,18	688.250,76	447.356,58	533.858,53
Total de receita operacional bruta	3.303.061,96	2.579.981,87	2.565.340,66	2.868.814,15

Fonte: DRE - Demonstrativo de Resultado Comunidade Canção Nova (2020).

É possível observar o impacto da pandemia na receita da Comunidade Canção Nova segundo a DRE (Demonstrativo de Resultado) 2020 comparado com a DRE de 2019. A queda abrupta é considerável com déficit com média de mais de dois milhões e meio de reais. Isso impacta no desenvolvimento econômico da cidade, pois a Comunidade Canção Nova com seus eventos movimentava o turismo e comércio no município.

Conforme relatório da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego (2020) aponta que todos os eventos que acontecem na cidade foram cancelados sem perspectivas de retorno. Especificamente os eventos que são realizados pela Comunidade Canção Nova, já que os mesmos acedem o número de 120 mil peregrinos na cidade. A expectativa da secretaria de turismo e comércio é que após a pandemia possam superar o número de um milhão e quinhentos mil peregrinos que já registrado no município através dos eventos da Comunidade Canção Nova e do Santuário Santa Cabeça, segundo Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego (2020).

5. Considerações finais ou Conclusão

Este artigo teve como objetivo identificar o impacto da pandemia da COVID-19, no desenvolvimento econômico da cidade de Cachoeira Paulista, no viés do setor do turismo e do comércio. A partir dos dados coletados na pesquisa documental e bibliográfica foi possível constatar o impacto da pandemia no mundo todo. E grandes empresas sofreram quedas e perdas no volume de vendas, na taxa de desocupação e intensão de consumo das famílias. A pesquisa documental foi balizadora para o desenvolvimento desta investigação. Pois, contou-se com dados de arquivos documentais da Comunidade Canção Nova, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Emprego da cidade de Cachoeira Paulista, pelos quais, transitou-se para obter resultados que apontaram estes impactos no setor do turismo e comércio do município.

O tratamento dos dados coletados da DRE - demonstrativo de resultado da Comunidade Canção Nova e da prefeitura permitiram chegar aos seguintes resultados: A pandemia impactou no setor do turismo e comércio do município, na receita da Comunidade Canção Nova e foi possível constatar na verificação dos números de fechamento de estabelecimentos na cidade. É possível então afirmar que a pandemia mudou comportamentos, afetou o desenvolvimento econômico da região, especificamente o viés do setor do turismo e comércio e trazendo desníveis abruptos no bem-estar social, cultural e econômico do município. Constata-se que estudos acerca do desenvolvimento econômico devem ser feitos nas diversas áreas e setores de uma determinada região para as variáveis sobre qualidade de vida, crescimento de emprego, bem-estar social e a diminuição da desigualdade não sejam extremamente afetadas quando são assoladas por uma crise de saúde, como uma pandemia. Como exemplo a pandemia do coronavírus.

Referências

BRESSER-PERERIA, L. C. **Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. In: Textos para Discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Escola de Economia de São Paulo. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/1973>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

CACHOEIRA PAULISTA. **Prefeitura Municipal de Cachoeira Paulista**. Disponível em: <<http://cachoeirapaulista.sp.gov.br/turismoedesenvolvimento/prefeitura-em-busca-de-investimentos-para-desenvolvimento-local/>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

CACHOEIRA PAULISTA. **Secretaria de Desenvolvimento e Turismo**. Disponível em: <<http://cachoeirapaulista.sp.gov.br/home/confira-os-casos-de-coronavirus-covid-19-em-cachoeira-paulista-7/>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

COMUNIDADE CANÇÃO NOVA. **DRE (Demonstrativo de Resultado)**. Cachoeira Paulista, 2020.

GAP. Grupo de Apoio as Pousadas. Disponível em: <<http://www.apoiohospedagem.com.br/quem-somos.asp>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

GOVERNO ESTADO DE SÃO PAULO. **Notícias**. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-de-sp-anuncia-medidas-de- incentivo-a-economia-paulista/#:~:text=O%20Governador%20Jo%C3%A3o%20Doria%20a nunciou,gera%C3%A7%C3%A3o%20de%20emprego%20e%20renda>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cachoeira Paulista**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/cachoeira-paulista.html>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO ADOLFO LUTZ. **Primeiro caso do coronavírus**. Disponível em: <<http://www.ial.sp.gov.br/resources/insituto-adolfo-lutz/publicacoes/coronavirus/report-3.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

MENDONÇA, M. L. C. A.; HOLANDA, M. M. A Administração Pública Municipal como Fomentadora do Desenvolvimento Social e Econômico. *In: Revista Seqüência – Estudos Jurídicos e Políticos*. Florianópolis, n. 74, p. 207-232, dez. 2016

ODS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Relatório de Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na Cidade de São Paulo**. Disponível em: <<https://www.nossasaopaulo.org.br/2020/08/05/prefeitura-lanca-relatorio-de-localizacao-dos-ods-na-cidade-de-sao-paulo/>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

OPAS. Organização Pan-americana de Saúde. **Folha informativa COVID-19**. Disponível em: <<http://www.paho.org/pt/covid19/>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

PELLICCIOTTA, M. **Turismo e patrimônio no vale histórico paulista**: Subsídios de estudo para um aprimoramento de interações. Centro de Estudos de Turismo e Desenvolvimento Social – CETES. Disponível em: <https://2a5e024a-f54d-478d-a63a-c2f88ddfa6c5.filesusr.com/ugd/99f75d_66aa38a375d24a3c822c002d34559aeb.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2020.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **“Um novo normal”**: ONU estabelece roteiro para estimular economias e salvar empregos após COVID-19. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/covid-19--crise-iminente-em-paises-em-desenvolvimento-ameaca-dev.html/>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

RENZI, A.; HENZ, A. P.; RIPPEL, R. **Desenvolvimento econômico**: do desenvolvimento à prosperidade. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. G&DR. Taubaté, v. 15, n. 6, p. 65-77, nov. 2019. Disponível em: <<https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5185/843>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TURISMO E EMPREGO. **Empresas encerradas**. Cachoeira Paulista, 2020.

SILVEIRA, R. L. L.; DEPONTI, C. M. **Desenvolvimento Regional**: Processos, Políticas e Transformações Territoriais. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020.

WHO. World Health Organization. **Novel Coronavirus (2019-nCoV)**. Situation Report – 1. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4>. Acesso em: 25 ago. 2020.

_____. World Health Organization. **Novel Coronavirus (2019-nCoV)**. Situation Report – 10. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200130-sitrep-10-ncov.pdf?sfvrsn=d0b2e480_2>. Acesso em: 25 ago. 2020.

YIN, K Robert. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. 2ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2015

Desenvolvimento Local no Brasil e em Cuba: aspectos comuns e específicos

Nelson Afonso Garcia Santos

SESSÃO TEMÁTICA:

ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo:

Os dados aqui apresentados resultam de pesquisa bibliográfica e de entrevistas realizadas em Havana com professores universitários, jornalistas, pesquisadores sobre Desenvolvimento Local (DL). Os objetivos consistem em apresentar aspectos comuns e específicos do DL brasileiro e cubano e demonstrar contribuições de instituições na sua construção. Como resultado, tem-se que o DL brasileiro pode estar associado a economia solidária e a tecnologia social, nos âmbitos de comunidades, bairros, cidades e regiões. Em Cuba, por sua vez, o DL tem como importantes agentes tais como, as universidades e o fórum de ciência y técnica. Nas duas realidades, estão presentes a solução de problemas concretos da população.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local; território; sustentabilidade; Tecnologia Social; Fórum de Ciencia y Técnica.

Introdução

O Desenvolvimento Local (DL) é um conceito polissêmico e se efetiva de muitas maneiras no exercício da vida real. Por isso, apresentaremos, nas páginas que se seguem, alguns aspectos que consideramos relevantes sobre o DL que acontecem no Brasil, país que adota o neoliberalismo num capitalismo atrasado, desigual e dependente e em Cuba, país também atrasado e dependente, entretanto, menos desigual e com viés estadista/socialista. Serão apresentados, também, aspectos comuns e específicos das realidades de DL e como eles se identificam ou não.

Historicamente, a noção de Desenvolvimento Local surgiu nos anos de 1970, na Europa, devido à crise do fordismo e do próprio modo de produção capitalista decorrente dos efeitos da globalização. Desde sua formação, fazem parte do processo de construção do DL empreendedores empresariais, associações de diversas matizes, cooperativas, governos municipais, estaduais e federais com seus diversos órgãos públicos, sindicatos e vários outros atores, priorizando alguns componentes: inclusão social; fortalecimento da

economia local; aumento da renda individual e coletiva; inovação na gestão pública; proteção ambiental, uso racional dos recursos naturais entre outros.

Desde lá, o DL vem se tornando uma moda e até uma obsessão pelos encantados com o capital social, cujo resultado foi a sua conversão em uma panaceia que busca a inserção da periferia na economia globalizada (THEIS, 2014). Nesta periferia latino-americana, o DL chegou com o discurso de minimizar o desemprego, o arrocho salarial, a desindustrialização nacional, a precarização das condições de trabalho e outros efeitos da globalização.

A partir desta lógica, muitas propostas de DL, oriundas de setores das universidades brasileiras, latino-americanas e caribenhas começaram a construir representações e ações que visavam romper com a tradicional ideia de desenvolvimento: percorrer um caminho já determinado pelas “leis naturais”. Uma espécie de “trilho evolutivo,” cuja estação final seria a sociedade industrializada, tecnológica e consumidora de produtos das multinacionais imperialistas. Para romper com esta visão imposta pelos dominantes imperialistas, foram realizadas experiências que objetivaram efetivar novas formas de relações sociais de produção fundamentadas no cooperativismo, na economia solidária e na tecnologia social em âmbito local.

Assim, as reflexões e as práticas do DL vem se fortificando neste século XXI e chegou a ser uma alternativa aplicada desde os países ricos até os pobres, tanto capitalista como socialista, mais especificamente como no caso de Cuba. Abordar sobre o que fundamenta o DL brasileiro e o DL cubano é o que pretendemos fazer nas páginas seguintes.

Desenvolvimento local: Brasil – Cuba

O ponto de partida para a descrição dos DL Brasileiro e Cubano é a Constituição destes países. Saber o que elas tratam sobre o assunto é importante para que possamos entender até que ponto a efetivação do DL acontece como política de Estado ou não.

Um aspecto fundamental para a realização do DL é a descentralização e autonomia dos municípios. No caso brasileiro, a descentralização foi efetivada, em parte, pela Constituição de 1988. Em seu artigo 18 está dito que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos” (BRASIL, 2016). Entretanto, sobre o DL a Constituição não aborda nada, mas, faz considerações sobre o desenvolvimento

nacional e regional. Em seu Artigo 3º, por exemplo, está dito que “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Ibidem).

No Artigo 21, que trata sobre a competência da união, está dito, em seu inciso IX, que compete a união “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” e, no inciso XX, por sua vez, diz que compete a união “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (BRASIL, 2016). Já no Artigo 30, está dito que, entre outras competências, compete ao município “legislar sobre assuntos de interesse local” e o Artigo 34, em seu parágrafo 11, cria o Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste.

O Artigo 174, parágrafo primeiro, diz: “(...) a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento” (BRASIL, 2016). No Artigo 180, tem-se que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” e, no seu Artigo 182, aparece uma aproximação com o DL ao dizer que: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2016).

Apresentados estes aspectos da Constituição brasileira que abordam sobre desenvolvimento, passamos então a destacar pontos da Constituição Cubana que trata sobre o local. Os primeiros aspectos que chamam a atenção já aparecem no seu preâmbulo pois, ali estão contidos elementos políticos e ideológicos que expressam as linhas gerais contidas na organização social cubana. Está dito, por exemplo, que o povo de Cuba está guiado pelo pensamento revolucionário, anti-imperialista e marxista cubano, latino-americano e universal, em particular pelo ideário e exemplo de Martí e Fidel e as ideias de emancipação social de Marx, Engels e Lenin; apoiado no internacionalismo proletário; convencido de que Cuba não voltará jamais ao capitalismo e que só no socialismo e no comunismo o ser humano alcança sua plena dignidade (CUBA, 2019).

No seu Artigo 13, que trata sobre os fins essenciais do Estado, fica evidenciada a proposta de efetivar o desenvolvimento sustentável ao dizer que cabe ao Estado promover “un desarrollo sostenible que asegure la prosperidad individual y colectiva, y obtener

maiores niveles de equidad y justicia social, así como preservar y multiplicar los logros alcanzados por la Revolución” (CUBA, 2019). Nesta mesma linha segue o Artigo 75 ao dizer que “El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo sostenible de la economía y la sociedad para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras” (Ibidem).

No que se refere ao local, vários são os artigos em que o termo aparece. No Artigo 101, que trata sobre os órgãos de Estado, em sua alínea ‘d’ diz que “los órganos estatales de acuerdo con sus funciones y en el marco de su competencia desarrollan las iniciativas encaminadas al aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales y la incorporación de las organizaciones de masas y sociales a su actividad” (Ibidem). Já no Artigo 113, está dito que a Assembleia Nacional do Poder Popular adota as medidas que garantem a adequada vinculação dos deputados com seus eleitores e com os órgãos locais do Poder Popular no território em que foram eleitos. Já no Artigo 168, diz que o município é a sociedade local,

organizada por la ley, que constituye la unidad política-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional; goza de autonomía y personalidad jurídica propias a todos los efectos legales, con una extensión territorial determinada por necesarias elaciones de vecindad, económicas y sociales de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales. Cuenta con ingresos propios y las asignaciones que recibe del Gobierno de la República, en función del desarrollo económico y social de su territorio y otros fines del Estado, bajo la dirección de la Asamblea Municipal del Poder Popular (CUBA, 2019).

Outro artigo importante é o 169, que trata sobre a autonomia do município. Nele está dito que

La autonomía del municipio comprende la elección o designación de sus autoridades, la facultad para decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, así como dictar acuerdos y disposiciones normativas necesarias para el ejercicio de sus facultades, según lo dispuesto en la Constitución y las leyes. (CUBA, 2019).

No seu capítulo III, a constituição aborda sobre os órgãos municipais do poder popular. O Artigo 185, diz que a Assembleia Municipal do Poder Popular é o organismo superior do poder do Estado e está investida da mais alta autoridade em seu território. Já no Artigo 191, que trata sobre o que cabe à Assembleia Municipal efetivar, está dito em

sua alínea 'b' que cabe "aprobar y controlar, en lo que le corresponda, el plan de la economía, el presupuesto y el plan de desarrollo integral del municipio" (CUBA, 2019).

Nos municípios estão os Conselhos populares que, segundo o Artigo 198 é

un órgano local del Poder Popular de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones y, sin constituir una instancia intermedia a los fines de la división político-administrativa, se organiza en ciudades, pueblos, barrios, poblados y zonas rurales (CUBA, 2019).

Já em seu Artigo 199, que trata sobre o Conselho Popular, está dito que ele

Ejerce el control sobre las entidades de producción y servicios de incidencia local, y trabaja activamente para la satisfacción, entre otras, de las necesidades de la economía, de salud, asistenciales, educacionales, culturales, deportivas y recreativas, así como en las tareas de prevención y atención social, promoviendo la participación de la población y las iniciativas locales para su consecución (CUBA, 2019).

Apresentados estes aspectos que tratam sobre o local na constituição de Cuba, passamos agora a tecer considerações sobre aspectos comuns e específicos do DL brasileiro e cubano.

No Brasil e em Cuba o território, com suas muitas definições, é levado em consideração no debate sobre o DL. Para este trabalho, como representante das definições existentes no Brasil, destacamos a apresentada por Santos et al (1998), quando dizem que o território

pode ser formado de lugares contíguos e de lugares em rede. São, todavia, os mesmos lugares que formam redes e que formam o espaço banal. São os mesmos lugares, os mesmos pontos, mas tendo simultaneamente funcionalizações diferentes, quiçá divergentes ou opostas (SANTOS et.al, 1998, p.16).

O território, por tal perspectiva é entendido como a própria contradição em si pois, ele é, também, o espaço de ação e de poder onde acontece os conflitos de classes e as estratégias de dominação são mais nítidas; é o lugar onde a história do ser humano plenamente se realiza a partir das manifestações de sua existência (SANTOS, 2007). É, também, "o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida" (idem, p.14); ele é, enfim, o espaço em que o ser humano se faz e se refaz a cada dia, a cada instante, em suas relações sociais, materiais e espirituais, seja entre si, seja com a natureza.

Em Cuba, por sua vez, o Desenvolvimento Local Sustentável, resgata a dimensão do território nos processos de desenvolvimento pois, através dele, segundo Segura; Lopes (2011) pode-se construir um processo que propõe a

concertación y las alianzas de actores, en busca del mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad en esos ámbitos. Su formulación requiere tender fundamentalmente el conjunto de relaciones sociales, políticas, económicas institucionales, culturales y ambientales que actúan en el contexto territorial” (SEGURA; LOPES, 2011, p.12).

Assim, o território é entendido como um conjunto dinâmico, delimitado por uma fronteira, no qual se combinam os elementos ambientais e humanos; ele é o local onde se vive a heterogeneidade e a complexidade do mundo real e têm-se as características ambientais, os atores sociais e as mobilizações em torno de estratégias e projetos, mas, sem a presença da luta de classes.

Quanto a definição de DL, existem muitas. Como representante do campo brasileiro selecionamos, para este trabalho, a apresentada por Oliveira (2001) quando diz que:

A maior parte das definições e ensaios de desenvolvimento local a rigor parecem-se mais com adaptações dos dominados do que alternativa à dominação: a própria dificuldade de definir o que é desenvolvimento local já é um indicativo suficientemente forte, posto que, se tudo é desenvolvimento local, então, como ensinava uma velha lição de álgebra, nada é desenvolvimento local. (...) Assim, pois, o desenvolvimento local entendido como tendência contrária aos processos dominantes, também terá seus momentos de desformalização e desregulamentação, ao mesmo tempo em que necessita inventar uma nova forma que não possa ser assimilada pelo adversário global, concentrador e anti-democrático (OLIVEIRA, 2001, p.19).

No Brasil, o DL pode acontecer através de parcerias, consórcios, arranjos produtivos locais e outros conjuntos intraorganizacionais, nos âmbitos de comunidades, bairros, cidades e regiões, visando a criação de emprego e renda e a resolução de problemas básicos da população. Mas, ele também pode ser efetivado como reprodutor da abordagem capitalista em que termos como capital social, Arranjos Produtivos Locais, *Clusters* industriais estão presentes e efetivam a lógica das relações capitalistas de produção.

Nele, várias instituições podem participar do processo: organizações políticas locais, igrejas, esferas públicas e privadas, cooperativas, sindicatos, associação de moradores, movimentos sociais (quilombolas, agricultura familiar, ambientais e

ecológicos), Associação Comercial e Industrial, pequenas e médias empresas, organizações não governamentais, colegiados de prefeitos.

Numa realidade periférica – subdesenvolvida – como na realidade brasileira o DL também pode ser percebido como estando inserido em uma Divisão Geográfica do Trabalho (THEIS, 2014), em que o desenvolvimento local e regional

na periferia do capitalismo mundializado não passa muito de um processo de mobilização desses e doutros recursos, com a generosa intervenção pública, no seu financiamento e organização, para oferecer sempre novas possibilidades de crescimento econômico (THEIS, 2014, p.25).

Já a definição de DL, na perspectiva de alguns autores cubanos, pode ser explicitada através de Segura (2013), ao dizer que quando se fala em DL em Cuba, se está falando em um

modelo de gestión que se sustenta teóricamente en la teoría del desarrollo endógeno que articula recursos propios y externos al territorio, a partir de la capacidad de los actores locales y de dirigir esos procesos en función de las necesidades propias que, en el caso cubano, además, está en correspondencia con los objetivos y prioridades de desarrollo local (SEGURA, 2013, p.142).

Em Cuba, sua práxis acontece nos territórios em nível provincial, municipal, microrregional e regional, e tem como atores o setor empresarial, a sociedade civil, o governo local, as instituições e os cidadãos. Mas, segundo a concepção de Díaz (2014), não se pode caracterizar como DL qualquer iniciativa. O DL efetivo é aquele capaz de promover o crescimento, modificar a estrutura econômica e gerar melhores condições de vida à população local. Além disso, a iniciativa deverá impulsionar maior acesso a educação, a saúde ao esporte e a cultura e, também, fazer com que os seres humanos possam participar na identificação dos problemas que mais os afetam e nas efetivas soluções (DÍAZ, 2014).

Os teóricos cubanos, defensores do DL, aqui representado por Alfonso (2011), Segura (2011, 2013), Vega (2012), entendem o local como o espaço para uma nova construção política, concepção que viabiliza a conquista do desenvolvimento contraposta à natureza individualista e excludente do capital, uma política alternativa que proporciona a construção de uma sociedade superior a capitalista (ALFONSO, 2011). Nessa perspectiva, se considera que

la articulación práctica de la concepción del desarrollo local constituye, en los momentos actuales, un modelo de desarrollo socioeconómico

imprescindible, necesario – en términos filosóficos – para la construcción de esta sociedad superior bajo cualquier condición: lo mismo a partir de una economía capitalista avanzada, como de una subdesarrollada (ALFONSO, 2011, p.29).

Outros conceitos que estão presentes na efetivação do Desenvolvimento Local brasileiro, vêm do arcabouço teórico da Economia Solidária (ES), da Tecnologia Social (TS) e da sustentabilidade, principalmente entre os que entendem que o DL é o espaço para ações contra-hegemônicas ao capitalismo. França Filho (2008), por exemplo, denominou esta aproximação do DL com a sustentabilidade e com a ES de ‘via sustentável-solidária’. Para ele, a forma como acontece a realização da concepção sustentável-solidária passa pela ideia de “reorganização das chamadas economias locais, com base na afirmação do conceito de rede de economia solidária enquanto estratégia complexa e inovadora de cooperação para promoção do desenvolvimento local” (FRANÇA FILHO, 2008, p.223).

Já a aproximação da TS com o DL brasileiro acontece na medida em que ela, como tecnologia que se opõe a Tecnologia Convencional Capitalista (TC), é uma tecnologia que visa à inclusão social e um estilo alternativo de mudanças. Sua proposta situa-se em uma dimensão “externa ao mercado e distante do lucro: estão em seu alicerce a solidariedade e a ativa participação dos produtores/usuários na construção de conhecimentos e artefatos” (DIAS; NOVAES, 2010, p.159).

Sua proposta é, preferencialmente, pensada para os setores excluídos da organização social e requer a participação, o empoderamento e a autogestão de seus usuários, envolvendo um “conjunto de técnicas e procedimentos, associados a formas de organização coletiva, que representam soluções para a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida” (LASSANCE JÚNIOR; PEDREIRA, 2004, p.66). Ela valoriza a criatividade das pessoas envolvidas nos processos de solução dos seus problemas comunitários.

Tanto o movimento da ES quanto o da TS estão voltados para as demandas e potencialidades socioambientais dos diferentes locais, partindo da ideia de que as tecnologias adotadas são de baixo impacto ambiental e, por isso, brandas. São baratas, pois seu início e fim estão na e para a comunidade, e criativas, na medida em que elas não são importadas de outras realidades. Seu controle é autogestionado e, por isso, não poderá haver controladores e controlados, ou dominadores e dominados.

Em Cuba, por sua vez, o DL é entendido como mecanismo de viabilização para a consolidação do socialismo. A economia social faz parte do arcabouço teórico e a sua concepção teórica constituem uma ferramenta confiável para desenvolver as bases materiais desta nova sociedade. No seu processo de efetivação, a universidade, juntamente com o Ministério de Educação Superior e centros de investigações, vêm desempenhando importante papel, pois o DL demanda conhecimento, tecnologia e inovação, visando apresentar soluções criativas aos problemas sociais locais. Para atender tais demandas, foi criado em 2006 o grupo *Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo* com a finalidade de fortalecer as capacidades de gestão do conhecimento e inovação orientados para o desenvolvimento local.

Uma significativa mudança que aconteceu nas universidades de Cuba no início do século XXI, especificamente a partir de 2002, e que em muito contribuiu para a efetivação do DL cubano, foi o “giro territorial” (JOVER et al 2015), cujo principal aspecto foi a criação das Sedes Universitárias Municipais (SUM) em 169 municípios, possibilitando a municipalização do ensino superior com 3.150 instituições de educação superior (REYES; MARTÍNEZ; RODRÍGUES, 2011).

Atualmente, as antigas SUM são chamadas de Conselhos Universitários Municipais (CUM) e atuam como aglutinadores de patrimônio humano e inovador do local; como agentes de conhecimento que ajudam a pensar o local; participam na elaboração de estratégias de desenvolvimento apoiados no conhecimento; participam na formação de recursos humanos; identificam arranjos produtivos locais e refletem sobre os conhecimentos e as tecnologias necessários para o desenvolvimento local; promovem nos atores locais uma visão integrada e holística do desenvolvimento local com a orientação do desenvolvimento sustentável, equitativo e inclusivo (JOVER, 2017).

A partir de 2010, a Iniciativa Municipal de Desarrollo Local (IDML) foi estendida para todo o país com o financiamento do Fondo de Fomento, administrado pelo Banco de Crédito y Comercio. Outra instituição estatal que contribui na realização do desenvolvimento local é o Centro de Desarrollo Local y Comunitario (CEDEL), vinculado ao Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, que realiza o Programa de Desarrollo Local (PRODEL), desenvolvendo um trabalho de conscientização e assessoria com as autoridades municipais.

Outro agente importante e muito específico do processo de DL cubano é o Fórum de Ciencia y Técnica (FCT). Sua ideia surgiu em dezembro de 1980, com Fidel Castro,

quando, diante do bloqueio estadunidense e da dificuldade de se obter peças de reposição. Efetivamente, o fórum surgiu em 1981 visando impulsionar a fabricação e recuperação de peças para diminuir a necessidade de importações. Essa atividade foi organizada com todos os ministérios e juntos, criaram a Comissão Nacional de Peças de Reposição, aglutinando trabalhadores experientes, tecnólogos e engenheiros de diferentes ramos da indústria.

O FCT, é um movimento que busca mobilizar a participação de pesquisadores, especialistas, técnicos e trabalhadores de diversos segmentos econômicos, na base da cooperação e da integração na busca de soluções para problemas de uma determinada empresa. Sua importância está não só na procura de novas soluções, mas, na ampla disseminação de soluções comprovadas. Sua atuação reforça as ações do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia (SAÉNZ, 1996).

Sua organização começa a partir do Fórum de Base, que acontece no âmbito das empresas e/ou instituições em que participam pessoas com diferentes níveis de qualificação técnica e acadêmica, constituindo dois grupos: dos ‘jovens criadores’ (composto por pessoas de ambos os sexos e com até de 35 anos), que constitui as “Brigadas Técnicas Juveniles” (BTJ), também denominados de Brigadistas e o grupo formado por criadores de ambos os sexos (com mais de 35 anos), que constituem os “Comites de Innovadores y Racionalizadores” (CIR), também denominados de Aniristas.

Os dois grupos trabalham em estreita colaboração com uma determinada instituição, que conta com um “banco de problemas”¹, construído por aqueles que atuam na instituição. Os aniristas, a partir do banco de problemas, elaboram um plano temático para obtenção das respectivas soluções, com a efetiva participação dos brigadistas. Os trabalhos passam por um processo de seleção e os selecionados são enviados ao Fórum municipal.

No Fórum municipal é desenvolvido um programa de atividades parecido com o que se realiza na base, com um evento técnico em que são escolhidos os trabalhos que serão enviados ao Fórum Provincial, que é realizado a cada dois anos. Anualmente, é elaborado um resumo das conquistas obtidas e dos problemas que continuam pendentes. Após o Fórum Provincial, acontece o Fórum Nacional (a cada dois anos), em que são

¹ “El Banco de Problemas se concibe atendiendo a las Direcciones Principales del Llamamiento y en función de los objetivos principales que tenga cada área, centro y empresa según corresponda al tener definidos los problemas del centro, la Comisión del Fórum debe conciliar dicho banco con la base de datos o soluciones que posee el CITMA o Joven Club; de aquí pueden salir soluciones que son de Generalización ya que el problema fue resuelto anteriormente en otro lugar del país” (TÉCNICA, 2019).

recebidos os trabalhos selecionados nos Fóruns das províncias. Neste, acontece a socialização dos resultados das inovações e racionalizações, realizadas no país em seus distintos níveis.

Em âmbito nacional, o FCT se articula com a Asociación Nacional de Innovadores y Racionalizadores (ANIR), que acionam os brigadistas e, juntamente com os aniristas, aperfeiçoam, divulgam e generalizam as devidas soluções apresentadas desde a base. Participam do FCT muitas instituições dedicadas à investigação, à docência, à produção e à assistência. Tais instituições constituem os grupos de cooperação tecnológica que revisam e difundem, no âmbito das províncias, as soluções com as direções administrativas.

No século XXI, o Fórum amadurece na organização, atingindo maior diversidade, intensidade e sistematicidade, aproximando-se com o Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. A partir daí, ele passou a ter uma direção colegiada, além de ser incorporado aos controles governamentais, aumentando, assim, a participação dos ministérios.

Em 2018, houve vários Fóruns de base, por exemplo, o da Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, que aconteceu entre abril e setembro daquele ano, com as seguintes prioridades de investigação:

- 1) Producción de alimentos, especialmente de alimento animal;
- 2) Energía, con prioridad a las renovables;
- 3) Medio ambiente y el impacto del cambio climático en Cuba;
- 4) Informatización y automatización de la sociedad cubana;
- 5) La situación demográfica, con el envejecimiento de la población;
- 6) El agua y los recursos naturales;
- 7) El desarrollo territorial urbano;
- 8) La industria satelital;
- 9) La sustitución de las importaciones de materias primas y piezas de repuesto en la producción de medios de enseñanza;
- 10) El incremento de la producción de software y videos educativos para la docencia y el extensionismo de resultados de I+D (VIGO, 2018, s/p)².

Em 2020 aconteceram os Fóruns nacionais. Através dele, são elaboradas soluções aos problemas das fábricas, escolas, hospitais e outras instituições da localidade, posteriormente implantadas em outras realidades que porventura tenham necessidades de tais soluções. O fórum pode ser entendido como uma estratégia de resistência à globalização e de construção de práticas alternativas.

Conclusão

² Informações disponíveis em: <https://www.uclv.edu.cu/convocatoria-al-forum-ciencia-tecnica-2018/>

A partir das informações encontradas na Constituição do Brasil, vimos que é possível falar em uma política voltada para o desenvolvimento nacional e regional, mas, praticamente nada sobre o desenvolvimento local. Já na constituição cubana, percebe-se uma política voltada para o desenvolvimento local mencionando, inclusive, sobre a Assembleia Nacional do Poder Popular e sobre o Conselho Popular, sendo que este exerce o controle sobre as entidades de produção e serviços de incidência local.

Vimos que nas duas realidades é comum a noção de território. Entretanto, na realidade cubana não se tem a presença da luta de classes. Vimos, também, que no Brasil identifica-se perspectivas críticas na definição de DL, como a apresentada por Oliveira (2001), onde diz que a maioria das definições de DL estão mais para adaptação dos dominados do que alternativa à dominação, mas, que pode ser entendido como tendência contrária aos processos dominantes.

Tanto no DL brasileiro, como cubano, várias são as instituições que participam do processo. No Brasil, entretanto, é possível identificar maior participação do setor privado e de suas formas organizativas. Nas duas realidades é possível encontrar experiências de DL em comunidades, como nos municípios, nas microrregiões e regiões. Em Cuba, porém, ao se efetivar o DL se está objetivando um modelo de gestão visando a construção de uma sociedade socialista.

Nas propostas do DL brasileiro é possível identificar aproximações com as práxis da ES, da TS e da sustentabilidade (este último, também presente em Cuba). Em Cuba, por sua vez, identifica-se, além dos fundamentos da economia social a efetiva atuação do Fórum de Ciencia y Técnica, que reforça as ações do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia. Existe também a ampla contribuição das universidades cubanas em que setores estão voltados para a produção de tecnologia e inovação para o DL.

Assim, concluímos, a partir desta aproximação entre DL brasileiro e Cubano, que existem aspectos comuns e aspectos específicos nas distintas realidades. Entretanto, conclui-se, também, que tanto o processo brasileiro como o cubano têm muito a contribuir um com o outro.

Referências

ALFONSO, Julia Matilde Campos. Cuba frente al desarrollo local: consideraciones teórico-metodológicas y reflexiones para su aplicación. **Revista Economía e Desarrollo**. La Habana, v.146, n. 1 – 2, jan./dez. 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016.

CUBA, Constitución de la República de Cuba. Disponível em: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constituci%C3%B3n%20240%20KB-1.pdf>. Acesso: 11/05/2019.

DIAS, Rafael de Brito; NOVAES, Henrique Tahan. Construção do marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: DAGNINO, Renato (Org.). **Tecnologia Social: Ferramenta para construir outra sociedade**. 2ª. Ed. Campinas: Komedi, p.113, 2010.

DÍAZ, Santovenia et al. **Forum de ciencia y técnica: las bibliotecas al servicio de la innovación científica y tecnológica en Cuba**. La Habana: Acimed, 2005. Disponível em: http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol13_3_05/aci11305.htm. Acesso em: 15 jun. 2019.

DÍAZ, Elena Blanco. Obstáculos s vencer en el desarrollo local. Estudio de caso: municipio Guanabacoa. **Economía y desarrollo**. Revista de la facultad de economía de Universidad de La Habana. Año XLV. Vol. 151. N° 1, enero-junio, 2014.

DÍAZ-BALART, Fidel Castro. **Ciencia, innovación y futuro**. Barcelona: Editora Grijalbo, 2002.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. A via sustentável-solidária no desenvolvimento local. **Revista Organizações & Sociedade**. Salvador, v.15; n. 45, abr/jun. 2008.

FORUM DE CIÊNCIA Y TÉCNICA. <https://www.uclv.edu.cu/convocatoria-al-forum-ciencia-tecnica-2018>. Acesso 16/05/2019.

GONZÁLEZ, Ana Lamas; SUÁREZ, Gladys López. **Antecedentes históricos de la revolución socialista de Cuba**. La Habana: Ministerio de Educación Superior/ENPES, 1987.

JOVER, Jorge Nuñez. **Entrevista realizada em La Habana**, 2017.

JOVER, Jorge Nuñez; ARRIETE, Luis Félix Montalvo. La política de ciencia, tecnología e innovación en Cuba y el papel de las universidades. **Revista Cubana de Educación Superior**. La Habana, v. 34, n.1, p. 29 – 43, abr. 2015.

LASSANCE JUNIOR, Antônio Ernesto; PEDREIRA, Juçara Santiago. Tecnologias sociais e políticas públicas. In: LASSANCE JR, Antônio Ernesto et al. **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer o desenvolvimento local?** São Paulo: Pólis; Programa de Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001.

PCC. **VII Congreso del Partido Comunista de Cuba: actualización de los Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución para el período 2016-2021**. La Habana, 2016.

REYES, Rafael Miguel; MARTÍNEZ, Yariel; RODRÍGUEZ, Silvia C. La universidad cubana, gestión de conocimiento, tecnología y sociedad. Su modelo educativo en la experiencia de Yaguajay. **Revista Economía y Desarrollo**. La Habana, v. 146, n.1 – 2, p. 130 – 142, 2011.

SAENZ, Tirso W. **Ciencia e innovación tecnológica en Cuba**: situación actual y perspectivas. Campinas: UNICAMP, 1996.
<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=001021328&opt=4>

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adiléia de; SILVEIRA, Maria Laura (orgs.). **Território, globalização e fragmentação**. 4 ed.; São Paulo: Editora HUCITEC, 1998.

SANTOS, Milton; BECKER, Bertha Koiffmann (org). **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SEGURA, Carmem Magaly León; LÓPEZ, Odalys Peñate. Territorio y desarrollo local. **Revista Economía y desarrollo**. La Habana, v. 146, n.1 – 2, p. 5 – 18, 2011.

SEGURA, Carmen Magaly León. El municipio y los procesos de desarrollo local en Cuba. **Revista Economía y Desarrollo**. La Habana, v. 150, n. 2, jul-dec. 2013.

TÉCNICA, Portal Nacional del Fórum de Ciencia y. **El Fórum y los problemas para resolver**. Disponível em: <http://www.forumcyt.cu/forum/problemas>. Acesso em: 22 jun. 2019.

THEIS, Ivo Marcos (Org.). **Desenvolvimento local/regional na periferia do capitalismo mundializado**: estudos de caso em Santa Catarina. Blumenau: EDIFURB, 2014.

VEGA, C. Sinaí Boffill; et al. ¿Cómo evaluar el desarrollo local en Cuba? Caso Yaguajay. **Revista Congreso Universidad**. La Habana, v.1, n.1, p.1 – 11. 2012.

VIGO, Liset Hernandez. **Convocatoria al Fórum de Ciencia y Técnica 2018**. Disponível em: <https://www.uclv.edu.cu/convocatoria-al-forum-ciencia-tecnica-2018/>. Acesso em: 22 jun. 2019.

A Contribuição da IES no Desenvolvimento Local em Cachoeira Paulista

Wilson Silva Martins ¹
Marilsa de Sá Rodrigues ²
Lourival da Cruz Galvão Junior ³

ST2: ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo

O presente artigo visa identificar quais as contribuições da Faculdade Canção Nova no desenvolvimento local de Cachoeira Paulista. A instituição no momento atual é a única faculdade presencial na cidade. A IES tem uma relação estreita com a prefeitura com seus projetos pedagógicos e cursos de extensão que possibilitam uma relação entre a IES e o município. Esta pesquisa qualitativa de caráter pesquisa documental transitou em dados documentais específicos da instituição, e levantamento teórico acerca do tema. Após pesquisa bibliográfica e documental, os resultados apontaram contribuições no campo social. A IES regenera a comunidade e atualiza as perspectivas no desenvolvimento cultural, social e econômico propiciando atividades sobre finanças, liderança e planejamento. Projeto que contribui com o desenvolvimento local gerando conhecimento científico, tecnológico e formando recursos humanos para assegurar o progresso e transformações sociais. As considerações finais apontam que a IES através dos projetos e cursos podem colaborar efetivamente no desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local; IES; Cachoeira Paulista.

1. Introdução

As Instituições de Ensino Superior – IES, tem um papel importante e essencial, que é a transformação do ser humano. Educação é um direito fundamental, para toda e qualquer pessoa para que ocorra seu desenvolvimento pessoal, suas habilidades e competências. “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 123).

As IES com base no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, buscam colaborar com a formação da cidadania e preparar o ser humano na qualificação do seu trabalho com habilidades e competências específicas. Neste trabalho, o objeto de estudo será a

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: wilson@fcm.edu.br

² Doutora em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: marilsasarodrigues@outlook.com

³ Doutor Ciências da Comunicação. Professor da Universidade de Taubaté – SP, Brasil. E-mail: galvaorj@uol.com.br

Faculdade Canção Nova situada na cidade de Cachoeira Paulista, no estado de São Paulo, com população estimada de 33.358 habitantes conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020).

“A Faculdade Canção Nova é uma IES que tem como missão oferecer educação de qualidade. Busca promover a formação integral da pessoa humana e sua capacitação para o exercício profissional voltados para a construção de uma nova sociedade. ” (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2020)

Este artigo visa identificar quais as contribuições da IES no desenvolvimento local da cidade de Cachoeira Paulista. Neste trabalho pretende-se responder a seguinte questão: Qual a contribuição da Faculdade Canção Nova no desenvolvimento local da cidade de Cachoeira Paulista?

2. Referencial Teórico

2.1 Conceito de Desenvolvimento Regional

O conceito acerca do tema desenvolvimento regional é muito abordado e importante na prática administrativa nacional. Décadas atrás com a saída do homem do campo para a zona urbana deu-se início a desigualdade regional.

Décadas atrás, quando ainda havia relativo equilíbrio entre população das cidades e do campo, a questão regional apresentou-se como um dos debates centrais para os destinos do país. Nos anos 1950, o êxodo rural ganhou força no Brasil e as desigualdades regionais, já significativas, ampliaram-se. (Câmara dos Deputados, 2018, p. 24).

A desigualdade regional pode ser reduzida com um bom estudo sobre as necessidades sociais, econômicas, culturais e políticas. Conforme Marques de Oliveira (2019), o desenvolvimento regional é a análise dos fatores sociais e econômicos de uma região.

Para Lopes (1984 apud De Oliveira 2019, p. 24), o desenvolvimento regional “é o fio condutor na elaboração de políticas e formulação de planos, levando em consideração as características que as regiões apresentam.”

Para Ipea (2010), o conceito de desenvolvimento regional se dá no fortalecimento de ajuda e assistência a outras regiões que são menos desenvolvidas. Realça também, o resultado das políticas de desenvolvimento.

Pode se afirmar que o desenvolvimento regional “busca sobretudo, a redução dos desequilíbrios inter e intrarregionais em bases sustentáveis.” (IPEA, 2010, p. 25).

2.2 Conceito de Desenvolvimento Local

O conceito desenvolvimento local é muito discutido entre os setores públicos, privados e na sociedade. Ele é um processo que demanda a participação da comunidade local, com suas políticas e estratégias, que possibilita os setores e parceiros trabalharem juntos, assim contribuir na qualidade de vida da comunidade local.

Para Oliveira, Lovato e Silva (2014, p. 113), “o desenvolvimento local como o conjunto de diversas dinâmicas que se relacionam (social, econômica, política e cultural), atuantes em um território demarcado por características próprias que induzem mudanças qualitativas naquela estrutura”.

Para Buarque (2008) o desenvolvimento local pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico, a melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos.

Seguindo este conceito é necessário a participação de todos os setores para explorar as potencialidades locais, contribuindo para elevar as oportunidades sociais e a viabilidade na competitividade da economia local.

Para se iniciar o desenvolvimento local é necessária uma vontade coletiva de melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivem tanto na área rural quanto na urbana, buscar identificar as potencialidades existentes nessas localidades e em muitos casos, idealizar a busca pela sinergia entre as localidades e regiões, intensificando o aproveitamento da capacidade econômica de cada região, sem com isso mudar ou perder as suas características próprias, conservando os recursos naturais, culturais e históricos, o que pode ser, ainda, mais um fator que contribui indiretamente para o crescimento e desenvolvimento local. (Oliveira; Lovato; Silva, 2014, p. 113).

O desenvolvimento local alia a produtividade e competitividade para promover a dinâmica em favor do município, melhorando a distribuição de renda e favorecendo o crescimento.

A IES objeto de estudo tem uma relação estreita com a prefeitura, empresários e comerciantes da cidade o que proporciona e contribui através dos seus projetos pedagógicos para o crescimento e o desenvolvimento local e região.

2.3 Cidade de Cachoeira Paulista

Cachoeira Paulista faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, no interior do estado de São Paulo inserida na microrregião de Guaratinguetá. Localizada aos pés da serra da Mantiqueira estando a uma altitude de 521 metros acima do nível do mar. Conta

com uma população estimada de 33.581 habitantes, segundo IBGE (2020). Possui uma área de 287,990 km².

A cidade de Cachoeira Paulista está situada no estado de São Paulo, distante a 193 Km da capital São Paulo, tem como cidades vizinhas Cruzeiro a norte, Silveiras a leste, Lorena a Sul e Oeste Canas a Sudoeste, entre Cachoeira Paulista e Lorena e Piquete a Noroeste. Em sua história documentos que em 1730 nasce um povoamento pertencente à Lorena.

Documentos de 1730 citam um povoamento pertencente à Vila de Lorena, denominado Arraial do Porto da Cachoeira, cujo marco inicial do primitivo núcleo foi uma pequena ermida erigida por devotos em homenagem ao Senhor Bom Jesus da Cana Verde, no ano de 1780. Manoel da Silva Caldas e sua esposa, Ângela Maria de Jesus, em 18 de outubro de 1784 doaram “duzentas braças de testada e meia légua em direção aos sertões situados na margem esquerda do Rio Paraíba do Sul, até as divisas com o Embaú”, para o patrimônio da nova Capela do Bom Jesus da Cana Verde, erigida em suas terras por Sebastiana de Tal, constituindo de fato o arraial e permitindo assim a expansão do vilarejo ali instalado. (CACHOEIRA PAULISTA, 2020).

O município de Cachoeira Paulista está localizado em uma extensa área geográfica marcada historicamente pela circulação aurífera no século XVIII, pela atividade cafeeira no século XIX e pelo desenvolvimento da pecuária leiteira na primeira metade do século XX. Atualmente apresenta uma economia diversificada integrando a atividade agropecuária com a industrial e comercial, além de um forte crescimento no setor de serviços ligados especialmente às atividades turísticas conforme site Ceivap (2020).

2.3.1 O Ensino Superior em Cachoeira Paulista

De acordo com pesquisas realizada, com base as informações e-MEC- Sistema Eletrônico de Acompanhamento dos Processos que regulam o Ensino Superior no Brasil 2020 o município conta com 10 instituições de ensino superior, sendo 01 presencial 09 EAD, reconhecidas pelo órgão regulamentar MEC. As IES da cidade oferecem diversos cursos para atender a demanda da cidade. Para melhor compreensão serão apresentadas as unidades e sua modalidade segundo Tabela 1.

Tabela 1 – Instituições de Ensino Superior em Cachoeira Paulista.

IES	Sigla	Modalidade
Faculdade Canção Nova	FCN	Presencial
Centro Universitário de Araras	UNAR	EAD
Escola Superior Aberta do Brasil	ESAB	EAD
Faculdade de Ensino Sup. da cidade de Feira de Santana	FAESF/UNEF	EAD

Faculdade Unina		EAD
Fundação Universidade virtual do Estado de São Paulo	UNIVESP	EAD
Universidade de Franca	UNIFRAN	EAD
Universidade de Taubaté	UNITAU	EAD
Universidade Metropolitana de Santos	UNIMES	EAD
Universidade Paulista	UNIP	EAD

Fonte: e-MEC (2020).

Ao relacionar todas as IES da cidade de Cachoeira Paulista cabe destacar que a IES estudada Faculdade Canção Nova, trabalha com foco no desenvolvimento social e humano, para oferecer ensino de qualidade.

Para melhor análise, serão apresentadas algumas tabelas com número de alunos matriculados considerando ingressantes pela IES. Os dados demonstraram a influência não somente no município, mas em outros estados.

Os dados apresentados para análise, foram fornecidos pela secretaria da instituição Faculdade Canção Nova.

Conforme tabela 2, em 2018 a Faculdade Canção Nova teve um número expressivo de aluno ingressantes do estado de São Paulo, comparando com outros estados.

Tabela 2 – Número de Alunos por Estado.

Ano	Estado	Nº de alunos
2018	CE	01
2018	MG	12
2018	PE	1
2018	PR	1
2018	RJ	1
2018	SP	348

Fonte: Elaborada pelo autor (2020)

Conforme tabela 3, no ano de 2019 devido a políticas internas na instituição, nota-se uma queda no número de alunos ingressantes do estado de São Paulo.

Tabela 3 – Número de Alunos por Estado.

Ano	Estado	Nº de alunos
2019	DF	01
2019	MG	08
2019	SP	254

Fonte: Elaborada pelo autor (2020)

Conforme tabela 4, no ano de 2020 observa-se um pequeno crescimento se comparado com o ano de 2019, o número de alunos ingressantes do estado de São Paulo.

Tabela 4 – Número de Alunos por Estado.

Ano	Estado	Nº de alunos
2020	CE	01
2020	DF	01
2020	MG	15
2020	PE	02
2020	PR	02
2020	RJ	06
2020	RS	01
2020	SP	275

Fonte: Elaborada pelo autor (2020)

Na tabela 5, para melhor análise foi inserido unicamente a Região Metropolitana do RMVale do Paraíba. Os dados demonstram que a Faculdade Canção Nova pode influenciar e trazer impacto no município e no desenvolvimento da cidade uma vez que a Faculdade Canção Nova é a única faculdade presencial.

Tabela 5 – Região Metropolitana RMVale do Paraíba.

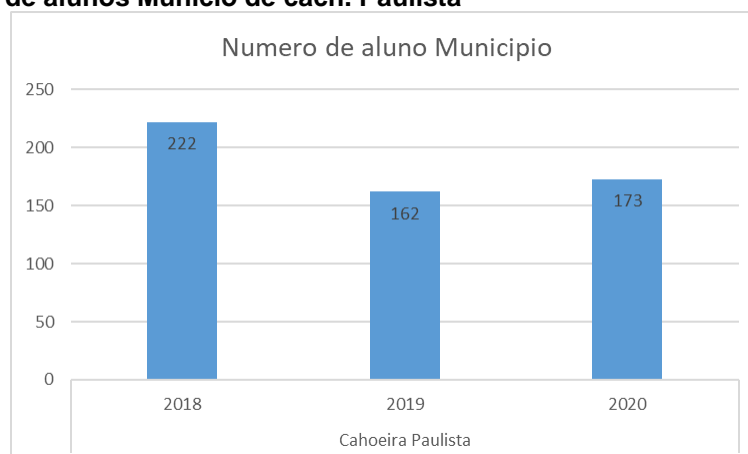
Ano	Nº de alunos
2018	370
2019	242
2020	233

Fonte: Elaborada pelo autor (2020)

No gráfico 01 aponta os números de alunos ingressantes na Faculdade Canção Nova, que fazem parte do município de Cachoeira Paulista.

Os dados apresentados mostram que há um número relevante de alunos que passam a morar na cidade de Cachoeira Paulista, números que podem trazer impacto para a cidade e região.

Gráfico 01: Número de alunos Município de Cach. Paulista



Fonte: Elaborada pelo autor (2020)

Ao analisar os dados apresentados, vale ressaltar alguns pontos: na tabela 05 Região Metropolitana RMVale do Paraíba demonstram que os números de alunos ingressantes na Faculdade Canção Nova, podem trazer impactos no município de Cachoeira Paulista e região. No gráfico 01 acima apresentado, foi desenvolvido pelo autor, para demonstrar um comparativo ao longo de 03 anos o número de alunos ingressantes na Faculdade Canção Nova.

Nota-se que a Faculdade Canção Nova tem um número expressivo de alunos que deixam a sua cidade de origem e passam a morar na cidade de Cachoeira Paulista em busca de ensino de qualidade e através da educação também a sua formação profissional.

A Faculdade Canção Nova que tem como meta formar e qualificar profissionais com objetivo de contribuir com a necessidade do município e região.

Formar profissionais em diferentes áreas do conhecimento, aptos à inserção no mercado de trabalho, ao desenvolvimento pleno da cidadania e ao exercício da responsabilidade social. Formar e qualificar quadros profissionais voltados ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico da região ou às demandas específicas de grupos e organizações sociais no regime de cooperação. (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2019, p. 18-19).

2.4 A Instituição de Ensino Superior – Faculdade Canção Nova

A Faculdade Canção Nova possui como meta formar e qualificar profissionais cooperando com o desenvolvimento regional. A faculdade pretende “Oferecer Educação Superior de qualidade e formar profissionais qualificados, eticamente orientados e socialmente comprometidos.” (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2019, p. 18).

Formar e qualificar quadros profissionais voltados ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico da região ou às demandas específicas de grupos e organizações sociais no regime de cooperação; Inovar em programas acadêmicos a fim de atender as demandas e necessidades da Mantenedora, do Estado e da sociedade em geral; Promover o ensino e a Extensão, visando a inserir a Instituição no meio social; Estimular o desenvolvimento do pensamento crítico e reflexivo, o espírito científico, a criação cultural, o desenvolvimento de competências e da responsabilidade social; Formar profissionais em diferentes áreas do conhecimento, aptos à inserção no mercado de trabalho, ao desenvolvimento pleno da cidadania e ao exercício da responsabilidade social; Divulgar os conhecimentos científicos, técnicos, culturais e os valores desenvolvidos por esta Instituição de Educação Superior; Estabelecer relações com entes congêneres e instituições educacionais, científicas, técnicas e culturais, tanto públicas como particulares para o intercâmbio de saberes e experiências. (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2019, p. 18-19).

“A Faculdade Canção Nova adota a Pedagogia de Projetos como prática pedagógica inovadora; uma forma de provocar a interdisciplinaridade e de proporcionar o aprendizado dos alunos.” (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2019, p. 31).

A IES adota políticas econômicas e sociais, inseridas no plano de desenvolvimento institucional, proporcionando aos alunos um relacionamento mais ativo no desenvolvimento regional. O encadeamento entre ensino e responsabilização social, articula as práticas pedagógicas que promovem subsídios para o bem-estar social e para o desenvolvimento sustentável conforme Faculdade Canção Nova (2019).

As práticas de responsabilidade sociais da IES são apontadas em seus documentos internos como: Plano de Desenvolvimento Institucional e no Projeto Pedagógico de Curso.

Os projetos desenvolvidos pela Faculdade Canção Nova visam: a) Aprimorar os projetos sociais desenvolvidos pela Mantenedora – Fundação João Paulo II; b) Implantar ações comprometidas com a realidade social local ou regional; c) Integrar a Instituição de Educação Superior com a sociedade, especialmente com relação à população em sua área de influência; d) Formar e qualificar quadros profissionais voltados ao desenvolvimento científico, cultural, econômico, social e tecnológico do país ou às demandas específicas de grupos e organizações sociais, no regime de cooperação. (FACULDADE CANÇÃO NOVA, 2020)

É possível encontrar um posicionamento sólido de atuação prática no desenvolvimento regional da Faculdade Canção Nova em todos seus documentos internos, projetos pedagógicos e atuações dos alunos e da IES no município e região.

2.5 A importância da IES no Desenvolvimento Regional

A IES no processo de desenvolvimento regional é de crucial importância, além do compromisso de formar e reciclar a mão de obra em diferentes áreas do conhecimento, do mesmo modo buscam a melhoria na qualidade de vida das pessoas e no desenvolvimento da região onde estão inseridos.

Os indivíduos com formação superior têm não só uma produtividade e uma renda mais elevada do que aqueles desprovidos dessa formação, como também uma maior capacidade, em virtude de sua qualificação diferenciada, tanto para envolver-se em uma gama variada de inovações produtivas no ambiente profissional, quanto para desempenhar posições de liderança nas instituições em que trabalham. (SERRA, ROLIM, BASTOS 2018. p. 37).

Segundo Rolim (2018), a relação entre as universidades e o desenvolvimento regional vem recebendo atenção crescente nos últimos anos e estão sendo consideradas como

um elemento-chave desse processo. São importantes e contribuem no processo de desenvolvimento regional.

Existem sete contextos de interação da IES em relação ao desenvolvimento regional.

Existem sete dimensões diferentes da interação da IES com a economia regional: a) Melhorar as condições estruturais regionais (por exemplo, qualidade da infraestrutura). b) Capital humano no processo de desenvolvimento (acesso do aluno, resposta aos mercados locais de trabalho, etc.) c) Processos de desenvolvimento de negócios (promoção, apoio à empresa, etc.) d) Processos de aprendizagem interativa e desenvolvimento social (por exemplo, análise de recursos regionais). e) Processos redistributivos (por exemplo, apoio para regeneração da comunidade). f) Desenvolvimento cultural (por exemplo, instalações culturais, atração de visitantes, etc.). g) Promoção da sustentabilidade. (BATTERBERRY; HILL, 2004, p. 39-40, tradução nossa).

Neste contexto é de se afirmar que a IES contribui com o desenvolvimento local gerando conhecimento científico, tecnológico e formando recursos humanos para assegurar o progresso e transformações sociais.

À luz dos aspectos abordados a respeito da contribuição e das potencialidades das IES para o desenvolvimento local, percebe-se novos horizontes no desenvolvimento da cidade de Cachoeira Paulista.

Portanto, a educação superior tem um significado econômico para a prosperidade futura que é amplamente reconhecido como crucial e que, com o incentivo do governo, levou as universidades a abraçar essas atividades de "terceira missão" (para aumentar o impacto na economia local e nacional), ao lado do ensino de qualidade e pesquisa. (BATTERBERRY; HILL, 2004, p. 40, tradução nossa).

Existem quatro áreas de contribuição que as universidades podem realizar no desenvolvimento regional.

Este pode ser dividido em quatro áreas - **inovação empresarial** que está intimamente ligada, embora não exclusivamente, à função de investigação da universidade, **desenvolvimento do capital humano** ligado à função docente e **desenvolvimento comunitário** ligado à função de serviço público das universidades. A quarta área é a contribuição da universidade para a **capacidade institucional** da região por meio do engajamento de sua gestão e membros da sociedade civil local. (GODDARD; KEMPTON, 2011, seção 1, p. 13, grifo nosso).

O ensino e a qualidade da pesquisa na IES podem colaborar efetivamente no desenvolvimento regional se os dois setores – IES e município, caminharem em relação mútua.

3. Método

O método escolhido para o artigo é qualitativo de caráter pesquisa documental.

Na pesquisa documental a fonte de coleta de dados é constituída pelos seguintes documentos: dados estatísticos, arquivos e fichas, comunicação de massa (dados de site). Para a exploração do material foi feita uma pesquisa bibliográfica e pesquisa em sites das diversas instituições envolvidas nesta pesquisa. Necessitou-se de uma catalogação de prioridades acerca das fontes, pois não foram encontrados muitos dados nos sites oficiais. Alguns dos dados apresentados para análise, foram fornecidos pela secretaria da instituição Faculdade Canção Nova, houve o tratamento de dados, para obter algumas perspectivas acerca da influência da IES no município e no seu desenvolvimento. Este artigo tem como metodologia a pesquisa documental e levantamento bibliográfico como pilares orientadores acerca do tema.

4. Resultados e discussão

Conforme as tabelas e gráficos apresentado, percebe-se que a um número de alunos ingressantes na IES estudada, números de alunos que migram de sua cidade de origem para o município e região em especial o RMVale.

Outro aspecto importante da IES estudada a pedagogia de projetos é uma metodologia que coloca o aluno como um agente ativo no aprendizado, por meio da experiência, que propõe uma conexão ativa entre o estudante e um projeto que desperte o interesse dele. É na pedagogia de projetos que o aluno alcança a formação de cidadão independente, crítico e participativo na sociedade.

A Faculdade Canção Nova, por ser a primeira e até o momento a única IES presencial na cidade de Cachoeira Paulista, mantém uma relação com o município. A IES cria possibilidades para interagir com a cidade local, criando propostas de melhorias na qualidade de vida das pessoas e no desenvolvimento da cidade.

A IES possui projetos, que buscam colaborar com o desenvolvimento do município segundo documento Políticas Acadêmicas da Faculdade Canção Nova (2018, p. 11).

Educação Ambiental - Disseminar conteúdos aderentes à valorização do meio ambiente e da qualidade de vida. Propiciar entendimento de realidades contemporâneas pertinentes ao estudo do meio ambiente em diferentes escalas – global, regional e local – para subsidiar ações voltadas à valorização da vida e à dignidade do ser humano. Fomentar práticas sustentáveis quanto à utilização racional de recursos naturais e ao descarte e deposição adequada de resíduos sólidos.

Libras - Oferecer as ferramentas mínimas necessárias para a formação dos educadores e demais pessoas envolvidas no ensino inclusivo garantindo assim ao aluno com deficiência auditiva a sua

cidadania e dignidade previstas na Constituição Federal (Art. 1º, incisos II e III), que garante, expressamente, o direito a igualdade (Art. 5º), e trata nos artigos 205 e seguintes, do direito de todos à educação.

Semana Integrada – O evento propiciou atividades de extensão junto a escolas públicas e privadas de quatro municípios: Cachoeira Paulista, Canas, Cruzeiro e Piquete.

Administração na prática – Com o objetivo de prestar serviços à população local propiciando atividades nas áreas de finanças, liderança e planejamento e disseminar informações úteis para o dia a dia.

Projeto em administração - o projeto desenvolvido voltado para a área social. Os alunos analisam as necessidades de diversas entidades assistenciais, formulam e aplicam um projeto de melhoria nos sistemas administrativos da entidade social escolhida ou, ainda, difundem conhecimentos e habilidades da Administração que possam melhorar os processos de ação da respectiva entidade.

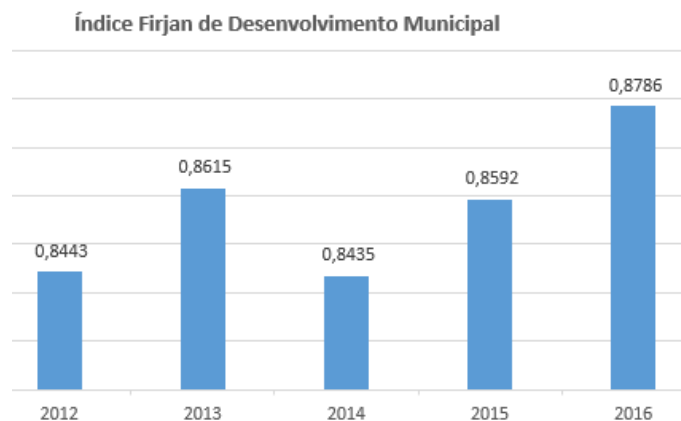
Projeto em Responsabilidade Social - teve como objetivo principal trabalhar a prevenção do suicídio junto aos jovens da ETEC Prof. Marcos Uchôas dos Santos Penchel localizada em Cachoeira Paulista. As ações resultaram na elaboração de um **Projeto de Lei Municipal** que propõe a regulamentação dos trabalhos em âmbito do setembro amarelo em atividades escolares a serem planejadas em todo o município. **Aprovado** por unanimidade pela Câmara Municipal e **sancionado pelo Prefeito Municipal**.

A amostra aponta que a relação entre a IES investigada neste artigo e o desenvolvimento regional, são elementos-chave e importantes no processo de desenvolvimento do município. Projeto que busca contribuir com o desenvolvimento local gerando conhecimento científico, tecnológico e formando recursos humanos para assegurar o progresso e transformações sociais.

Para análise e importante destacar indicadores referente a Educação a partir dos números apontado pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), na dimensão educação percebe-se no gráfico abaixo crescimento nos anos de 2013 e 2016.

De acordo com a investigação realizada, baseado nos documentos da IES a instituição teve início as atividades em agosto de 2011, o que contribui no crescimento a influencia no desenvolvimento regional e no município.

Gráfico 01: Número de alunos Município de cach. Paulista



Fonte: Elaborado pelo Autor (FIRJAN 2020).

Estes projetos propostos pela IES podem assegurar os processos e transformações sociais e econômicas.

5. Considerações finais

Este artigo teve como objetivo identificar a Contribuição da Faculdade Canção Nova no desenvolvimento no município de Cachoeira Paulista. Como descrito a Faculdade Canção Nova é a única instituição presencial na cidade.

Seguindo o objetivo da pesquisa, percebe-se que a partir da análise dos dados apresentados, tabelas e gráficos, a um número expressivo de alunos de outras cidades e região que passam a morar na cidade de Cachoeira Paulista. Alunos ingressantes na Faculdade Canção Nova, que após o ingresso passam a utilizar dos serviços, comércio e repúblicas de estudante na cidade de Cachoeira Paulista, originando grande influência na economia e no desenvolvimento no município de Cachoeira Paulista e região.

A pesquisa bibliográfica, documental permitiram chegar nos seguintes resultados.

A IES colabora com propostas de melhorias nas condições estruturais do município; capacita o capital humano com seus projetos e cursos; promove o crescimento de desenvolvimento; atua no desenvolvimento social e cultural e na promoção da sustentabilidade.

É possível então, constatar que IES a partir das atividades a relação mútua entre a IES investigada neste artigo e o município são elementos-chave e importante no processo de desenvolvimento local.

Referências

BATTERBURY, S.; HILL, S. Assessing the impact of higher education on regional development using a realist approach for policy enhancement. **Journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education**. Higher Education Management and Policy, Paris, v.16, n.3, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BUARQUE, S. C.; **Construindo o desenvolvimento local sustentável: Metodologia de planejamento** 4 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Instituições de ensino superior e o desenvolvimento regional: potencialidades e desafios**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

CACHOEIRA PAULISTA. **Prefeitura Municipal de Cachoeira Paulista**. Disponível em: <<http://cachoeirapaulista.sp.gov.br/home/historia/>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

CEIVAP (Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul). Disponível em: <www.ceivap.org.br/dadosgerais.php>. Acesso em 13 nov. 2020.

FACULDADE CANÇÃO NOVA. **Políticas Acadêmicas**. Relatório Eixo 3. V. III, 2019.
_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Faculdade Canção Nova**. 2019.
_____. **Missão e Valores da Faculdade Canção Nova**. Disponível em: <<https://www.fcn.edu.br/a-faculdade-2/>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

GODDARD, J.; KEMPTON, L. **Connecting universities to regional growth: A practical guide**. Brussels: Directorate-General for Regional Policy/European Commission, 2011.

IBGE. **Cachoeira Paulista**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/cachoeira-paulista.html>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

IPEA. **Estrutura produtiva avançada e regionalmente integrada: diagnóstico e políticas de redução das desigualdades regionais**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2010.

LOPES, A. S. Desenvolvimento Regional: problemática, teoria e modelos. *In*: MARQUES DE OLIVEIRA, N. **Desenvolvimento regional e territorial do Tocantins**. Palmas: Universidade Federal do Tocantins, EDUFT, 2019.

MARQUES DE OLIVEIRA, N. **Desenvolvimento regional e territorial do Tocantins**. Palmas: Universidade Federal do Tocantins, EDUFT, 2019.

MINISTERIO DA EDUCAÇÃO Sistema e-Mec. Disponível em: <
<https://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

OLIVEIRA, G. B.; SILVA, L. C.; LOVATO, L. E. **Desenvolvimento Local:** conceito e metodologias políticas pública de desenvolvimento rural e urbano. Revista Orbis Latina, Paraná, v. 4, n. 1, p. 110-123, jan/dez. 2014.

OLIVEIRA, G. A.; LIMA, J. E. S. **Elementos endógenos do desenvolvimento regional:** considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. Revista da FAE, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003.

ROLIM, C. Índice de inserção regional das instituições de ensino superior. *In: Universidades e Desenvolvimento regional:* as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

SERRA, M., ROLIM, C.; BASTOS, P. Universidades e a “mão visível” do desenvolvimento regional. *In: Universidades e Desenvolvimento regional:* as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

PIB *PER CAPITA*, IDH-M E ÍNDICE DE GINI; UMA ANÁLISE DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE COM O EIXO DA VIA DUTRA.

Lucas Alberto Luglio de Castro¹

Monica Franchi Carniello²

Edson Trajano Vieira³

ST2: ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL;

Resumo

O estudo analisa os indicadores PIB *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e Índice de Gini, todos a nível municipal delimitando a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, com destaque no eixo da Via Dutra. Os indicadores mostram uma relação entre o PIB *per capita* e o IDH-M na análise dos mapas de figuras, e o eixo da Via Dutra concentra as cidades com melhores resultados. O Índice de Gini se mostrou disperso e não podemos afirmar que a geração de riqueza melhora a distribuição da renda, pelo contrário as cidades com maior PIB *per capita* apresentaram os maiores níveis de concentração de renda e desigualdade.

Palavras-chave: Vale do Paraíba; Indicadores socioeconômicos; Via Dutra; Índice de Gini.

¹ Aluno do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. E-mail: lucaluglio@outlook.com

² Doutora em Comunicação e Semiótica, Professora da Universidade de Taubaté e da Fatec Pindamonhangaba. E-mail: monicafcarniello@gmail.com

³ Doutor em História Econômica, Professor da Universidade de Taubaté. E-mail: etrajnov@gmail.com

Introdução

A geração de riqueza e renda é um objetivo primário para diferentes países, através de indicadores econômicos os países são ranqueados e classificados dentro de uma lógica de vencedores, porém a distribuição dessa riqueza dentro de um país, região ou cidade passa a ser um objetivo também a ser alcançado, a diminuição das desigualdades sociais e econômicas é uma crescente preocupação e objeto de vários estudos nacionais e internacionais.

A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) é composta por 39 municípios. O objetivo é analisar os indicadores PIB *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e o Índice de Gini com base nos dados do censo geográfico realizado em 2010.

Uma das principais rodovias do Brasil é a Presidente Dutra, fundada em 1950 e que corta a RMVPLN ligando as duas principais cidade do Brasil, São Paulo e Rio de Janeiro. Desde a sua fundação, algumas cidades que são trecho de passagem ganharam forte dinamismo industrial e a instalação de diversas empresas, durante esse processo as cidades tiveram um crescimento na sua geração de riqueza e passaram por um processo intenso de urbanização (VIEIRA, 2009, p. 104 e 105).

Apesar da criação da RMVPLN em 2012, as cidades são distintas com relação a aspectos populacionais, econômicos e sociais. Essa falta de equidade entre as cidades que fazem parte de uma mesma região será explorada através dos indicadores que analisaremos.

Metodologia

O presente estudo é dividido em três partes, a primeira é composta por uma revisão bibliográfica e histórica do objeto de estudo a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), sua localização, criação e características das cidades pertencentes a essa região metropolitana. A segunda parte é composta pela definição dos indicadores utilizados no estudo,

com PIB *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e Índice de Gini. Na última parte apresentamos os mapas temáticos da RMVPLN dos indicadores escolhidos, apontando as diferenças entre as cidades da RMVPLN através da interpretação e análise dos dados.

Os dados utilizados na terceira parte foram coletados no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE). Foram utilizados os dados consolidados do Censo

Demográfico do ano de 2010, esse é o último realizado no Brasil até o presente momento, sua pesquisa acontece a cada 10 anos e estava prevista para 2020, mas devido a pandemia do Covid-19 essa foi adiada, quando da realização do Censo marcado para 2021 seria importante uma atualização desse estudo para fins comparativos.

Os mapas foram elaborados por meio do software livre QGIS, e optou-se pelo mapa temático como opção de análise mais adequada ao trabalho, na tentativa de aproximar o leitor aos dados de forma visual.

A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN)

As características de uma região metropolitana genérica são definidas como um aglomerado urbano contínuo com interesses em comuns, e a criação de regiões metropolitanas agrega políticas públicas e administrativas conjuntas aos municípios participantes (ALVARENGA, RESCHILIAN, GUERRA, 2018).

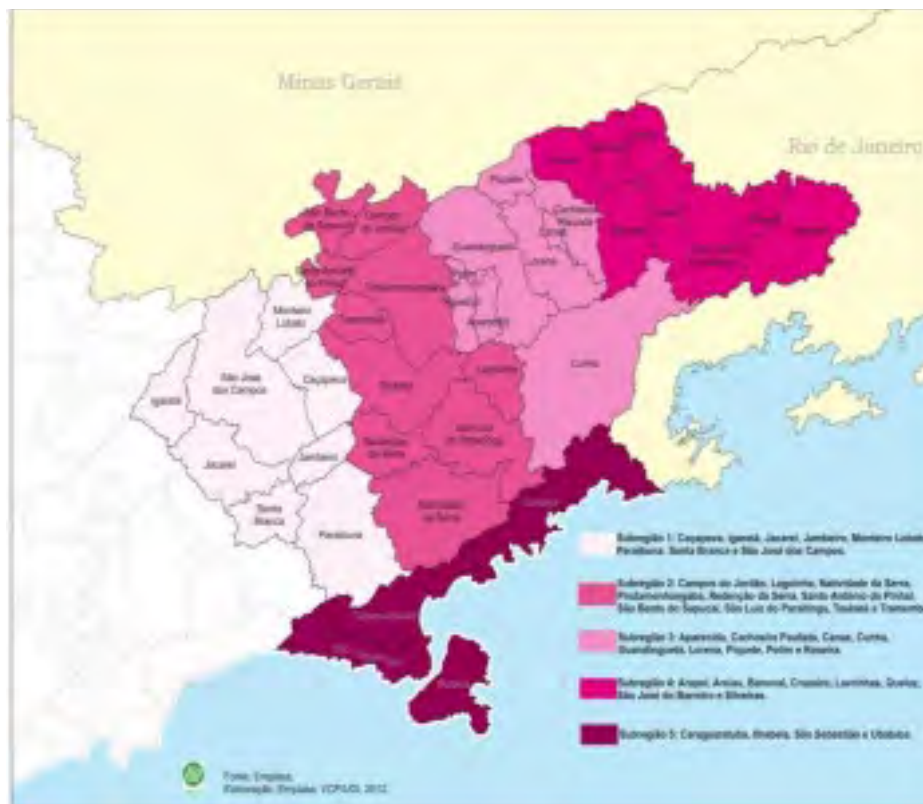
A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) foi legalmente criada no ano de 2012 através da Lei complementar, com o objetivo de agregar os interesses e políticas públicas das 39 cidades participantes, possuindo um pouco mais de 2,5 milhões de habitantes (IBGE, 2018), sendo dividida em 5 sub-regiões conforme o mapa 1.

As cidades participantes da RMVPLN têm atributos distintos entre si, existem cidades com alto percentual de urbanização e industrialização, cidades rurais e outras turísticas, além de cidades que mesclam esses atributos. Assim a principal característica que unifica essa região metropolitana é a localização (ARRUDA, 2013, p. 1237 e 1238).

A interligação entre as cidades da RMVPLN é feita principalmente por rodovias, que cria uma dinâmica regional de locomoção de pessoas e produtos, a principal rodovia é a Presidente Dutra, que liga a cidade de São Paulo a cidade

do Rio de Janeiro e que passa em 14 das 39 cidades da RMVPLN. É importante salientar que a BR-116 é uma das maiores rodovias em extensão no Brasil e passa por 10 estados brasileiros, entre as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro ela ganha o nome regional de Presidente Dutra.

Mapa 1. Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte,
Divisão Sub-regional



Fonte: Emplasa (2012).

Desde a sua inauguração em 1950, a Rodovia Presidente Dutra ajudou na criação de um dinamismo industrial e comercial nas cidades que ela corta, com a chegada de multinacionais e a criação de importantes centros industriais e tecnológicos, como a instalação de indústrias automobilísticas, bélica, aeronáutica e aeroespacial (EMPLASA, 2019).

O principal eixo estruturante da RMVPLN é composto 22 cidades que tem aproximadamente 75% da população total e produz cerca de 85% do PIB, esse eixo tem na Rodovia Presidente Dutra como sua espinha dorsal, possui polos industriais, tecnológicos e importantes centro de pesquisas (ALVARENGA, RESCHILIAN, GUERRA, 2018).

O Litoral Norte é uma importante região da RMVPLN, fica afastada do

4
eixo da Via Dutra sendo ligado com essa por rodovias estaduais, na região tem um importante porto para o Estado de São Paulo e um importante polo petroquímico, além de ser um importante destino turístico com dinamismo próprio (SILVA, 2015).

A origem dos problemas que permeiam a desigualdade social e econômica está na construção histórica do Estado Brasileiro e as causas do subdesenvolvimento devem ser buscadas nesse caminho histórico (FURTADO, 2009). No estudo da RMVPLN nos deparamos com uma desigualdade socioeconômica interna a região, onde as cidades receberam distintas atenções

do Estado em políticas públicas ou mesmo a inexistência delas por longos períodos, essa construção foi moldando cada cidade em um patamar de desenvolvimento ou subdesenvolvimento.

Indicadores; PIB *per capita*, IDH-M e Índice de Gini

O indicador econômico Produto Interno Bruto (PIB) representa o total de bens e serviços produzidos por um país, nesse estudo vamos utilizar o Censo Demográfico de 2010 para a análise do PIB e PIB *per capita*.

O Brasil ocupava no ano de 2010 a 6ª posição no ranking mundial, uma ótima posição visto isoladamente, porém quando verificamos o PIB *per capita* que é uma divisão do PIB pela população do país, ocupamos a 61ª colocação mundial (IBGE, s.d).

A limitação da análise do PIB *per capita* é menor que a análise do PIB, pois a divisão pela quantidade de habitantes aproxima esse indicador econômico da realidade local quanto a população ali existente, porém o PIB *per capita* não mostra as disparidades internas quanto a distribuição da riqueza gerada dentro da região e nem o desenvolvimento humano e social que essa mesma geração de riqueza pode proporcionar, ou seja, o PIB *per capita* não é um bom indicador do nível de desenvolvimento socioeconômico (GUIMARÃES, JANNUZZI, 2005).

Nos 39 municípios pertencentes a RMVPLN utilizamos os dados da Fundação SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados), que é vinculada à Secretaria de Governo do Estado de São Paulo para a captura do PIB *per capita* dos municípios.

O outro indicador é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que foi desenvolvido em 1990 pelos economistas Mahbub ul Haq e Amartya Sen, e

passou a ser utilizado a partir de 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O IDH na sua construção é composto por três dimensões, longevidade (expectativa de vida ao nascer), escolaridade (taxa de alfabetização e taxa de escolaridade) e por último a renda (PIB *per capita*). No ano de 2010 o Brasil ocupava 85ª posição no ranking mundial do IDH (IBGE, s.d.), posição inferior ao PIB *per capita* que ocupou a 61ª posição e com relação somente ao PIB que foi o 6ª no ranking mundial fica mais evidente a necessidade de indicadores mais completos como o IDH (GUIMARÃES, JANNUZZI, 2005).

No presente estudo vamos utilizar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), que é uma variação do IDH na visão da cidade e utiliza das mesmas três dimensões (longevidade, escolaridade e renda), esse índice tem bastante credibilidade sendo utilizado por diversas instituições com importante parâmetro no desenvolvimento socioeconômico (GUIMARÃES, JANNUZZI,

2005, p.80 e p.81), a captura dos dados foi feito através do IBGE cidades.

O último indicador a fazer parte desse trabalho é o Índice de Gini, criado em 1912 pelo matemático Conrado Gini, e faz parte dos relatórios divulgados pela PNUD. É um importante indicador de desigualdade e concentração de renda, sua variável utilizada aqui e uma comparação entre os 20% mais ricos com os 20% mais pobres, a escala numérica do índice fica entre 0 e 1 e quanto menor o número apresentado menor é a desigualdade. Os dados do Índice de Gini para a RMVPLN foram obtidos através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com base no ano de 2010.

Resultados: Mapas temáticos da RMVPLN

A primeira ilustração feita por essa pesquisa é o Mapa 2, que foi construído com os dados do PIB *per capita* das cidades que compõem a RMVPLN ano de 2010. As cores representam uma escala de PIB *per capita* nas quais as cidades estão representadas e a linha vermelha que corta o mapa representa a Rodovia Presidente Dutra.

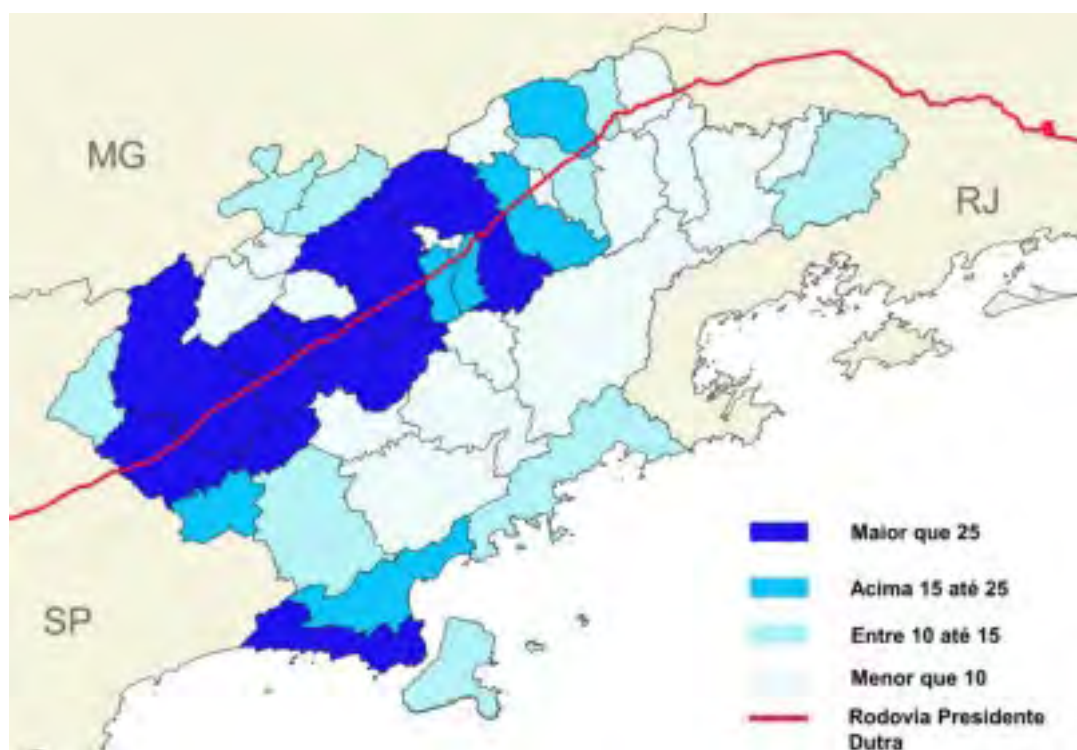
Abaixo temos a tabela 1 que compila os dados pesquisados para PIB, PIB *per capita*, IDH-M e Índice de Gini, com base nesses dados foram construídos os mapas temáticos abordados no próximo capítulo.

Tabela 1. Municípios da RMVPLN ,tabela dos indicadores PIB (em mil reais), PIB *per capita* (em reais), IDH-M (de 0 a 1) e Índice de Gini (de 0 a 1), ano de 2010.

PIB per capita	Municípios da RMValeLN				PIB	IDH-M	Índice de Gini		
Aparecida	639.091	18.911	0,755	0,46	Arapeí	22.643	9.079	0,68	0,39
Areias	23.169	6.270	0,697	0,44					
Bananal	119.562	11.700	0,733	0,51	Caçapava	2.765.680	32.662	0,788	0,5
Cachoeira Paulista	307.019	10.211	0,764	0,52	Campos do Jordão	681.916	14.279	0,749	0,59
Canas	28.774	6.572	0,704	0,43					
Caraguatatuba	1.609.177	15.990	0,759	0,5	Cruzeiro	1.450.013	18.829	0,788	0,53
Cunha	112.225	5.130	0,684	0,54	Guaratinguetá	2.927.684	26.139	0,798	0,54
Igaratá	98.324	11.140	0,711	0,41	Ilhabela	372.952	13.261	0,756	0,49
Jacareí	6.682.819	31.666	0,777	0,49	Jambeiro	203.380	38.115	0,756	0,49
Lagoinha	40.068	8.275	0,693	0,48	Lavrinhas	76.796	11.662	0,729	0,55
Lorena	1.356.605	16.444	0,766	0,52	Monteiro Lobato	40.125	9.749	0,71	0,48
Natividade da Serra	46.471	6.957	0,655	0,51					
Paraibuna	212.802	12.241	0,719	0,51	Pindamonhangaba	3.855.906	26.265	0,773	0,52
Piquete	90.841	6.435	0,757	0,49	Potim	104.174	5.386	0,697	0,37
Queluz	109.057	9.660	0,722	0,46	Redenção da Serra	32.049	8.273	0,657	0,45
Roseira	171.147	17.846	0,737	0,43	Santa Branca	211.247	15.356	0,735	0,47
Santo Antônio do Pinhal	53.741	8.287	0,706	0,47	São Bento do Sapucaí	108.412	10.357	0,72	0,55
São José do Barreiro	28.250	6.928	0,684	0,55	São José dos Campos	25.848.130	41.087	0,807	0,55
São Luiz do Paraitinga	86.448	8.315	0,697	0,48	São Sebastião	3.820.148	51.768	0,772	0,49
Silveiras	37.239	6.434	0,678	0,48	Taubaté	12.449.701	44.722	0,8	0,51
Tremembé	409.012	9.993	0,785	0,53	Ubatuba	896.600	11.394	0,751	0,58

O PIB *per capita* foi dividido em 4 faixas com escala em mil reais; maior que 25, acima de 15 até 25, entre 10 até 15 e por último abaixo de 10. Visualmente percebemos que as cidades que são cortadas pela Rodovia Presidente Dutra se concentram os PIB *per capita* acima de 25 mil reais num total de 6 cidades das 8 que tem renda acima de 25, mostrando uma concentração de produção de riqueza na região mais dinâmica do RMVPLN com grande concentração de indústrias. As quatro cidades que compõe o Litoral Norte também possuem um PIB *per capita* elevado, não sendo no mesmo patamar que a região das 6 cidades que são cortadas pela Rodovia Presidente Dutra, a dinâmica turística da região e o polo petroquímico em uma das cidades (São Sebastião) acaba elevando o PIB total.

MAPA 2. Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte
PIB – *Per capita* em mil reais, Ano 2010



Fonte: IBGE (2020), SEADE (2020). Elaboração própria.

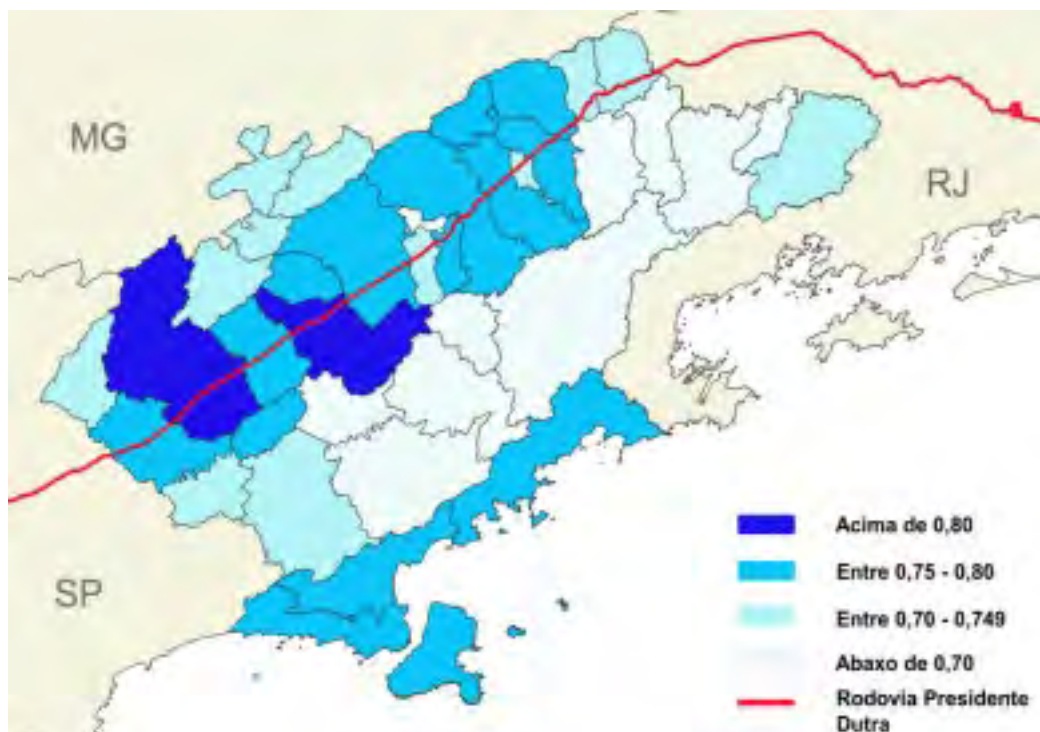
A Rodovia Presidente Dutra é um importante eixo de ligação entre as duas principais capitais do país, a instalação de complexos industriais na região acaba gerando riqueza e atraindo pessoas, acarretando em um processo de urbanização. As seis cidades com mais habitantes são; São José dos Campos

com 713.943 pessoas, Taubaté com 311.854 pessoas, Jacareí com 231. 863

peças, Pindamonhangaba com 166.475 pessoas, Guaratinguetá com 121.073 pessoas e Caçapava com 93.488 pessoas (IBGE, 2018), todas as seis cidades têm o PIB *per capita* acima de 25 mil reais e são cortadas pela BR-116.

O Mapa 3 foi construído com os dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal das cidades que compõem a RMVPLN ano de 2010. As cores representam uma escala de IDH-M, onde as cidades estão representadas e a linha vermelha que corta o mapa representa a Rodovia Presidente Dutra.

MAPA 3. Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte
IDH-M – Ano 2010



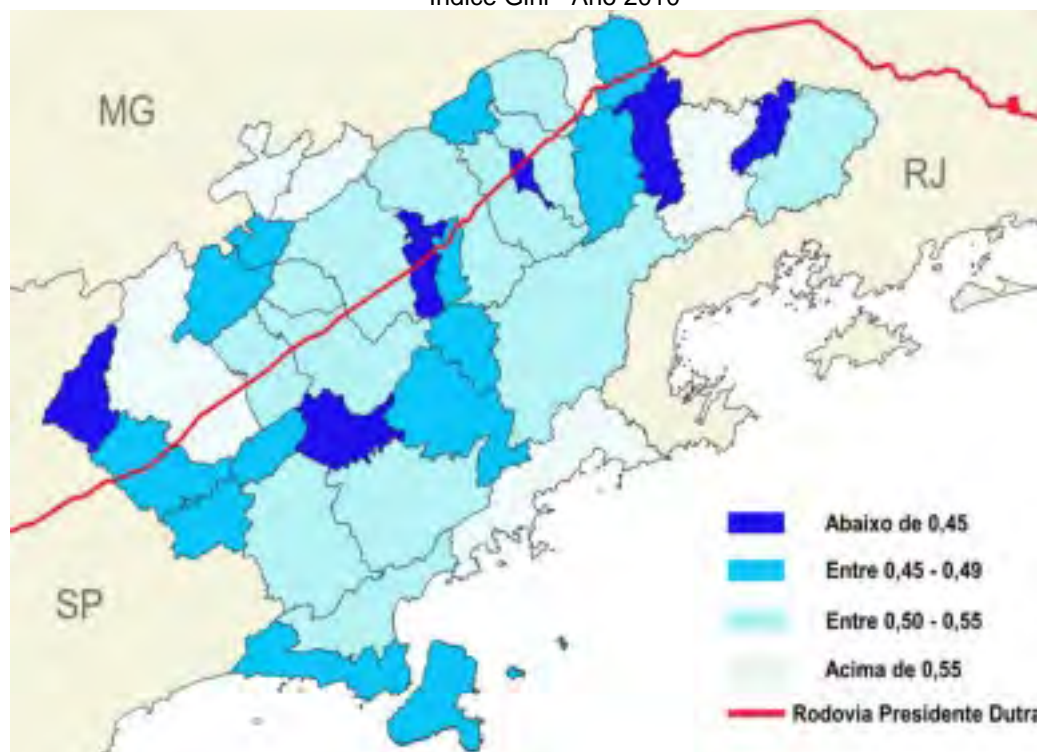
Fonte: IBGE (2020), SEADE (2020). Elaboração própria.

No Mapa 3 as cidades cortadas ou próximas da BR-116 e também as cidades do Litoral Norte apresentam os melhores IDH-M. Acima de 0,80 temos somente as cidades de São José dos Campos e Taubaté, que são as cidades mais populosas e com maior PIB da RMVPLN (IBGE, 2010). A região do Litoral Norte, composta por quatro cidades São Sebastião, Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba, está entre 0,75 até 0,80 no IDH-M, como já mencionados são cidades turísticas que tem grande fluxo de pessoas que agregam um dinamismo próprio

para a região, além de um polo petroquímico e um porto importante. Outra informação importante contida no Mapa 3, é que das 10 cidades que apresentaram os piores índices e estão abaixo de 0,70 na escala do IDH-M, todas estão na pior faixa do PIB *per capita* (menor que 10 mil) do Mapa 2. Mostrando assim uma relação positiva da riqueza gerada pela cidade com a melhora do IDH-M. Lembrando que esse índice é composto por longevidade,

escolaridade e renda (PIB *per capita*), assim a renda é uma das dimensões do desenvolvimento humano e influência por dentro o próprio índice, e acaba também por disponibilizar nas cidades mais ou menos recursos através de impostos e por consequência investimentos na educação e saúde, que são as outras duas dimensões.

MAPA 4. Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte
Índice Gini - Ano 2010



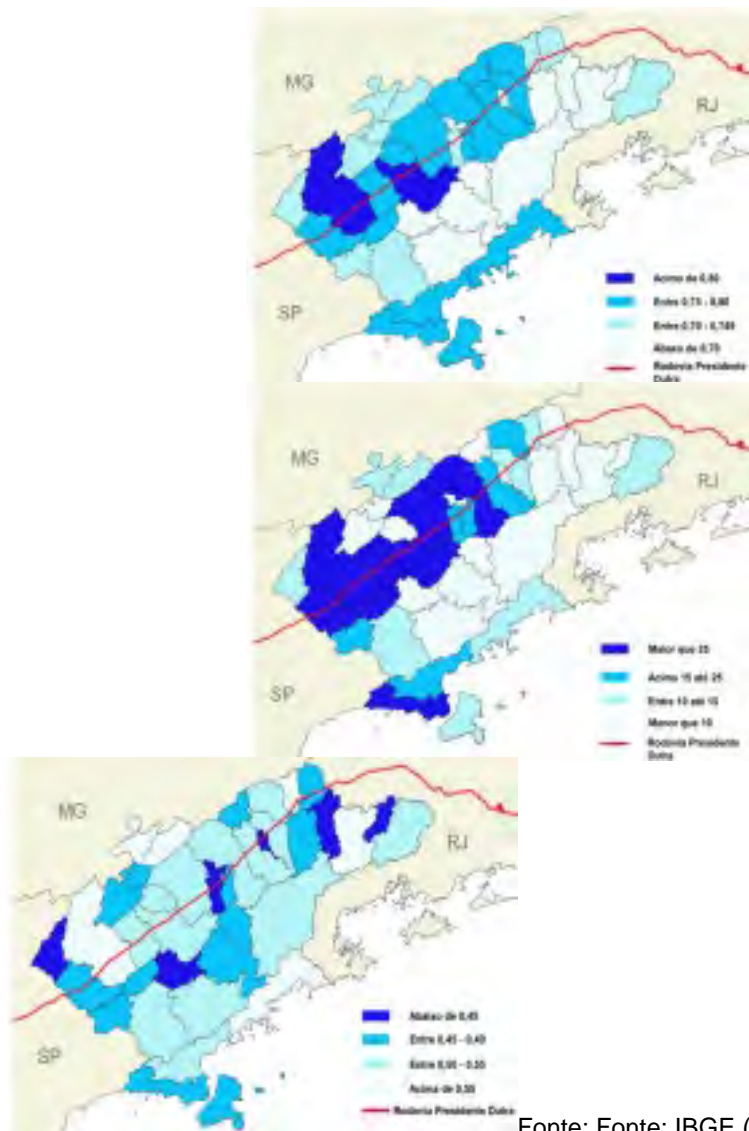
Fonte: IBGE (2020), SEADE (2020). Elaboração própria.

O Índice de Gini que compõem a RMVPLN está representado no Mapa 4, as cores representam uma escala no índice nas quais as cidades estão representadas e a linha vermelha que corta o mapa representa a Rodovia Presidente Dutra.

Diferente dos dois primeiros mapas desse capítulo, o mapa 4 apresenta uma dispersão de cores na RMVPLN, no eixo das cidades cortadas pela Rodovia

Presidente Dutra, não sendo possível observar uma homogeneidade do Índice de Gini. Entre as 8 cidades que tiveram os maiores PIB *per capita* conforme mapa 2, nenhuma delas está entre as cidades com melhor distribuição de renda aqui representadas no mapa 4.

A relação positiva entre geração de renda (PIB *per capita*) e distribuição de renda (Índice de Gini) não pode ser observada na comparação entre os mapas 2 e 4 da RMVPLN, porém não podemos excluir que nas cidades de maior renda temos as maiores desigualdades na distribuição de renda.



Fonte: IBGE (2020), SEADE (2020).
Elaboração própria.

O conjunto de mapas 1 é a representação dos três mapas desse capítulo no mesmo plano visual, assim podemos verificar a mudança das figuras com relação aos indicadores apontados e a mudança com relação aos seus aspectos até aqui analisados.

Nesse ponto podemos afirmar que a geração de renda influencia no desenvolvimento humano positivamente, e a geração de renda observada nas cidades com maior PIB *per capita* impacta no aumento da desigualdade entre os

20% mais ricos e os 20% mais pobres. Somente o aumento da geração de riqueza não foi capaz de distribuir a renda de forma equânime, acabando por gerar uma desigualdade social e econômica mais elevada onde o PIB *per capita* é maior.

Considerações finais

A concentração de renda da RMVPLN se mostrou mais elevada nas

idades de maior PIB *per capita*, apesar da geração de riqueza ser um fator importante dentro da estrutura socioeconômica, conseguir distribuir e diminuir as desigualdades é um propósito importante dentro do desenvolvimento sustentável. A Via Dutra tem papel importante na dinâmica regional, na maioria das cidades cortadas por essa Via, foi instalado a maior parte do parque tecnológico e industrial da RMVPLN, propiciando o aumento do PIB como um todo, porém esse aglomerado capaz de gerar riqueza não conseguiu gerar cidades mais igualitárias na distribuição da renda.

Na análise do IDH-M temos uma correlação positiva com o PIB *per capita*, ou seja, quanto maior a renda média da população o Índice de Desenvolvimento Humano aumenta, melhorando a qualidade de vida da população. A melhora da longevidade, escolaridade e renda tem uma relação forte com a geração de riqueza, porém se mostrou limitado quando comprado com o Índice de Gini, ou seja, uma cidade pode ter um ótimo IDH-M e PIB *per capita* e ter uma concentração de renda elevada.

O problema identificado no estudo é que temos um cenário de geração de riqueza é melhora do desenvolvimento humano, em conjunto com uma concentração da renda elevada e sistêmica em grande parte das cidades da RMVPLN, a pergunta que fica para ser respondida é: como podemos avançar na diminuição das desigualdades?

Referências

ALVARENGA, D.N.; RESCHILIAN, P.R.; GUERRA, R.; Local de moradia e vulnerabilidade social na região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e em São José dos Campos — SP. **Oculum Ens.**, Campinas, v. 15, n. 1, p. 149- 169, 2018. Disponível em : < <http://periodicos.puccampinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/3928> >. Acesso em: 10 de ago. 2020.

ARRUDA, F.G.; Região Metropolitana do Vale do Paraíba do Sul Paulista e Litoral Norte: melhorias ou continuação de uma mesma política pública?. **Revista Geonorte**, v.4, n.12, p. 1232-1244, 2013. Disponível em: < <https://periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/1232> >. Acesso em: 10 de ago. 2020.

EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO S.A. (EMPLASA), Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte Aspectos Jurídicos / Institucionais / Técnico. 2019. Disponível em : < emplasa.sp.gov.br/emplasa/ > . Acesso em: 10 de ago. 2020.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). [s.d]. Disponível em: < <https://www.seade.gov.br/frontend/#/tabelas> >. Acesso em: 10 de ago. 2020.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GUIMARÃES, J.R.S.; JANNUZZI, P.M.; IDH, Indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas uma análise crítica. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 7, p. 73-90, maio 2005. Disponível em: < <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/136> >. Acesso em: 10 de ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). [s.d.].

Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/downloads/estatisticas.html> >. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). [s.d.]. Disponível em: < <https://www.ipea.gov.br/portal/> >. Acesso em: 11 ago. 2020.

SILVA, V.A.; **A influência da malha de transporte de superfície na evolução da economia espacial na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte**. Tese de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional, Universidade de Taubaté, 2015. Disponível em: < <http://repositorio.unitau.br:8080/jspui/handle/20.500.11874/1132?mode=full> >. Acesso em: 8 ago. 2020.

VIEIRA, E.T.; **Industrialização e políticas de desenvolvimento regional: O Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX**. Tese de doutorado em História Econômica. Universidade de São Paulo: São Paulo, 2009. Disponível em: < <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde03022010-143611/pt-br.php> >. Acesso em: 8 ago. 2020.

Uma análise do PROESDE¹ Desenvolvimento Regional (DR)² FURB³: as contribuições da Universidade para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

Annemara Faustino⁴
Adriana Dias Pasco⁵
Oklinger Mantovaneli Júnior⁶

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: As Universidades brasileiras estão formalmente comprometidas com o princípio constitucional da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Aquelas que levam a efeito estes compromissos possibilitam efetiva contribuição social, desafiadas por questões sociais locais, por vezes implicadas no processo de desenvolvimento territorial sustentável. Este trabalho objetiva demonstrar uma ação que atende a este princípio. Descreve o processo de educação tutorial desenvolvido pelo PROESDE DR – FURB e analisa contribuições deste na estruturação do sistema de governança multinível para os ODS. Como resultado, destacam-se ações e projetos de intervenção social que, ao longo de dez anos, nesta experiência pioneira.

Palavras-chave: Universidade; Desenvolvimento Regional; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; PROESDE.

1. INTRODUÇÃO

O modelo de desenvolvimento vigente, tem corroborado a crise ambiental, com reflexos como a maximização do efeito estufa, aquecimento global, extinção de espécies, entre outras implicações que causam danos às economias e à sociedade. Ao apontar que do século XX em diante, de 64% a 71% das zonas úmidas de todo o mundo já foram perdidas devido às atividades humanas, o relatório mundial das Nações Unidas (2018)

¹ Curso de Extensão iniciado em 2005, promovido pelo Governo do Estado de Santa Catarina, abrangendo 11 Universidades e 5 Centros Universitários participantes do Sistema Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE).

² Desenvolvimento Regional.

³ Fundação Universidade Regional de Blumenau.

⁴ Doutoranda em Desenvolvimento Regional, aluna da Fundação Universidade Regional de Blumenau. E-mail: annemaraf@gmail.com.

⁵ Doutoranda em Desenvolvimento Regional, aluna da Fundação Universidade Regional de Blumenau. E-mail: adridiasp@gmail.com.

⁶ Doutor em Sociologia, professor da Fundação Universidade Regional de Blumenau. E-mail: oklinger@furb.br.

evidencia a gestão insustentável dos recursos naturais.

Partindo deste painel, as Universidades não podem se eximir de pensar e contribuir para as questões ambientais, com uma formação voltada para a racionalidade crítica, por meio de ações que incorporem o princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Este trabalho tem por objetivo demonstrar uma ação que atende a este princípio, tendo como propósito a análise do processo de educação tutorial desenvolvido no PROESDE DR –FURB, investigando suas contribuições para a estruturação de um sistema de governança multinível para os ODS, pois suas ações acontecem de forma interinstitucional agregando a Universidade, os agentes públicos estaduais e sociedade, em um processo voltado para a solução de problemas e demandas locais, em direção ao desenvolvimento sustentável.

O PROESDE, portanto, consiste em um conjunto de atividades de ensino, pesquisa e extensão voltado à formação do estudante de graduação como “agentes de desenvolvimento”. Desta forma os torna aptos a realizar ações de intervenção social. Contribui assim, em contexto regional e local, mediante articulação entre formação acadêmica e desenvolvimento socioeconômico (SANTA CATARINA; SED, 2019).

As Universidades brasileiras, ao atenderem a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão permitem contribuição social que vai além da formação técnica, e oportuniza uma participação que seja efetivamente desafiada por sensíveis questões sociais, locais e/ou regionais, implicadas no processo de desenvolvimento territorial sustentável. Decorre disso o fortalecimento da capacidade de produzir e transmitir conhecimento interligado a uma rede de articulação socioeconômica, que integra a sociedade em seu entorno. A experiência aqui relatada percorre este caminho ao buscar, de forma dialógica e interdisciplinar, processos voltados para a solução de problemas e demandas locais em direção ao desenvolvimento sustentável.

Com esta perspectiva, este artigo tem como propósito a análise do processo de educação tutorial desenvolvido no PROESDE DR – FURB, investigando suas contribuições na estruturação do sistema de governança multinível para os ODS.

A Universidade é um espaço fértil para ações multidisciplinares e interdisciplinares, o que possibilita o confronto e o intercâmbio entre atores e saberes diversos. É, portanto, desafio atual para as Universidades, criar mecanismos institucionais que auxiliem na solução de problemas locais. A integração da realidade local com a

realidade global, premissa maior na abordagem sustentabilista, se faz presente quando se constroem caminhos intencionais voltados a ações como a dos ODS, enquanto dinâmicas voltadas a contribuir, produzindo governança territorial.

HIPÓTESES: **a)** Quanto maior o número de agentes de desenvolvimento que egressam do projeto, maior a intensidade do engajamento em atividades para o alcance dos ODS. **b)** O processo de educação tutorial do PROESDE DR – FURB contribui para o enraizamento dos ODS, visto que a formação tem enfoque nesta temática, sendo um importante ator na estruturação do sistema de governança multinível para os ODS.

2. METODOLOGIA

A avaliação parcial do processo de educação tutorial desenvolvido no PROESDE DR – FURB foi realizada a partir de uma metodologia de pesquisa qualitativa com técnica de observação participante, que buscou aprofundar o conhecimento para difundir a informação produzida na ação, observada como conjunto de contribuições e desafios para o desenvolvimento. Este trabalho resulta do esforço conjunto de membros do Núcleo de Políticas Públicas (NPP) do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da FURB, em torno da compreensão dos alcances dos ODS na sociedade e do papel da Universidade neste contexto. Para tanto, apresenta-se aqui discussões e resultados parciais de pesquisas de iniciação científica, mestrado e doutorado, caracterizando a fase exploratória destas. Neste sentido, utilizou-se o levantamento bibliográfico como forma de embasar a pesquisa empírica, sobretudo no que tange às discussões teóricas acerca do papel da Universidade e da extensão na sociedade, bem como no entendimento dos ODS (BRASIL, 2009).

Para o relato de experiência do PROESDE DR – FURB realizou-se inicialmente uma pesquisa bibliográfica e documental, notadamente em publicações anteriores sobre o programa e em documentos oficiais do Governo do Estado de Santa Catarina, como leis, decretos e portarias (SANTA CATARINA, 2005; SANTA CATARINA, 2017), além de regulamentos e projetos internos da FURB. Tal pesquisa aportou dados para uma breve contextualização histórica do programa como política pública estadual.

Na sequência, o trabalho apresenta a observação participante realizada na edição 2018 do PROESDE, lembrando de ser esta uma técnica da pesquisa qualitativa onde o

pesquisador (observador) participa ativamente das atividades onde a coleta de dados ocorre, requerendo uma identificação e adaptação do pesquisador ao foco de observação (LAKATOS e MARCONI, 2017).

3. O PAPEL DAS UNIVERSIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO E A GOVERNANÇA MULTINÍVEL

A estruturação de governança multinível surge do desenvolvimento do Estado e em conexão diversos atores e, resulta em três eixos de governança: **1)** horizontal (intersectorial, cooperação territorial, parcerias); **2)** vertical (multinível) e **3)** participação. Os múltiplos atores constroem a estruturação de redes de governança, que podem ser definidas como articulações horizontais relativamente estáveis de atores interdependentes, mas operacionalmente autônomos, que interagem entre si através de processos de negociação estruturados por um enquadramento normativo e cognitivo auto-regulado (TORFING, 2005, p. 307). Para Mantovaneli Jr.; e Sampaio (2010, p. 81) a “[...] governança é a capacidade efetiva de pactuação democrática e sustentável que corporifica e, portanto, territorializa os processos de gestão de desenvolvimento”. A governança é, portanto, um fator que determina a lógica sustentável do desenvolvimento territorial:

[...] instâncias de territorialização do desenvolvimento, tanto no sentido físico como amplamente institucional do termo. Por conseguinte, qualquer leitura sobre a ideia de sustentabilidade que abra mão da escolha humana para a definição de diretrizes e ações não pode ser vista como alinhada à lógica do desenvolvimento territorial sustentável (MANTOVANELI Jr.; SAMPAIO, 2010, p. 77).

Tanto os ODM quanto os ODS são metodologias criadas no âmbito de cooperação entre os vários países signatários da ONU para uma agenda global para o desenvolvimento sustentável. Sua elaboração e sua operacionalização posterior precisam dos esforços colaborativos de governos nacionais, estaduais e locais, sociedade civil (organizada ou não), empresas privadas e demais setores da sociedade (FAUSTINO, 2018). As Universidades, por sua vez, tem papel crítico e fundamental seja por meio do ensino, divulgando e discutindo junto aos alunos as metas dos ODS e as possíveis estratégias locais; por meio da pesquisa, realizando a importante função de compreender de forma sistêmica como os elementos que operam na sociedade podem contribuir para o alcance das metas dos ODS; ou ainda, por meio da extensão, enquanto facilitadores dos

processos sociais que desencadeiam a implementação de políticas públicas e demais ações com vistas ao alcance dos ODS. A tarefa das Universidades está especialmente explícita no Objetivo 4.7 dos ODS, que versa:

Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2020).

A organização SDSN (2020) defende, ainda, que as Universidades têm uma oportunidade única de acesso a estudantes de diversas idades e fases educacionais por meio de sua inserção local e regional em programas de pós-graduação, projetos de extensão, ou mesmo como formadoras de profissionais com habilidades e capacidades pessoais orientadas à implementação e ao alcance dos ODS, desta forma, a organização redigiu um importante guia geral para auxiliar as Universidades a implementar os ODS.

As premissas da educação para o desenvolvimento sustentável em relação ao papel que as Universidades devem desempenhar neste processo se conectam com alguns conceitos desenvolvidos no âmbito do pensamento social brasileiro a partir da década de 1950 e nas décadas subsequentes. É relevante aqui observar a necessidade dos sistemas educacionais, desde a educação básica até a educação superior, possibilitarem a formação de pessoas de atitude parentética e voltadas para a construção de possibilidades objetivas.

A atitude parentética é o antídoto de uma sociedade moldada por organizações cuja racionalidade instrumental e o cálculo econômico de ganhos são a expressão maior de sua finalidade de existência. (RAMOS, 1963). Demanda uma internalização da sociedade multicêntrica, na qual a esfera econômica é importante, mas não mais do que outras dimensões da vida humana, exercendo antes o papel de uma ferramenta necessária para a sociedade do que constituindo a sociedade em si. Assim, o termo parentético origina da capacidade a ser desenvolvida pelo ser humano de colocar seu mundo interno e o mundo externo em suspenso – “em parênteses” – e operar politicamente equilibrando suas ações individuais com realidades e necessidades coletivas. Em outras palavras, o ser humano parentético “[...] possui uma consciência crítica altamente desenvolvida das premissas de valor presentes no dia-a-dia” (RAMOS, 1984). Exige, portanto, conhecimento da realidade social, planejamento e criatividade para ação cotidiana. E tais elementos, por sua vez,

estão relacionados à construção de possibilidades objetivas (RAMOS, 1984).

A criação de possibilidades objetivas ocorre no limiar entre determinismo e liberdade, e pressupõe que ao mesmo tempo em que não existe uma receita única de desenvolvimento a ser perseguida como estereótipo de sucesso, tampouco todas as possibilidades estão ao alcance de quem opera o desenvolvimento. De modo que o desenvolvimento é planejado com base tanto em fatores que poderiam ser considerados limitantes como em fatores inovadores e provenientes da capacidade criativa humana. Assim, a orientação do desenvolvimento é promover uma nova situação e fazer com que as pessoas sejam protagonistas na construção de suas próprias histórias e do coletivo maior onde estão inseridas (SANTOS; SANTOS e BRAGA, 2015).

4. DESENVOLVIMENTOS E UNIVERSIDADES – CAMINHOS PERCORRIDOS E CAMINHOS A PERCORRER

Há no senso comum uma atribuição de obviedade da importância do papel da Universidade para o desenvolvimento. Aliás, não só no senso comum, como também, não é difícil encontrar formulações de políticas públicas e artigos científicos que partem desta premissa como óbvia e inequívoca. Uma das razões que permitem tal aceção é que o termo desenvolvimento é comumente abordado sob uma noção de equivalência ao termo crescimento econômico, progresso ou modernização - algo que guarda relação direta com o fato de os estudos do desenvolvimento terem sido historicamente encampados, em larga medida, pela disciplina econômica ortodoxa. Este é justamente o caso do artigo de significativo impacto de divulgação científica, cujo título aponta para uma abordagem genérica e ampla do desenvolvimento: Teoria do Desenvolvimento Regional: Fundamentos Conceituais, Obras Clássicas e Desenvolvimentos Recentes (DAWKINS, 2003, tradução nossa), mas que logo nas primeiras linhas esclarece que seu conteúdo trata estritamente do panorama da literatura em crescimento econômico regional.

Deste modo, compreender o desenvolvimento para então compreender as contribuições das Universidades para o desenvolvimento, é um passo significativo e necessário. O termo desenvolvimento guarda em si uma história semântica e outra história de disputa de conceitos - e neste caso, portanto, uma história política. Primeiramente, é uma história semântica porque está enraizada a outros termos como crescimento, modernização, progresso e evolução. E não se pode esquecer que o termo

desenvolvimento tem infinitas aplicações que não resultam apenas das ciências sociais, já que as ciências naturais também utilizam o termo há muitos anos, quase que como sinônimo de evolução. O fato é que a assimilação do desenvolvimento no âmbito da esfera social tem sido majoritariamente associada a uma semântica repleta de conteúdo que aprisiona linguagem, reflexão e ação a modelos e estereótipos externos às possibilidades históricas e materiais da maioria dos povos, a exemplo da América Latina.

A história do desenvolvimento é também, em larga medida, uma história política porque trata de escolhas e não de conteúdo semântico dado e incontestado – há motivos nem sempre explícitos pelos quais se escolhe não disseminar associações de desenvolvimento com colonialismo, por exemplo. Neste sentido, Esteva (2000) afirma que o desenvolvimento é uma construção social e política que ganhou significativo impulso a partir do discurso de posse do Presidente dos Estados Unidos da América, Harry Truman, em 20 de janeiro de 1949. Em um contexto pós Segunda Guerra Mundial, o discurso fez menção intencional ao subdesenvolvimento para selar a visão de desenvolvimento que passaria a ser hegemônica. Para tanto, o presidente Truman usou a condição do país de “centro do mundo” que os Estados Unidos recém usufruíam, legitimados por vários países e instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU). A dicotomia criada entre desenvolvimento e subdesenvolvimento seria justamente o paradoxo que motivaria as escolhas individuais e coletivas de ação rumo à modernidade (desenvolvimento) ou ao atraso (subdesenvolvimento). Apesar do discurso fazer menção à necessidade de acabar com o imperialismo, sob a forma de exploração para o lucro internacional, tratava-se tão somente da intenção de deslocar o centro de colonização de países da Europa, antes hegemônicos, para aos Estados Unidos.

5. PROESDE DR – FURB: SUA EXPERIÊNCIA

O PROESDE é uma política pública do estado de Santa Catarina, criada praticamente no mesmo período da reforma que descentralizou a estrutura político-administrativa estadual por meio da criação de Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), em 2003, quando o governador Luiz Henrique da Silveira assumiu o cargo após uma campanha para as eleições em que a descentralização já fazia parte dos planos, sob a justificativa de diminuir a problemática do êxodo rural e limitar a litoralização do estado. No entanto, o processo de descentralização no Estado não era algo novo, mas sim a

materialização em formato de política pública de movimentos e reivindicações que tramitavam no país e no estado de Santa Catarina desde meados da década de 1960 (GOULARTI, 2015). E isso ocorria ao mesmo passo em que a concepção do desenvolvimento vinculado espacialmente, ou seja, em que as concepções de desenvolvimento regional ganhavam tônica e fôlego a partir de iniciativas acadêmicas e práticas internacionais (FERNANDEZ; AMIN, VIGIL, 2008).

O PROESDE foi criado no ano de 2005, por meio do Decreto 3334, de 25 de julho de 2005 (SANTA CATARINA, 2005). França (2018) afirma que o programa já nasce como uma política de Estado, de cunho permanente e não transitório, embora toda a legislação pertinente ao programa deixe lacunas como margem de manobra de possíveis alterações. As justificativas formais para a criação do programa dão conta dos objetivos de promoção e contribuição para o desenvolvimento regional do Estado através do ensino, pesquisa e extensão nas Universidades, e da formação de agentes de desenvolvimento regional que atuassem em conjunto com as recém-criadas SDRs. O autor ainda observa que a criação do programa se dá primeiramente na região oeste do estado, primordialmente, como uma resposta política a um movimento social que buscava fortalecer a região oeste ou até mesmo separá-la do estado de Santa Catarina, propondo a criação de um novo estado denominado “Iguaçu”. Neste sentido, o início do programa nesta região sinaliza ao movimento social e seus adeptos que, a partir de então, a região receberia maior atenção no acesso ao poder antes centralizado na capital, o que conseqüentemente assegurou ao mandato de Luiz Henrique da Silveira maior governabilidade⁷.

O Sistema ACAFE e os reitores das fundações associadas são atores de grande relevância para a criação e posterior expansão do programa para outras regiões de Santa Catarina. Neste processo de expansão a FURB seria beneficiada pela política pública educacional em questão somente a partir da terceira e última fase de expansão, ou seja, a partir de 2009. Nesse momento, o programa tem o formato de um curso sequencial de 600 horas e duração entre dois e três anos de aulas presenciais aos sábados, concomitantemente à graduação dos alunos selecionados.

Na FURB, a iniciativa é encampada pelo Programa de Pós-Graduação em

⁷ Neste ponto, é importante destacar que governança e governabilidade são termos cujas definições se diferenciam. Não que não existisse por trás da criação do PROESDE um objetivo de possibilitar maior governança para a região oeste, mas a razão primordial, conforme o que aparece no trabalho de França (2015) se refere a assegurar a governabilidade pela construção de pactos de distribuição de poderes controlados e mantidos sob o guarda-chuva do governo estadual.

Desenvolvimento Regional (PPGDR) e se conecta ao cotidiano de seus grupos de pesquisa, com especial vinculação ao Núcleo de Políticas Públicas (NPP) e ao Núcleo de Pesquisas em Desenvolvimento Regional (NPDR). Logo, o PROESDE/FURB elabora um regulamento próprio dentro do nível de autonomia permitido pelo Governo do Estado. O formato assumido é de educação tutorial tendo como eixo transversal os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Já a partir da segunda turma ofertada na FURB, o programa passa por uma reformulação em nível estadual, adquirindo o caráter de projeto/curso de extensão de 200 horas e duração de um ano letivo. As aulas continuam presenciais e aos sábados, e o produto mais mensurável de cada turma formada são os Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), individuais ou em grupos, na configuração de proposta interventiva, diretamente relacionados à melhoria dos indicadores de ODM. Em 2016, os ODM são substituídos pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e a dinâmica do PROESDE DR – FURB permanece sem grandes alterações, além do que a substituição dos ODM.

O PROESDE DR – FURB está em sua 10ª edição. Até o ano de 2019 já passaram pelo programa um número aproximado de 450 estudantes de distintas graduações da FURB, que durante o período que integraram o programa receberam uma bolsa de 70% do valor das mensalidades de graduação, possibilitando auxílio à permanência destes estudantes no ensino superior. Tem como objetivo valorizar as parcerias interinstitucionais, seja de cunho formal ou informal. O programa é formalmente vinculado à Rede ODS Universidades Brasil e se relaciona com o Movimento ODS Blumenau desde os tempos de sua criação, como Movimento Nós Podemos, expressando inicialmente os anseios dos ODM, e agora dos ODS. Além disso, os diálogos interdisciplinares por conta das graduações diversas dos estudantes que frequentam o programa, unidos à equipe de monitores e tutores responsáveis pelos planos de aula e pelas aulas do curso de extensão, possibilitam um espaço de discussão e propostas de soluções para problemas regionais vinculados aos indicadores ODM/ODS em parceria com diversas instituições da sociedade, das quais se pode citar ONGs, escolas e empresas privadas. Portanto, ao adotar o foco na compreensão da realidade socioeconômica e ambiental da região e, por conseguinte, na proposição de solução de questões desta ordem, utilizando a Agenda Global de Desenvolvimento (ODM/ODS) e uma metodologia voltada para o diálogo e a participação de sujeitos responsáveis pelo seu próprio processo de formação e, ainda, promover parcerias interinstitucionais, entende-se que o PROESDE DR – FURB contribui

para a governança multinível em torno do desenvolvimento sustentável. Isto porque as ações do PROESDE DR – FURB acontecem de forma interinstitucional agregando a Universidade, os agentes públicos estaduais e sociedade, em um processo voltado para a solução de problemas e demandas locais, em direção ao desenvolvimento sustentável.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se, a partir da análise documental e de observação participante do PROESDE Desenvolvimento Regional – FURB, que este programa foi pioneiro ao incorporar os ODS em suas práticas, uma vez que por anos já realiza o mesmo compromisso com a agenda precedente dos ODM. Isto resulta de discussões e estudos realizados pelo NPP do PPGDR / FURB, grupo que coordena o PROESDE ao lado do Núcleo de Pesquisas em Desenvolvimento Regional – NPDR – FURB há mais de 10 anos, além de promover pesquisas nas áreas da ciência política, com ênfase nas relações entre Estado, sociedade civil, territorialidade e poder.

O curso de extensão PROESDE Desenvolvimento Regional – FURB inicialmente promove um nivelamento, abordando conceitos de desenvolvimento regional e apresentando indicadores de desenvolvimento, notadamente aqueles que se relacionam ao alcance dos ODS. É neste contexto que os participantes começam a pensar projetos de intervenções territoriais com foco em diferentes ODS, que são aprimorados ao longo de todo o curso e impulsionados pelas disciplinas subsequentes.

Conclui-se, assim, que o PROESDE Desenvolvimento Regional – FURB, proporciona um espaço de formação engajada de “agentes de desenvolvimento regional”, sendo 441 participantes até 2019 e corrobora a importância das configurações sociais, econômicas e políticas vinculadas à realidade social, conforme preconizado por Ostrom (2009). Percebe-se que o campo reflexivo universitário, quando assume efetivamente o tripé pesquisa, ensino e empiria, forma sujeitos capazes de desafiar paradigmas sociais imobilistas e promover o espírito de reflexividade, necessário à correlação entre democracia, sustentabilidade, participação e ação local e globalmente engajadas.

Referências

BRASIL. **Guia para a Municipalização dos Objetivos de Milênio**: Referências para a adaptação de indicadores e metas à realidade local / Agenda Pública - Agência de Análise e Cooperação em Políticas Públicas (elaboração), São Paulo: [s.n.], 2009. 52p. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos/guia-de-municipalizacao>>. Acesso em 01 dez. 2017. (BRASIL, 2020).

BRASIL. **Guia de Mobilização**: Nós Podemos... Mobilizar em prol dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <[http://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/mobilizacao\[29635\].pdf](http://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/mobilizacao[29635].pdf)>. Acesso em 17 out. 2020. (BRASIL, 2012).

BRASIL. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://odsbrasil.gov.br/>>. Acesso em 01 jul. 2020. (BRASIL, 2020).

BUTZKE, Luciana; THEIS, Ivo Marcos; JÚNIOR, Oklinger Mantovanelli. EXISTE ALGUMA REGIÃO PARA DESENVOLVER? UM QUESTIONAMENTO DESDE O PENSAMENTO SOCIAL LATINO-AMERICANO. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [S.l.], v. 14, n. 2, mar. 2018. ISSN 1809-239X. Disponível em: <<https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3586>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

DAWKINS, Cassey J. Regional Development Theory: Conceptual Foundations, Classic Works, and Recent Developments. Journal of Planning Literature. vol. 18, n. 2, p. 131-17, nov.2003.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. In: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Petrópolis: Vozes, 2000.

FAUSTINO, Annemara. A contribuição do núcleo de indicadores de desenvolvimento e pesquisa na estruturação do sistema de governança multinível para os objetivos de Desenvolvimento do Milênio, no período de 2010 a 2015. 2018. 108 f, il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau 2018. Disponível em: http://www.bc.furb.br/docs/DS/2018/366818_1_1.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

FERNANDES, Valdir; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. Problemática ambiental ou

problemática socioambiental? A natureza da relação sociedade/meio ambiente. Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 18, p. 87-94, jul./dez. 2008.

FRANÇA, Luciano Marcelo. Desenvolvimento territorial e pactos políticos: o caso do Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional (PROESDE) em Santa Catarina de 2003 a 2015. 2018. 281 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2018. Disponível em: <http://www.bc.furb.br/docs/TE/2018/364702_1_1.pdf>. Acesso em: 26 out. 2020.

GOULARTI, Juliano Giassi. Um decênio das Secretarias de Desenvolvimento Regional em Santa Catarina: o que mudou? Revista Desenvolvimento em Questão, ano 13, n. 29, p. 33-56, jan./mar. 2015

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade Co-autor. Metodologia científica.7. Rio de Janeiro: Atlas, 2017. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788597011845>. Acesso em: 19 maio 2020.

MATTEDI, Marcos Antônio. Pensando com o desenvolvimento regional: subsídios para um programa forte em desenvolvimento regional. Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional - RBDR, Blumenau, v. 2, n. 2, p. 59-105, 2015.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: conceitos e princípios. In: Textos de Economia, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 131-142, 1993.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

PEREIRA, Margarida. Governança territorial multinível: fratura (s) entre teoria e prática (s). DRd-Desenvolvimento Regional em debate, 2014. v. 4, n. 2, p. 4-20.

RAMIRO FERNÁNDEZ, Víctor; AMIN, Ash; LÓPEZ VIGIL, José Ignacio. **Repensando el desarrollo regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2008.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Mito e verdade da revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

RAMOS, Alberto Guerreiro. Modelos de homem e teoria administrativa. *Revista de Administração Pública*, p. 3-12, 1984.

SANTA CATARINA. **Decreto 3334, de 25 de julho de 2005**. Institui o Programa de Educação Superior para Desenvolvimento Regional e dá outras providências. Florianópolis/SC, 2005.

SANTA CATARINA. **Portaria 269/SED/2017**. Regulamenta a concessão de Bolsas de Estudo do Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional – PROESDE Desenvolvimento. Florianópolis/SC, 2017.

SANTA CATARINA; SED. Portaria N/2696 de 29/11/2019. **Diário Oficial**, SC, nº 21.154, 02 dez. 2019, p. 12. Disponível em: www.uniedu.sed.sc.gov.br/index.php/legislacao/portarias-legislacao/1075-portaria-2696-sed-2019/file. Acesso em: 06 mai. 2020.

SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; DALLABRIDA, Ivan Sidney. Ecosocioeconomia das organizações: gestão que privilegia uma outra economia. **Revista da FAE**, v. 12, n. 2, 2009.

SANTOS, Elinaldo L., SANTOS, Reginaldo Souza, BRAGA, Vitor. Administração do desenvolvimento na perspectiva Guerreirista: conceitos, contribuições e implicações. *Cad. EBAPE.BR*, v. 13, n. 3, Artigo 3, Rio de Janeiro, jul/set./2015.

TOZZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. Educação Ambiental: referências teóricas no ensino superior. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 5, p. 33-50, 2001. Disponível em: https://www.scielo.org/scielo.php?pid=S141432832001000200003&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 08 jan. 2019.

TORFING, Jacob. Governance network theory: towards a second generation. **European political science**, v. 4, n. 3, p. 305-315, 2005.

THEIS, Ivo Marcos. O que é desenvolvimento regional? Uma aproximação a partir da realidade brasileira. *Redes* (St. Cruz Sul, Online), Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 3, p. 334-360, set. 2019. ISSN 1982-6745. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/13670>. Acesso em: 14 out.

2020. doi:<https://doi.org/10.17058/redes.v24i3.13670>.

TREMBLAY, Gaëtan; VIEIRA, Paulo Freire. O papel da Universidade no desenvolvimento local: experiências brasileiras e canadenses. Florianópolis: APED, Secco, 2011.

UNESCO. Educação para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: objetivos de aprendizagem. Disponível em <https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasil/expertise/education-sustainable-development>. Acessado em 12 jul. 2020.

World Water Assessment Programme - UNESCO. **Soluções baseadas na natureza para a gestão a gestão da água**. Disponível em: < <https://odsbrasil.gov.br/>>. Acesso em 17 out. 2020. (WWDR, 2018).

Economia Criativa e Indústria Criativa: Uma Revisão da Produção Científica Sobre o tema

Daniele Aparecida Rosa Teixeira ^[1], Marilsa de Sá Rodrigues ^[2], Edson Trajano Vieira ^[3],
Moacir José dos Santos ^[4]

ST2: ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar a produção científica em relação a Economia Criativa e o desafio da indústria Criativa no desenvolvimento local e empresarial. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica com dados extraídos do CAPES Periódicos. A limitação temporal, foi definida através da análise de relevância sobre o assunto a ser abordado, compreendendo o período entre 2015–2020. A economia criativa contribui significativamente para o desenvolvimento social, além dos benefícios econômicos, transmitindo bem-estar, autoestima e qualidade de vida nas pessoas, onde as atividades são prazerosas e representa as características de cada indivíduo. Contudo, os resultados da pesquisa apontam que a relação do conceito economia criativa e indústria criativa são temáticas importantes para inovação, criatividade e desenvolvimento local.

Palavras-chave: Economia Criativa; Indústria Criativa; Revisão.

1. Introdução

O conceito de economia criativa é algo em consolidação e ainda motivo de debate na sociedade da informação, ampliando novos horizontes nas relações econômicas, atingindo as políticas públicas. Howkins (2013) descreve o processo de emergência e amadurecimento das indústrias criativas após a ocorrência da Creative Nation, e, posteriormente, o surgimento da expressão indústria criativa, promovida pelo governo

britânico no final da década de 1990, o qual delineou os atuais ramos e destinos dessa atividade.

Por outro lado, o Plano da Secretaria de Economia Criativa do Estado de São Paulo (SEC), foi elaborado ao longo do período compreendido entre abril e julho de 2011. O intuito foi buscar a implementação de políticas públicas transversais dirigidas aos setores governamentais, ao setor privado e à sociedade civil, tomando como ponto de partida a construção de um arcabouço conceitual e princípios orientadores para apoiar a institucionalização de uma política nacional voltada para estimular a cadeia criativa do país.

De acordo com Reis (2008, p.15), “a criatividade caracteriza-se como um combustível renovável”. Ou seja, uma oportunidade de recuperar o cidadão (inserindo-o socialmente) e o consumidor (incluindo-o economicamente), através de sua própria formação, cultura e raízes, estimulando assim, o crescimento inclusivo e sustentável (SEBRAE, 2017).

A economia criativa, as indústrias criativas e as cidades criativas podem servir de alicerce técnico e operacional para formular as políticas públicas de desenvolvimento. As categorias se tornaram importantes objetos de estudos por meio dos economistas administradores e os teóricos das escolas de negócios em estreito interesse com os governos nacionais e as agências transnacionais do sistema ONU (Organização das Nações Unidas).

Baseado nessas afirmações, o presente artigo tem por objetivo analisar a produção científica em relação ao tema, com dados obtidos através do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, pois tem uma biblioteca virtual que reúne e disponibiliza a instituições de ensino e pesquisa no Brasil o melhor da produção científica internacional, limitando-se na palavra-chave Economia Criativa no Brasil.

2. Referencial teórico

2.2 Economia Criativa e Indústria Criativa

O termo economia criativa, composto pelo universo das ideias, criatividade, inovação e imaginação, conceitua a evolução e representação dos recursos culturais. A

partir disso, a indústria criativa de acordo com Kon (2016), tem sido o foco de discussões internacionais, sob o estímulo de instituições como o PNUD (Programa das Nações Unidas Programa), UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e UNCTADs (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). Esta nova abordagem é um eixo estratégico de desenvolvimento para vários países no século XXI, especialmente depois da crise econômica internacional de 2008, por apresentar potencial de uso dos recursos específicos, que são subutilizados em algumas sociedades, gerando empregos e renda para novas soluções de retomada de crescimento.

O Plano da Secretaria de Economia Criativa (SEC) foi elaborado ao longo do período compreendido entre abril e julho de 2011, com o intuito de buscar a implementação de políticas públicas transversais dirigidas aos setores governamentais, ao setor privado e à sociedade civil, tomando como ponto de partida a construção de um arcabouço conceitual e princípios orientadores para apoiar a institucionalização de uma política nacional voltada para estimular a cadeia criativa do país.

Para tanto, alguns aspectos como: compartilhamento de diferentes olhares sobre os desafios da SEC, retomada de estratégias setoriais identificadas anteriormente pelo Ministério da Cultura, identificação de diferentes iniciativas existentes no país, voltadas ao fomento da economia criativa, deram subsídios aos planos da Secretaria da Cultura fortalecendo a economia criativa brasileira (BRASIL, 2012).

Com o intuito de organizar e ajudar na comparabilidade de estatísticas nacionais e internacionais, a respeito das expressões culturais, contemplando aspectos relacionados aos modos de produção sociais e econômicos, foram classificadas pela UNCTAD (2008), quatro categorias importante: patrimônio, artes, mídias e criações funcionais.

Já os setores contemplados pelas políticas públicas do Ministério da Cultura se restringem àqueles de natureza tipicamente cultural (patrimônio, expressões culturais, artes de espetáculo, áudio visual e livro, leitura e literatura). Porém, essas categorias foram ampliadas, contando também com os setores de base cultural, que possui uma aplicabilidade funcional sendo: moda, design, arquitetura, artesanato (BRASIL, 2012).

Entre outras coisas, Reis (2007) defendia a importância do trabalho criativo, a contribuição para a economia do país e o papel das tecnologias como aliadas da política cultural, dando margem à posterior inserção de setores tecnológicos no rol das indústrias

criativas. Reforça ainda que a economia criativa ou, de forma mais focada em cultura, a economia da cultura não é política cultural, não se propõe a definir os rumos da Política cultural e tampouco defende que a cultura deve se curvar à economia ao mercado. Por tanto, para entender melhor o tema proposto, nos resultados e discussão, foi apresentado resumos dos 10 artigos analisados nos anos 2015-2020 e as análises encontradas.

3. Método

O artigo consiste em uma pesquisa bibliográfica com base na Capes periódicos com uma limitação temporal de 5 anos. A limitação temporal foi definida nesse prazo por apresentar artigos recentes sobre Economia Criativa que contribui para o estudo.

A metodologia consiste na revisão de artigos científicos, para obter informações sobre o tema Economia Criativa e o desafio da indústria Criativa no desenvolvimento local e empresarial. A base de dados escolhida foi o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, pois tem uma biblioteca virtual que reúne e disponibiliza a instituições de ensino e pesquisa no Brasil o melhor da produção científica internacional. Tem um acervo atualizado, de fácil acesso e com mais de 45 mil títulos com texto completo, 130 bases referenciais, 12 bases dedicadas exclusivamente a patentes, além de livros, enciclopédias e obras de referência, normas técnicas, estatísticas e conteúdo audiovisual (CAPES – 2020).

A pesquisa foi feita colocando palavra-chave Economia Criativa no Brasil, na qual apareceram 1.205 artigos, sendo filtrados de acordo com o ano limitado em 2015-2020, por artigos, por pares, idioma português e por último limitou-se no tópico relevante Economia Criativa. Por meio dessa filtragem, foram encontrados 10 artigos para o estudo, sendo realizado a leitura de todos e uma breve discussão de similaridades e diferenças que estão dispostos no decorrer do artigo.

A pesquisa, foi importante pois, auxiliou no aprofundamento do tema e demais assuntos encontrados nos artigos analisados.

4. Resultados e Discussão

4.1 Análise de aspectos da produção científica

De acordo com a leitura dos artigos selecionados, foram encontradas algumas similaridades e diferenças. Os artigos foram numerados de 1 a 10 para facilitar a

discussão.

Nos artigos 1 e 9 os autores relatam sobre as perspectivas da economia criativa em relação a setorização dos empregos criativos, remuneração dessas atividades e a atuação dos economistas perante as novas categorias da economia criativa.

O autor Britto (2016) procurou discutir se a expansão das atividades de economia criativa tem induzido em uma redução efetiva dos desequilíbrios regionais em termos da quantidade e qualidade dos postos de trabalho criados e do nível de remuneração gerada por essas atividades. Relatou ainda que os países com economia criativa mais densas se recuperou mais rápido perante os desafios da crescente globalização e que essas atividades nos países desenvolvidos funcionaram como incentivo para um desenvolvimento abrangente, equilibrado e inclusivo, pois promove o bem estar e caminhos para o crescimento econômico.

Os autores Alves; Couto (2019), discutiram que ao longo das duas últimas décadas, os temas economia criativa, indústrias criativas e cidades criativas serviram de alicerce técnico e operacional para executar e formular as políticas públicas de desenvolvimento econômico. Porém, essas categorias não são conceitos forjados pelos princípios intelectuais das Ciências Sociais, são categorias nativas, engendradas por outros critérios e usos. Também denominadas categoria força, estão ligadas a uma aplicação governamental e corporativa prática, ajustadas as demandas das novas políticas de desenvolvimento econômico, no âmbito da consolidação das sociedades pós-industriais de serviços e da economia do conhecimento.

Por mais que os artigos tenham enfoque nas perspectivas da economia criativa, percebeu-se que um embasou na consolidação e expansão dos mercados com análise na sociedade pós-industrial e o outro na quantidade e qualidade dos postos de trabalho criados pela economia criativa. Porém, ambos apontam melhorias nas diferentes atividades criativas de acordo com cada território e região.

Os artigos 7, 8 e 10 apresentam um perfil relacionado as cidades criativas, relatam sobre o perfil da cadeia produtiva no Brasil, a cooperação e construção de parcerias com o exterior para o desenvolvimento dos negócios criativos e estudos de caso relacionados as empresas criativas.

A cadeia de economia criativa no Brasil aponta um potencial de desenvolvimento e possibilidades na geração de emprego e renda estimulando a retomada de crescimento

do país. O primeiro Plano de Gestão Criativa Economia pela SEC, foi lançado no período de 2011-2014, e em fevereiro de 2012, foi estabelecido o brasileiro Observatório da Economia Criativa (OBEC), enquanto entidade responsável pela produção e divulgação de dados de pesquisa e informações sobre criativa brasileira economia. Visa a construção de um quadro conceitual e princípios para orientar uma política nacional voltada para estimular a cadeia criativa no país.

Estudos recentes feitos pelo FIRJAN, apontou resultados que foram publicados pela primeira vez em 2008 e foi atualizado para definir a cadeia criativa brasileira e a indústria estimando sua relevância econômica. Dessa forma, foram definidos três níveis: 1-) Núcleo, composto por 12 setores líderes, cujo principal insumo é a criatividade; 2-) atividades relacionadas envolvendo segmentos de prestação direta de bens e serviços para o núcleo, em grande parte composta de indústrias e empresas de serviços que fornecem materiais e elementos-chave para o seu funcionamento; e 3-) Atividades de apoio, que inclui fornecedores de bens e serviços mais indiretamente.

Embora as atividades sejam setorizadas e relevantes, a maioria dos trabalhadores, representantes da economia criativa no Brasil, estão em condições informais no mercado de trabalho, sem regulamentação do governo, sem acesso a medidas de estímulo e apoio oficial. Mesmo assim, muitas regiões do mundo estão reconhecendo a oportunidade de promover um crescimento mais intenso da cadeia criativa para apoiar o desenvolvimento global da economia (KON, 2016, p.189).

O enfoque dos artigos em relação as “indústrias criativas”, “economia criativa” e “cidades criativas”, mostram as oportunidades e desafios para cidades criativas conduzirem os processos de internacionalização e a relevância da paradiplomacia que está relacionado a quatro fatores principais: o primeiro busca de cooperação técnica no exterior para o desenvolvimento de capacidades para negócios criativos e o empreendedorismo cultural; o segundo busca a construção de parcerias em programas de requalificação de espaços urbanos; o terceiro busca a divulgação das qualidades locais para a atração de investidores em coproduções e empreendimentos conjuntos e o quarto busca a influência em instituições internacionais para facilitar o acesso ao mercado global de atividades culturais (JESUS, 2016).

Dessa forma, o desenvolvimento da paradiplomacia na internacionalização de cidades criativas tem relação com a busca de cooperação técnica externa para a

construção, consolidação de capacidades para negócios criativos, empreendedorismo cultural, parcerias em programas de requalificação de espaços urbanos dentre outras atividades municipais, facilitando o acesso aos mercados ao redor do mundo.

A necessidade de uma reflexão para planejar um negócio tornou-se produtivo e importante para o mercado. O planejamento, inovação e liderança apontados nos artigos 2, 3 e 5 a resolução dos problemas do cliente e a satisfação de suas necessidades por meio de elementos criativos direcionados aquele segmento, com ferramentas que ajudam analisar, planejar e criar diferenciais nos bens e serviços da economia criativa.

Os autores Carvalhal e Muzzio (2015) destacaram vários autores, dentre eles Howkins (2001) que trouxe ao método britânico, uma visão empresarial baseada nos conceitos mercadológicos de propriedade intelectual, onde expôs que marcas, patentes e direitos autorais que forneciam os princípios para a transformação da criatividade em produto, lançando assim, a ideia de que as pessoas podem transformar criatividade em dinheiro. Apontam a necessidade de uma discussão para a indústria criativa, a importância de promover a aproximação da criatividade e inovação para permitir a inclusão da ciência nessa indústria, com elaboração de políticas públicas para responder as demandas da economia criativa.

Visto que essa é uma nova economia, faz-se necessário conhecer e destacar a atuação de seu líder que são indivíduos responsáveis pela definição, implementação e disseminação de estratégias. Além do envolvimento com os funcionários para alcançar objetivos de organização, assumindo grande importância no ambiente competitivo, tornando-se um diferencial competitivo e esse estilo de liderar, reflete sobre o desempenho dos liderados, desenvolvendo uma boa organização. Sendo assim, a atenção dada pelos líderes a este tipo de estrutura, associada ao processo criativo em equipe tem uma base compartilhada de entendimento, princípios e conhecimento.

Os artigos 4 e 6 tem um foco social voltado para programas de desenvolvimento local que priorizam a criatividade, cultura e arte ressaltando a economia criativa como atrativa e inclusiva. A análise realizada pelos comunicadores do “Núcleo de Comunicação Bombando Cidadania”, no bairro da Bomba do Hemetério, Recife, Pernambuco mostrou como os jovens e adultos, de contexto popular, envolvidos em um programa de desenvolvimento local de iniciativa privada, apropriam-se das propostas da economia criativa para a construção do desenvolvimento local na comunidade. Os moradores da

comunidade organizam festas gastronômicas, Feira de arte, entre outras atividades e tem um programa de articulação local-global que permite a participação popular interferir nos espaços deliberativos e de poder, constituindo parcerias. Trabalhando e pensando juntos, contribuem para organização social e renda para a comunidade.

Ambos ressaltam a importância do Ministério da Cultura (MinC); FIRJAN (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro); SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas); Secretaria de Economia Criativa (SEC); Plano Nacional de Cultura (PNC); Política Nacional das Artes (PNA), no processo de desenvolvimento e divulgação dos projetos culturais, assim como a importância do desenvolvimento local, que engloba o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e institucional, a organização físico-territorial e a gestão ambiental, formando uma ação sistêmica, com base na identidade.

Para tanto, Melo (2017), afirma que as políticas públicas e as iniciativas privadas são a promoção para diversidade das ações artísticas e culturais com capacidade de empreendimento e, para que o movimento gere o novo é preciso encontrar brechas na burocracia para que se amplie os espaços de rede para abrir o poder da imaginação.

4.2 Análise dos Artigos

Inicialmente foi feita a pesquisa inserindo a palavra chave “Economia Criativa no Brasil” e nessa fase os resultados apresentaram 1.205 artigos . Desse total, 559 foram publicados entre 2015 e 2020, depois o resultado foi refinado por: artigos, pares, idioma português e tópico Economia Criativa, conforme o Quadro 1.

Quadro 1. Pesquisa inicial geral

Dados filtrados	Resultados
Palavra chave “ Economia Criativa no Brasil”	1.205 artigos
Limite temporal 2015 - 2020	559 artigos
Somente artigos	527 artigos
Revisados por pares	468 artigos
Idioma: Português	270 artigos
Tópico: Economia Criativa	10 artigos

Fonte: Elaborada pela autora

Por meio da filtragem foram selecionados os 10 artigos relevante para a pesquisa no qual destaca os autores e bases de dados que mais são citados nos estudos de Economia Criativa. Percebe-se que a base de dados mais citada é a UNCTAD, seguidos da FIRJAN e SEBRAE; e na lista de autores os mais citados são: FLORIDA, REIS, HOWKINS e outros, conforme o Quadro 2.

Quadro 2. Autores e bases mais citados

Autores mais citados	Quantidade de artigos citados	Bases de dados mais citadas	Quantidade de artigos citados
HOWKINS, John	4	UNESCO	3
CANCLINI, Nestor	3	FIRJAN	7
FLORIDA, Richard	6	IPEA	2
REIS, Ana Carla	5	PNUD	1
BOURDIEU, Pierre Félix	4	MINC Brasil	5
VIVANT, Elza	1	UNCTAD	8
BENDASSOLLI, Pedro F.	2	SEBRAE	6
ADORNO, T.; HORKHEIMER, M.	2	UNESCO	3
KON, Anita	2		

Fonte: Elaborada pela autora

Analisando cada artigo percebeu-se que as revistas em que foram publicados possuem diversidade e importância acadêmica. Nota-se também que em 2015 foram publicados - 3 artigos, em 2016 - 4 artigos, 2017 – 2 artigos e 2019 - 1 artigo, descritos no Quadro 3.

Quadro 3. Análise de comparação de artigos referente ao autor, ano e revista.

Artigos	Autor	Ano	Revistas
1	BRITTO, Jorge Nogueira de Paiva	Set. 2016	Revista de Economia Contemporânea (Journal of Contemporary Economics)
2	CASTRO, Francisco Gómez; FIGUEIREDO, Luiz Fernando	Jul. 2016	NAVUS (Florianópolis- SC)
3	CARVALHAL, Fernando; MUZZIO, Henrique	Dez 2015	REAd Porto Alegre
4	BARBOSA Jéfte Fernando de Amorim; SANTOS, Maria Salett Tauk	Dez 2015	Intercom – RBCC(São Paulo)
5	GALUK Mariana Bianchini et al	Out 2016	RAM, REV. ADM. MACKENZIE (Mackenzie Management Review)
6	MELO, Sharine Machado Cabral	Mar 2017	Galáxia (São Paulo, Brazil)
7	JESUS, Diego Santos Vieira de	Mar 2017	Revista de Sociologia e Política (Curitiba)
8	KON, Anita	Mar 2016	Brazilian Journal of Political Economy
9	ALVES, Elder Maia; COUTO, Bruno Gontyjo do	Abr 2019	Política & Sociedade - Florianópolis
10	GARCIA, Sandro Rudit	Dez 2015	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Departamento de Sociologia, Brasil

Fonte: Elaborada pela autora.

Com o objetivo definido e partindo dos princípios do tema abordado, os artigos foram lidos e organizados pelos assuntos tratados como relevantes. As informações dos artigos selecionados foram resumidas no quadro 4, que contempla os itens de análise: Título, Metodologia e Relevância do tema. O resultado demonstra que a metodologia mais utilizada é a qualitativa/ exploratória e que o tema predominante é a Economia Criativa.

Quadro 4. Assuntos relevantes.

Titulo	Metodologia	Relevância do tema
1 - A Regional Perspective of the Creative Economy in Brazil	Pesquisa documental e bibliográfica.	Economia Criativa; Atividades criativas na economia brasileira; Distribuição regional de atividades criativas no Brasil, dos salários e atividades; Especialização produtiva relativa em atividades Criativas.
2 - A economia criativa como proposta de valor nos modelos de negócio	Exploratória e bibliográfica.	Economia criativa, indústrias criativas e sua abordagem no Brasil; Modelo de negócios em transição e quadro de proposta de valor.
3 - Economia Criativa e Liderança Criativa: Uma Associação (Im) Possível?	Qualitativa, exploratória e estudo de casos múltiplos.	Economia Criativa; Liderança; Liderança criativa.
4- Comunicação, economia criativa e desenvolvimento local: a experiência do 'Núcleo de Comunicação Bombando Cidadania'	Pesquisa documental e bibliográfica. Entrevista semiestruturada.	Economia criativa; Desenvolvimento local;
5 - Innovation in creative economy micro-enterprises: a multiple case study	Qualitativa e Exploratória.	Economia criativa e inovação em segmentos da economia criativa; Os conceitos e inovação para aplicabilidade nos setores empresariais.
6 - The power to imagine: art, culture and work in the economy of abundant goods	Qualitativa e exploratória	O que se diz sobre a criatividade, a cultura e as artes; A expansão da criatividade; Vida, trabalho e linguagem; A potência da criação.
7 - A arte do encontro: a paradiplomacia e a internacionalização das cidades criativas	Metodologia de comparação focada e estruturada de estudos de caso.	Indústrias Criativas; Economia Criativa e Cidades Criativas.
8 - On the creative economy chain in Brazil: potential and challenges	Empírica e bibliográfica	Conceitos e características da Indústria Criativa; A cadeia criativa no Brasil; A contribuição da cadeia criativa para a geração de valor agregado; Comércio exterior da indústria criativa.
9 - "Economia criativa" como categoria nativa: a atuação dos economistas e as condições de legitimação de um novo recurso de poder	Qualitativa, bibliográfica e Exploratória.	A consolidação das sociedades pós-industriais de serviços; A economia do conhecimento e da inovação; A digitalização e expansão dos mercados culturais; A triangulação entre Estado, agências transnacionais e economistas na conformação da categoria de economia criativa enquanto recurso de poder.
10 - Profissionais criativos em ciências e artes na cidade de Porto Alegre	Exploratória e campo. Entrevistas semiestruturadas.	Contribuições teóricas; Profissionais e produtos criativos; Interesses profissionais Arranjos entre interações sociais

Fonte: Elaborada pela autora.

Os temas do quadro acima evidenciam que os conceitos de Economia Criativa, modelos de negócios, indústrias criativas, inovação, seguem para uma vertente de desenvolvimento local. As contribuições dos modelos criativos de negócios e a cadeia

criativa, facilita a organização e a produtividade das empresas.

5. Considerações finais

O objetivo do artigo foi analisar acerca da produção científica em relação a Economia Criativa e o desafio da indústria Criativa no desenvolvimento local e empresarial.

O estudo mostrou que a necessidade de uma discussão referente ao termo indústria criativa, é importante pois, promove a aproximação da criatividade e inovação permitindo a inclusão da ciência na indústria, com elaboração de políticas públicas para responder as demandas da economia criativa.

Foi possível verificar os setores de economia criativa e sua contribuição para as empresas no processo de organização, renda e inovação. Assim, o desenvolvimento dos locais criativos passou a ter uma vantagem competitiva devido a manutenção dos centros culturais, museus e galerias sem contar com o engajamento das secretarias locais de desenvolvimento nacionais e ONGs que colaboraram com projetos que promoveram a liderança e a gestão de mudanças.

Observou-se que o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2015) entende que o conceito foi criado para nomear modelos de negócios de gestão que se originam em conhecimentos e atividades de produtos ou serviços originados da criatividade, conhecimento e capital intelectual produzindo bens e serviços. Porém, os modelos estão em construção, carece de marcos legais e de bases conceituais e coerentes com os novos tempos.

Contudo, a relação do conceito economia criativa e indústria criativa são temáticas importantes para inovação, criatividade e desenvolvimento local e o estudo pode subsidiar a importância de novos modelos de negócios criativos.

Referências

- ALVES, E. P. M.; DO COUTO, B. G. “**Economia Criativa**” como categoria nativa: A atuação dos economistas e as condições de legitimação de um novo recurso de poder. **Política & Sociedade**, v. 18, n. 41, p. 328-359, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2019v18n41p328> > Acesso em 13/11/2020.
- BRASIL, Ministério da Cultura. **Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011-2014**. Brasília: Ministério da Cultura, 2012.
- BRITTO, J. N. P. A Regional Perspective of The Creative Economy in Brazil. **Rev. econ. contemp.**, Rio de Janeiro , v. 20, n. 3, p. 458-491, Set. 2016. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482016000700458&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12/11/2020.

CAPEL. Portal de Periódicos da Capes. Disponível em: <www.periodicos.capes.gov.br>. Acesso em 13/11/2020.

CARVALHAL, F.; MUZZIO, H. **Economia Criativa e Liderança Criativa: Uma Associação (Im) Possível?.** **REAd. Rev. eletrôn. adm.** (Porto Alegre), Porto Alegre, v. 21, n. 3, p. 659-688, Dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-23112015000300659&lng=en&nrm=iso> Acesso em 12/11/2020.

CASTRO, F. G.; FIGUEIREDO, L. F. A Economia Criativa como proposta de valor nos modelos de negócio. **Navus - Revista de Gestão e Tecnologia**, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 111-122, jul 2016. ISSN 2237-4558. Disponível em: <<http://navus.sc.senac.br/index.php/navus/article/view/111>>. Acesso em: 12/11/2020.

GALUK, M. B. et al **Innovation in Creative Economy Micro-Enterprises: A Multiple Case Study.** **RAM, Rev. Adm. Mackenzie**, São Paulo, v. 17, n. 5, p. 166-187, Out. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712016000500166&lng=en&nrm=iso> Acesso em 12/11/2020.

GARCIA, S. R.. Profissionais Criativos Em Ciências e Artes na Cidade de Porto Alegre. **Sociol. Antropol.**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 857-882, Dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752015000300857&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13/11/2020.

HOWKINS, J. **Economia Criativa: como ganhar dinheiro com ideias criativas.** São Paulo: M. Books do Brasil, 2013.

HOWKINS, J. **The creative economy: How people make money from ideas.** UK: Penguin, 2002.

IFDM. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.** Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=355200&Indicador=1&Ano=2016>>. Acesso em: 13/11/2020.

JESUS, D. S. V. de. **A arte do encontro: a paradiplomacia e a internacionalização das cidades criativas.** **Rev. Social. Polit.**, Curitiba, v. 25, n. 61, p. 51-76, Mar. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782017000100051&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12/11/2020.

KON, A. **On the creative economy chain in Brazil: potential and challenges.** **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 168-189, Mar. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572016000100168&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13/11/2020.

MELO, S. M. C. **A potência de imaginar: arte, cultura e trabalho na economia dos bens abundantes.** **Galáxia (São Paulo)**, n. 34, p. 125-136, 2017. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/galaxia/article/view/26633>>. Acesso em 12/11/2020.

REIS, A. C. F. (Organização) (2008) **Economia Criativa Como Estratégia de Desenvolvimento: Uma Visão dos Países em Desenvolvimento – São Paulo – Itaú Cultura** Disponível em: <http://www.garimpodesolucoes.com.br/downloads/ebook_br.pdf>. Acesso em 13/11/2020.

SEBRAE-Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. O que é economia criativa Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-e-economia-riativa,3fbb5edae79e6410VgnVCM2000003c74010aRCRD?origem=segmento&codSegm ento=7>> Acesso em 13/11/2020.

Experiências do Urbanismo Social na América Latina: Aproximações no Município de Santa Maria/RS

Adriano da Silva Falcão¹

ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL;

Resumo: As construções teóricas que norteiam o trabalho pontuam a correlação entre capital social e suas representações sob a perspectiva do urbanismo social e colaborativo. As diferentes visões perpassam por essa construção na elaboração da coesão social, através de aspectos cognitivos, a estruturação de um discurso e sua consequente representação social no espaço da cidade. O objetivo do trabalho é retomar conceitos inerentes a estas práticas colaborativas sob diferentes denominações identificando aproximações e afastamentos destas iniciativas. Traz, em complementação, uma avaliação junto a uma percepção localizada no desenvolvimento das políticas públicas latino-americanas e brasileiras.

Palavras-chave: urbanismo social; urbanismo colaborativo; capital social; políticas públicas; desenvolvimento regional.

1. Introdução

Os atuais momentos de distanciamento social oriundos de uma pandemia que se alastra mundo afora nessas primeiras décadas do novo século 21 fazem querer revisar e retomar os entendimentos de cidades e seus espaços, dado a proporção e a dimensão da necessidade do relacionamento com os ambientes públicos que se tomou frente aos impedimentos momentâneos de circulação urbana.

Há muito se trata sobre essa questão das cidades para pessoas, na perspectiva de Gehl (2013, 2018), mas parece que hoje os olhos se abrem mais especificamente para essas necessidades primeiras dos indivíduos - a interação social. Os modelos de desenvolvimento urbano que ainda vem se apresentando em nossas sociedades como reflexos de um entendimento de crescimento aliado às lógicas do neoliberalismo e suas consequências acabam por ecoar nas representações urbanas refletindo o nosso pensamento enquanto cidade (ver, por exemplo, MARICATO, 2015 e ROLNIK, 2015).

¹ Mestre, Professor Assistente Universidade Franciscana (UFN), Santa Maria, Doutorando em Desenvolvimento Regional Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil, e-mail: adriarq@porf.ufn.edu.br

Entretanto, fica a dúvida se o que percebemos como representação seria o que se quer ser enquanto seres urbanos ou são os pensamentos e ações desenvolvidas que não estão sendo devidamente alinhados. Os muitos movimentos que surgem como reação a essa lógica sinalizam o contrário (CO.URB 2020), ao menos em parcelas das comunidades, fazendo frente combativa, mesmo que ainda de forma embrionária. O urbanismo social, como processo de intervenção em centros urbanos, vem acompanhado de um leque de denominações: colaborativo (LEITE, et al. 2019), tático e acupuntural (NOGUEIRA e PORTINARI 2016); , que ora se vinculam de maneira mais efetiva às construções sociais exercidas por estas iniciativas, e ora se desassocia desses princípios, pois podem resultar de reações às próprias lógicas que desejam combater (BRAGA 2020).

Neste contexto, pretende-se fazer um percurso pelas iniciativas que podem apontar caminhos na construção de sociedades mais justas e inclusivas, entretanto, reforçando os importantes papéis peculiares da formação do capital social e da força dos atores na busca por esse pretendido desenvolvimento, tendo em primeira instância, o social, e posteriormente como consequência, o sustentável, e como resultado o econômico e suas diversas dimensões. Para tanto, intenta-se avaliar as políticas públicas construídas na região central do estado do RS, mais precisamente na cidade de Santa Maria. A ideia é confrontar as políticas públicas existentes e os seus efetivos resultados na condução do planejamento urbano local, sempre tendo como foco referencial o urbanismo social e colaborativo construído como abstração ideal na construção de cidades da contemporaneidade.

2. Urbanismo Social, o Discurso e a Representação Social do Espaço

Na perspectiva de Lina Ocampo (2019), o urbanismo social não se trata de um movimento ou de uma corrente de pensamento ou um modelo a ser seguido, mas sim de possibilidades de transformação urbana, vistas como uma sucessão de processos que são sentidos e percebidos através do tempo. Além disso, o urbanismo social, pode ser vinculado a um pensamento de construção de um discurso que pode induzir comportamentos, legitimando ou não, os atores sociais, que se ligam à ideia de modelo de cidade e gestão de desenvolvimento (ROLDÁN 2013). Essas construções discursivas, ultimamente, permitem, por exemplo, a cidade de Medellín conectar-se produtivamente aos entendimentos de cidades globais, da criação de mercados, ampliando as possibilidades de geração de riquezas, culturais, identitárias e, por resultado,

desenvolvimento, inclusive econômico.

Na perspectiva de Roldán (2013), o urbanismo social é um exemplo de um processo de desenvolvimento articulado às demandas regionais, tendo como pano de fundo os entendimentos das demandas globais, onde se busca, com base nessa externalidade, uma governança de cidade normatizada, competitiva e produtiva, constituída por um conteúdo ideológico do discurso. Esses elementos servem para uma revisão crítica dos processos de planejamento e gestão dos territórios onde, também, se compreende a função do discurso e da ideologia como elementos construtores de uma visão autorreferente, e como estes se articulam aos modos de poder e controle, legitimando o modelo de urbanismo social, impactando significativamente nos processos físicos, espaciais, sociais e políticos da cidade.

Somado a esta perspectiva de construção do discurso, ainda se considera como ferramental básico para essa estruturação de projetos e gestão de territórios sustentáveis a força da representação social do espaço público, repercutindo que este é capaz de influenciar como o indivíduo se percebe enquanto sujeito pertencente uma coletividade. Ou seja, tem-se o espaço urbano visto como instigador de uma percepção íntima do indivíduo que se transforma ao se deparar com a percepção coletiva na medida em que se comunica com a imagem urbana construída. (CONTRERAS-LOVICH 2016).

A mesma autora defende que esses novos modelos de desenvolvimento, com diversidades de atores e multiplicidades de pensamentos, formadas pela visão da gestão integral, seja constituinte de uma possível ressignificação do urbanismo, sendo uma tríade da representação que parte do ambiente humanizado. Essa noção de tríade é percebida e explicada pelo entendimento da relação sujeito e objeto, ou seja, os estímulos do meio, os processos cognitivos, os processos de percepção conscientes e inconscientes, e os comportamentos, originados pelas ações e práticas sociais (CONTRERAS-LOVICH 2016).

É possível identificar na construção de Contreras-Lovich (2016) alguns conceitos que balizam esses projetos de territórios com a ampla participação dos atores sociais, convertendo-os em cidadãos criativos e participativos, peças-chave nesse experimento aberto de constituição de espaços vividos (LEFEBVRE 2001). Essas representações estão centradas na percepção de um urbanismo como ambiente, participante de um sistema dinâmico e interpretado através de seus contextos. É um espaço cultural vivido, fruto de

desejos internalizados que possam ser expostos e representados no espaço, embasado na experimentação e na escala mais humana (GEHL 2013). Finaliza-se com o urbanismo participativo, visto como uma bússola na construção de sentidos face as práticas sociais fundamentadas nos conhecimentos da comunidade.

Outras abordagens que podem auxiliar na construção de propostas participativas são relativas a necessária “educação” e formação comunitária dos atores participantes, não com viés de padronização cultural, mas no sentido do despertar da consciência e da conveniência dos espaços públicos das cidades, ou seja, é instrumentalizar os atores com vistas a construção de um ferramental auxiliar na percepção dos espaços urbanos, nas fases iniciais de diagnóstico, como forma de mobilização e preparação dos atores territoriais, garantindo também graus de confiança mais elevados para os processos adotados e instituições mais fortes (CONTRERAS-LOVICH 2016).

3. As Perspectivas do Urbanismo Social Latino-americano

Na visão de autores referenciais para a temática (ver, por exemplo Leite et al., 2019), a discussão tem seu lugar nos conceitos correntes do urbanismo social tendo ênfase nas políticas públicas e nos instrumentos urbanos inovativos com sentido de promover a inclusão social e territorial dos diversos atores. Com isso, tentam compreender as especificidades de oportunidades e desafios de dadas experiências latino-americanas procurando os denominadores entre as diferentes realidades apresentadas.

De maneira geral, entende-se que o urbanismo social é considerado uma parte importante da nova agenda urbana (ONU 2004) no concernente à inclusão social, notadamente também, como uma nova forma de envolvimento das comunidades nos processos participativos de planejamento urbano. Autores tais como Leite et al (2019) relatam experiências de São Paulo como relevantes nos processos de participação e inclusão social na herança cultural da cidade e através das políticas urbanas e instrumentos de gestão; de Medellin, com suas políticas públicas nos mesmos processo participativos considerado um fenômeno social (OCAMPO 2019), entre outras. Neste percurso, abordam os desafios percebidos nesse panorama de iniciativas culturais, ambientais e urbanas que combatem a redução das desigualdades como sendo, acima de tudo, uma necessária agenda urbana, notadamente, em escala municipal (LEITE, et al. 2019). Uma destas iniciativas é a experiência colombiana.

3.1 As experiências do urbanismo social colombiano

A partir da Lei de Desenvolvimento Territorial 388 de 1997 da Colômbia que transforma a responsabilidade de desenvolvimento urbano para os municípios, as cidades colombianas vêm realizando grande esforço no caminho de criação de ferramentas que apoiem o planejamento dos territórios com foco nas iniciativas locais (OCAMPO 2019). No caminho dessas iniciativas, o Estado as consolida como práticas sociais, transferindo a responsabilidade pelo desenvolvimento aos municípios, confirmando a posição territorial local como a célula base de transformações sociais resultados de seus planejamentos urbanos. Para tanto, o Estado nacional se retira dessas práticas, e o desenvolvimento regional se resume às competências municipais que se estabelecem como prática pública de governança (DAZA 1998).

Após o lançamento dessa marca de desenvolvimento territorial, a Alcaldia² de Medellín tem buscado o cumprimento das leis de ordenamento territorial e a garantia de se seguir plenamente estas políticas com pensamento na continuidade dessas diretrizes propostas (OCAMPO 2019). Há um reconhecimento da manutenção dessas políticas através das instâncias políticas de governança que elevam a manutenção da cidade como modelo conhecido mundialmente, nos princípios desse século XXI, à categoria de cidades construídas através do urbanismo social, tendo inclusive como alcunha, o Milagre de Medellín (OCAMPO 2019). Esse processo se intensifica com a eleição de Sergio Fajardo, prefeito de Medellín em 2003, tendo seu trabalho reconhecido pela população através de políticas que “aliviaram a cidade, e conseqüentemente, a comunidade de uma opressiva desumanidade” (OCAMPO 2019, s/p).

No novo plano de ordenamento territorial colombiano de 2014, há um avanço no sentido de programar a cidade para uma nova abertura ou acessibilidade extensiva a toda a população, demonstrando uma clara iniciativa inclusiva de uma população com graves problemas de mobilidade urbana, reduzindo os tempos de conectividade urbana. Estes elementos de infraestrutura resultam em impactos positivos sobre a paisagem e o entendimento de comunidade, como, por exemplo, na queda significativa nas taxas de violência urbana (OCAMPO 2019).

Assim, o que se percebe nesse exemplo é como a inserção dessas políticas urbanas centradas no desenvolvimento humano está vinculado a uma crescente e necessária inclusão social. Ou seja, a cidade de Medellín (CO) mostra que é possível dar

² Alcaldia visto como prefeitura – nomenclatura de governança local e municipal, diferenças entre Brasil e Colômbia.

largos passos rumo a um desenvolvimento mais integrado e igualitário e, conseqüentemente, mais sustentável. Mesmo analisando a partir de uma visão de política urbana, principiada pelo Estado e, posteriormente, pela governança local, a experiência de Medellín se forma a partir de um grande “pacto” social oriundo de uma realidade de extrema violência e fragmentação social que atingia a sociedade como um todo. Ao que parece, essa necessidade urgente de transformação leva a integração dos desejos de uma população atingida pelo flagelo do tráfico e as ações colaborativas de políticas públicas, pensadas e levadas adiante, por sucessivos governantes e os seus maiores interessados, os moradores desse centro urbano (OCAMPO 2019).

Diversas foram as propostas que apoiaram esse crescente processo de cooperação urbana e vê-se que o principal objetivo das intervenções era conectar pessoas através de uma mobilidade efetiva e inclusiva (OCAMPO 2019). Estas ações transformam a cidade, dando maior legitimidade à população e, conseqüentemente, resultando em inversões da violência que se apresentava. Com isso, os sentidos de pertencimento são reforçados e amalgamados por projetos de valorização cultural e dos saberes próprios das comunidades fragilizadas socialmente, assim como pela criação de equipamentos de articulação nos cerne dos problemas urbanos, as chamadas Unidades de Vida Articulada (EDU 2020). Estes equipamentos, ligados à cultura, ao lazer e à atenção comunitária, recriam e potencializam os aspectos da convivência urbana e, também, auxiliam na reconstrução da cidade nas dimensões de espaço percebido, concebido e, principalmente, vivido (LEFEBVRE 2001).

4. As Experimentações das Microrevoluções Urbanas

Para o entendimento das diferentes percepções do urbanismo social e colaborativo pretende-se percorrer alguns avanços conseguidos através de iniciativas locais, regionais e exemplos construídos no Brasil e América Latina, que se assemelham, em parte, às práticas denominadas urbanismo social. O objetivo é compreender seus limites, caminhos e contradições inseridos nessas articulações urbanas conhecidas como táticas e colaborativas.

Essas iniciativas podem também estar associadas as micro revoluções urbanas que surgem como práticas de resistência (BRAGA 2020), ou mesmo, de possibilidades de revitalização de pequenas parcelas do espaço urbano que demonstram desassistência da ação integral do Estado. Estas mesmas iniciativas vêm recobertas por discursos de colaboração e integração. Entretanto, parecem ser respostas um pouco desarticuladas da

coletividade como um todo.

4.1 O urbanismo tático e colaborativo

O urbanismo tático surge como proposta que envolve atores sociais, apoiadas eventualmente por intervenções estatais, muito mais na forma de colaboradores, mas que, por vezes, não se efetivam como interventores contundentes nas práticas urbanas. As propostas que têm surgido em diferentes realidades são consideradas louváveis e de aparente impacto positivo nas comunidades nas quais se inserem, todavia, não é possível a assertiva de efetivação positiva desses resultados sem uma cuidada avaliação dos alcances obtidos. As vertentes adotadas por estas iniciativas estão vinculadas, quase sempre, a metodologias de apropriação, autogestão e, muitas vezes, com baixo orçamento ou apoiados na parceria privada (NOGUEIRA e PORTINARI 2016).

A prática do urbanismo colaborativo pode ser vista como uma aproximação de práticas utópicas da participação das comunidades, pois, podem conter uma perspectiva da falta de presença estatal nas práticas urbanas modernizantes das nossas cidades. Essas constatações partem das percepções de Nogueira & Portinari (2016) quanto à localização destas intervenções, percebendo que acontecem, em sua maioria, em áreas de sociabilidade e de lazer dos centros das cidades e, poucas vezes, nas periferias desassistidas, onde as iniciativas acontecem muitas vezes por meio de mutirões comunitários.

4.2 Redes de colaboração e micro-intervenções urbana

As possibilidades das práticas colaborativas têm ganhado espaço significativo nas iniciativas de composição de tecidos urbanos mais inclusivos e participativos, mesmo que provenientes e nascidos de pequenos grupos auto-organizados e com investidas em amostras ínfimas do território onde interagem. Em pesquisa pela rede de projetos de colaboração (CO.URB 2020) (FIIU Fórum Internacional de Intervenciones Urbanas 2019) (OCUPATUCALLE 2020), é possível perceber um grande grupo de iniciativas colaborativas que intentam conectar uma pluralidade de atores que se incentivem a participar de soluções colaborativas, com base em ferramentas do urbanismo tático, ganhando expressividade nas muitas ações que congregam, somando redes de pessoas e as mais variadas instituições, com observância ou não, de colaborações estatais eventuais.

Nos objetivos dos grupos se percebe uma vontade crescente de ver acontecer as

transformações que se deseja, aos olhos de Harvey (2014), enquanto ser que vive em comunidade. Mas não se pode deixar de perceber que os manifestos de construção coletivas de cidades (CO.URB 2020), mesmo que com contribuições da governança, passam ao largo de propostas estruturadas como políticas públicas efetivas e extensivas a todas as coletividades estando estas representadas ou não dentro desses processos.

Valorosas também podem ser os encontros com mostra de projetos de intervenção (FIIU Fórum Internacional de Intervenciones Urbanas 2019) com alto grau de envolvimento coletivo que podem dar algumas respostas de descontentamento com o rumo que as cidades têm tomado e como os espaços públicos tem sido percebidos pelas comunidades. É evidente que essas iniciativas, além de demonstrarem as insatisfações sentidas podem ser apresentadas como pontos de apoio as tão almejadas revoluções urbanas propostas por Harvey (2014).

Mais próximo à realidade local e dentre as ações ditas embrionárias, é possível perceber grupos e comunidades engajados em tentativas de desenvolvimento urbano ligado a esses preceitos, transformando a população em verdadeiros protagonistas de seus territórios de ação – novamente o espaço vivido – onde se propõem a introduzir os conceitos de uma construção gradual, voluntária e de baixo custo, tendo sempre como fim o desenvolvimento do capital social e da autonomia das comunidades (FALCÃO e GUMA 2020).

Por exemplo, na cidade de Santa Maria, contrário aos movimentos de renovação urbana centrados no desenvolvimento econômico local – criação da travessia urbana, inauguração de centros de compras fechados e a proliferação de condomínios de alta classe – surgem movimentos de grupos e organizações que se inserem nas comunidades levando conhecimento técnico como elemento propulsor de melhorias no espaço urbano e nas condições de vida dessas localidades. A Agência de Desenvolvimento de Santa Maria (ADESM 2020), através do Protagonistas do Futuro é um exemplo de grupos da sociedade civil que se organiza para criar outras realidades possíveis. Estas iniciativas são reforçadas por projetos de extensão ligados as universidades locais, como o [com]VIDA (FALCÃO e GUMA 2020), que também realiza ações que tentam ampliar os sentidos de pertencimento e de reconhecimento dos espaços públicos da cidade, dentro da perspectiva do direito total e irrestrito à esta que nos é tão cara (LEFEBVRE 2001).

5. As Políticas Públicas Locais na Perspectiva do Urbanismo Social e Colaborativo

Na região central, mais precisamente, o centro urbano de Santa Maria, nota-se que, apesar dos esforços realizados por autarquias como o Instituto do Planejamento (IPLAN) e, também, da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária, a governança política e a condução dos planejamentos, não está alijada dos atores sociais que conduzem a costura dos tecidos urbanos e, muito menos, alheia às forças do mercado especulativo entranhado nos entendimentos de crescimento e desenvolvimento urbano da população como um todo.

Percebe-se que as ações de governança se restringem, basicamente, nos processos de regularização fundiária e, ainda, nos reconhecimentos e aprovações dos projetos habitacionais alinhados com as propostas governamentais, na esteira do Minha Casa Minha Vida. Em encontros com a secretaria, em diversas oportunidades, ficou claro que, com o trabalho exaustivo de um corpo técnico reduzido, acompanhado do grande déficit habitacional que, costumeiramente, faz parte das realidades de nossas cidades, a tarefa dessas secretarias fica bastante limitada.

A urgência por espaços destinados à habitação social determina, quase que por inteiro, os destinos da força de trabalho dessas secretarias, despendendo tempo ao cadastramento de famílias necessitadas e, ainda, no controle das ocupações urbanas que nascem a cada dia. Muito embora esta seja uma necessidade urgente, as políticas habitacionais alcançam somente objetivos que beiram a superficialidade, não por incapacidade técnica, mas sim pela falha de plataformas políticas que encarem os problemas de direitos à cidade – aqui configuradas como acesso as infraestruturas necessárias a uma vida digna – como participantes de uma agenda premente. Como trata Seixas (2013), essas falhas estruturais na composição dos técnicos pertencentes a esta secretarias e, adicionado a isto, o afastamento dos programas políticos direcionados aos planejamentos efetivos das cidades, reforçam sobremaneira a problemática.

Outro setor que vem acompanhando com importantes avanços a cidade é o IPLAN, que, após a reforma administrativa realizada no ano de 2013, se estabelece como um conjunto de funcionários técnicos na condução do Plano Diretor, de 2005, recentemente modificado. Cabe salientar que a cidade, através do apoio dessa autarquia, realizou estudos e planejamentos de mobilidade urbana para a cidade como um todo. Entretanto, passados já alguns anos do lançamento das ideias inovadoras contidas na Lei complementar 98/2015, pouco se consegue divisar implantado no concernente à

mobilidade peatonal no centro da cidade (IPLAN 2020). Em uma análise dessa legislação, percebe-se muito claramente o alinhamento de cidade pretendida com os discursos contidos nas ideias do urbanismo social e colaborativo presentes em muitos planejamentos de cidades pela América Latina.

Nesse sentido, algumas tentativas foram realizadas para a adequação das ideias planejadas e sua efetivação nos tecidos urbanos locais. Entretanto, o que se percebe ainda é um retrocesso ou emperramento dos processos, como o fechamento de algumas vias para o trânsito de veículos. Os diferentes atores envolvidos ainda têm dificuldades claras em compreender a dinâmica urbana nesse sentido, pois se colocam, na maioria das vezes, contrários a estas iniciativas antevendo, conforme relatos na imprensa local, modificações negativas na frequência aos seus locais de comércio e serviços (PMSM 2019). Essas ideias de mobilidade positiva já foram, e ainda são amplamente discutidas e comprovadas por Jan Gehl (GEHL e SVARRE 2018)

O plano de travessia urbana de Santa Maria (IPLAN 2020), composto por grandes intervenções realizadas através da inserção de rótulas, grandes viadutos e ampliação das pistas de rolagem da BR 287 e BR 158 (Correio do Povo 2020), que cortam a cidade, são inovações que a todos impressiona pela grandiosidade e avanços no sistema de mobilidade. Entretanto, em visão bastante particular, essas intervenções ainda guardam perspectivas do planejamento monofuncional e modernizante que tanto caracterizaram as cidades em meados do século XX, esquecendo de colocar em pauta os maiores interessados. Dessa forma é imperativo questionar: além dos carros e transportes de massa, como as pessoas se locomovem nesses espaços? Como é possível, dentro dos limites urbanos, esquecer-se de priorizar os principais usuários dessas mudanças – os pedestres?

Esses planos, obviamente, são aceitos como evolução da urbanidade e festejados como elementos do progresso de Santa Maria enquanto cidade. Nesse sentido, conseguem força de plataforma política no momento de sua viabilização, pois alcançam os interesses dos atores que dominam e condicionam as decisões nesse centro urbano. Porém, esses mesmos planos não deixam de ser destinados a setores específicos da sociedade.

Voltando-se à questão primordial de como a governança urbana contribui para o desenvolvimento regional, não se discute que, evidentemente contribui para melhorias

significativas alinhadas as ideias de “crescimento” econômico e social. Entretanto, a questão que ainda persiste é, aos olhos de quem e sob quais perspectivas estão sendo realizadas essas análises. Nesse sentido concorda-se com Seixas (2013) de que é necessário a retomada do lugar da cidade, uma mudança de paradigma que enfatiza a troca da lógica da mais valia, voltada para uma cidade vivida no dia a dia. Porém, a tarefa a ser pensada é como convencer os moradores de áreas urbanas, assim como os seus planejadores e atores políticos de que esse lugar, que se perdeu no tempo e no espaço, necessita de retomada da noção de desenvolvimento urbano e humano muito mais urgente do que de crescimento e expansão econômicos.

6. Encaminhando as Conclusões

A partir da discussão precedente, é importante repensar qual o nível de falta e, conseqüentemente, de afastamento que a sociedade se encontra em relação aos espaços públicos de suas cidades. Tais momentos podem servir como ponto de inflexão para se repensar enquanto sociedade e, verdadeiramente visualizar uma mudança de paradigma efetiva nos pensamentos de cidades, como um conjunto de aglomerações humanas que se quer enquanto seres humanos e que sigam os mais profundos desejos enquanto sociedade.

É possível divisar esse sentimento de solidariedade, de coparticipação, de compartilhamento de ações, ao menos nas escalas das redes sociais e em iniciativas isoladas por grupos mais sensibilizados. Espera-se de fato que, passado o sobressalto da perda momentânea de direitos de uso dos espaços urbanos e, para muitos, de moradia adequada, se possa repensar a verdadeira importância de adotarmos o valor de uso em detrimento do valor de troca a que estamos acostumados. A reavaliação e revalidação dos conceitos de cidades e expectativas do que se acredita enquanto desenvolvimento, e nesse caso pela perspectiva urbanística, são necessárias *ad aeternum*, ou a cada tempo, para que não se percam as perspectivas dos reais motivos que nos levaram a conviver em aglomerações urbanas.

Conforme visto sob a perspectiva do urbanismo social ou colaborativo muitas podem ser as peças-chave para o desenvolvimento urbano. Entretanto, poderiam estar centradas nos atores sociais e agentes urbanos as ferramentas necessárias para essa construção embrionária para o desenvolvimento das cidades. Talvez, em percepção particular, ainda se divise como grande empecilho para essas mudanças a crença de desenvolvimento centrado na economia como fim, onde somente a massa da cultura

global endinheirada poderia fruir dos espaços urbanos, mesmo que fragmentados e em constantes conflitos. A apresentação de iniciativas, onde a sociedade civil se articula em diferentes escalas de ação, busca novos modelos de produção do espaço onde se divisa as efetivações dos direitos à cidade pensada por Lefevre (2001) justamente quando se conseguisse uma inimaginável e distante gestão democrática dos investimentos urbanos.

Os papéis atribuídos aos atores dessas transformações aparecem de forma que caberia também aos profissionais técnicos, arquitetos e urbanistas aliados aos parceiros (sociólogos, geógrafos, psicólogos, assistentes sociais, entre outros) somar os seus conhecimentos, suas experiências a uma atitude amplamente democrática no sentido de buscar alternativas em vias de uma reforma urbana mais colaborativa, participativa e abertamente reflexiva, despolarizada. Poderiam, principalmente, pensar em uma forma de construção inversa à lógica da pirâmide social excludente, atribuindo valor ao lugar de fala para aqueles aos quais menos se escuta a voz na concepção dos nossos aglomerados urbanos, exemplificados pelos modelos participativos que eclodem na América Latina em diversos pontos. Com isso, a inserção social e o direito a participação seriam justas, híbridas e múltiplas como reflexo da heterogeneidade cambiante da nossa sociedade, princípios básicos do urbanismo pensado social e colaborativamente.

Buscar novos modelos de produção do urbano ainda centrado nos princípios propalados pelo novo urbanismo e a longínqua cidade de desenvolvimento sustentável podem, momentaneamente, se iniciar nessas pequenas ações articuladas entre poder público e a sociedade civil que se movimenta no sentido de buscar os reais direitos de retomada das cidades com maior controle dos excedentes voltados e aplicados na evolução da urbanidade como um todo. Nesse sentido, planejamento e gestão urbanas podem ser vistas como dimensões coexistentes.

Os desafios para essa implementação são inúmeros, mas parecem estar centrados basicamente na real aplicabilidade dos instrumentos sugeridos pelos diversos planos, na descontinuidade dos gestores capazes de manter os planos de médio e longo prazo, nas possíveis falhas das capacidades instrucionais dos gestores e corpo técnico de apoio, assim como, no afastamento das realidades municipais fragilizadas pela fraca participação democrática. Juridicamente, a experiência tem demonstrado ser bastante inovadora no reconhecimento dos direitos, mas percebe-se que pouco da cidade imaginada sai da teoria e avança sobre a prática, pois, apesar das iniciativas locais e regionais pensadas na forma de urbanismo tático e urbanismo social ou colaborativo,

como vem ocorrendo, é importante lembrar que não se pode eximir o Estado de sua responsabilidade enquanto instituição capaz de agir e colaborar para essas mudanças.

No coração da Agenda Urbana verifica-se desejos prementes de inclusão dos diferentes grupos, de direitos coletivos, de habitar, produzir, usar cidades justas e sustentáveis. Porém, a definição desses direitos, por si só, não garante a sua implementação cabendo, também, aos diversos atores repensarem-se enquanto participantes desses modelos reprodutivos dessas lógicas de conformação dos espaços.

Essas feições de cidades que se expõem poderiam ser oriundas dos próprios comportamentos e da maneira como a sociedade se representa no território, refletindo muito a sua forma de pensar e agir. Porém, a tarefa a ser pensada é como convencer os moradores de áreas urbanas, assim como os seus planejadores e atores políticos, de que esse lugar, que talvez tenha se perdido no tempo e no espaço, necessita de retomada da noção de desenvolvimento urbano e humano muito mais urgente do que de crescimento e expansão puramente econômicos.

Agradecimentos

O autor agradece os comentários de Marco Andre Cadoná e Claudia Tirelli na versão preliminar deste trabalho. Possíveis erros remanescentes são de responsabilidade do autor.

Referências Bibliográficas

ADESM. **Sobre a cidade ADESM**. Acessado em: 26 de 05 de 2020. Disponível em: <<https://www.adesm.org.br/nossa-cidade>>.2020.

BRAGA, Luciano. **O poder das microrevoluções urbanas**. Acessado em: 25 de 06 de 2020. Disponível em: <<https://caosplanejado.com/o-poder-das-microrrevolucoes-urbanas/>>.2020

CO.URB. **4º CO. URB encontro de urbanismo colaborativo**. Acessado em: 26 de junho de 2020. Disponível em: < <https://www.courb.org/pt/encontro/>>. 2020

COLÔMBIA. **Lei de Desenvolvimento Territorial**. Congresso da Colômbia. Bogotá: Diário Oficial do Senado, 24 de julho. 1997

CONTRERAS-LOVICH, Heidi Natalie. **La representación social del espacio público para el diseño y la gestión de territorios**. Revista de Arquitectura (Universidad Católica de Colombia) 18 nº1 (jan-jul): p.18-34. 2016.

Correio do Povo. **Travessia Urbana de Santa Maria entra em fase final - Renato Oliveira**. Jornal Correio do Povo. Acessado em:13 de maio de 2020. Disponível em:

<<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/travessia-urbana-de-santa-maria-entra-em-fase-final-1.351179>>. 2020.

DAZA, Juan Carlos del Castillo. **Cinco fases do urbanismo na Colômbia**. Diário Territorial Urbano 1, nº 2 (1998): 20-22. 1998.

EDU. **Nós**. Acessado em: 10 de 04 de 2020. Disponível em: <<http://www.edu.gov.co/edu/nosotros>>. 2020.

FALCÃO, Adriano da Silva, e Juliana Lamana GUMA. **Como o Urbanismo Colaborativo pode melhorar nossas cidades?** Agência de Desenvolvimento de Santa Maria ADESM. 09 de Abril de 2020. Disponível em: <<https://www.adesm.org.br/post/urbanismocolaborativo>>. 2020.

FIIU Fórum Internacional de Intervenciones Urbanas. **Vulnerabilidad en el Espacio Público**. Lima: CONCIBA S.A.C., 2019.

GEHL, Jan. **Cidade para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GEHL, Jan, e Birgitte SVARRE. **A vida na cidade: como estudar**. São Paulo: Perspectiva, 2018.

HAESBAERT, Rogério. **Território e Multiterritorialidade: um debate**. GEOgraphia - Revista do Programa de Pós Graduação da UFF IX nº17 (2007): 19-46 .2007.

IPLAN. **Instituto do Planejamento de Santa Maria**. Acessado em: 11 de maio de 2020. Disponível em: <<http://iplan.santamaria.rs.gov.br/index.php>>. 2020.

—. **Plano Diretor de Mobilidade Urbana**. Instituto do Planejamento de Santa Maria. Acessado em: 13 de maio de 2020. Disponível em: <http://iplan.santamaria.rs.gov.br/lista_mobilidade_urbana.php>. 2020.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, Carlos, et al. **Social Urbanism in America Latina. Cases and Instruments of Planning, Land Policy and Financing the City Transformation with Social Inclusion**. Cham: Springer Nature, 2019.

NOGUEIRA, Pedro C.E., e Denise B. PORTINARI. **O urbanismo tático e a cidade neoliberal**. Arcos Design (PPD ESDI - UERJ) 9 (dezembro 2016): 177-188. 2016

OCAMPO, Lina Maria Escobar. **Transformación Urbana de Medellín**. Apresentação em Power-point. 02 de setembro. 2019.

OCUPATUCALLE. **Nós**. Acessado em: 26 de junho de 2020. Disponível em: <<https://ocupatucalle.com/nosotros/>>. 2020.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Agenda 2030**. Kenya: United Nations Human Settlements Programme, 2004.

PMSM. **Intervenção experimental na segunda quadra da Bozano, no Centro de Santa Maria, está suspensa**. Prefeitura Municipal de Santa Maria. Acessado em: 15 de 05 de 2019. Disponível em: <<https://www.santamaria.rs.gov.br/noticias/18617->

intervencao-experimental-na-segunda-quadra-da-bozano-no-centro-de-santa-maria-esta-suspensa>.2020.

—. **Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária**. Acessado em: 11 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www.santamaria.rs.gov.br/habitacao/>>. 2020.

ROLDÁN, Suly Maria Quinchia. **Discurso y Producción de Ciudad: un acercamiento al modelo del urbanismo social en Medellín, Colombia**. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 2013: 122-139. 2013.

SEIXAS, João. **A cidade na encruzilhada - repensar a cidade e a sua política**. Porto: Afrontamento, 2013.

Exportações e o Desenvolvimento Regional em Goiás

Andréa Freire de Lucena¹, Maria Lopes Fiebig da Silva²

ST2 - ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: O perfil econômico de uma região e a sua capacidade de produzir para exportar deve estar relacionado com o seu nível de desenvolvimento, dado que os níveis de desenvolvimento estão altamente envolvidos com a infraestrutura e o planejamento da região. Esse artigo pretende analisar as exportações das regiões de planejamento do estado de Goiás correlacionando os níveis de desenvolvimento de cada uma destas com seus respectivos níveis de exportação. Os resultados mostraram que há uma correlação significativa para alguns níveis de desenvolvimento, que estão mais associados à atividade exportadora. Pode-se observar que alguns fatores são mais sensíveis em algumas regiões do que em outras, respondendo mais à atividade exportadora.

Palavras-chave: Goiás; Regiões de Planejamento; Base exportadora; Desenvolvimento regional.

Introdução

O desenvolvimento regional pode ser analisado por meio das exportações de uma região. Segundo Balassa (1978), a produção para a exportação costuma trazer ganhos diretos e indiretos, uma vez que ela necessita de competitividade no mercado externo e almeja um aumento da eficiência produtiva. Se o produto de exportação estiver apenas crescendo sem atingir outras dimensões da sociedade, ele não é considerado um processo que traga desenvolvimento. North (1970) alega que a expansão do setor de exportação é uma condição necessária, mas não suficiente, para o crescimento do desenvolvimento regional. Dessa forma, é possível perceber um alinhamento entre as regiões exportadoras e o desenvolvimento, dado que para a execução dessa produção são necessários insumos e o desenvolvimento de atividades satélites correlacionadas para que, assim, a estrutura necessária seja formada.

O estado de Goiás é marcado pelo seu caráter agropecuário, que é uma atividade significativa para o estado, e ultimamente vem diversificando suas atividades e

¹ Doutora em Relações Internacionais (UNB). Professora associada na Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE) da Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: andflucena@gmail.com

² Graduada em Ciências Econômicas (UFG). E-mail: mariafiebig@hotmail.com

modernizando a sua produção. O estado vem apresentando crescimento significativo desde 2002, tanto na população, pela migração populacional, quanto pela sua produção. Com a melhora na eficiência da produção, o estado conseguiu aumentar sua capacidade produtiva sendo que, em 2011, teve ganhos elevados com o comércio externo, tendo os setores de mineração e agropecuário como importantes para a exportação (GOIÁS, 2012).

Goiás, na verdade, tem seu histórico exportador desde a sua formação e se destaca, hoje, com a grande exportação de grãos. É possível perceber no estado, por meio das suas delimitações das regiões de planejamento, o perfil social e econômico de cada uma delas e, com isso, conhecer o perfil de produção e de exportação. Essa análise permite visualizar a especificidade de cada região possibilitando entender qual a necessidade de cada uma delas, sendo possível compreender qual a melhor dotação de fatores que cada uma possui. Assim, a produção consegue potencializar os recursos disponíveis e tornar a região atrativa para as atividades econômicas afim de fomentar o seu desenvolvimento, considerando que cada região sofre influência dos processos sociais e econômicos de forma distinta e em diferentes escalas.

O presente artigo tem o objetivo de verificar se as regiões de planejamento do estado de Goiás que mais exportam são aquelas em que as exportações impactam positivamente no desenvolvimento regional. Os índices utilizados para mensurar o desenvolvimento regional foram o número de consumidores de energia elétrica, total de empregos, rede de esgoto em metros, números de hospitais, matrículas totais e matrículas na educação profissional, para cada região de planejamento analisada. Quanto à exportação, os dados utilizados serão da balança comercial de exportação. No artigo, serão utilizados modelos descritivos e econométricos, de mínimos quadrados ordinários, em que a exportação será utilizada como regressor e os índices de desenvolvimento como regressandos, para fazer essa aferição.

Referencial teórico

A partir dos estudos de Perroux (1957) foi possível perceber que o crescimento das regiões não é igual. É necessário analisar as características de cada região, além de considerar suas particularidades econômicas, sociais e geográficas. As especificidades regionais impactam diretamente no crescimento e no desenvolvimento dessas, uma vez que os fatores locais ali encontrados e a estrutura pré-existente colaboram para a

formação de polos, que é a parte central da sua teoria. O objetivo do seu estudo foi compreender o porquê de algumas regiões crescerem mais que a média, e tentar combater, assim, o desequilíbrio entre regiões.

Cada região cresce em um ritmo diferenciado devido a sua estrutura produtiva e os seus fatores encontrados ali, que resultam em vantagens locacionais. Além de as regiões crescerem em velocidades diferentes, elas também crescem em momentos temporais distintos, devido, principalmente, a atividade que ali está relacionada, e a demanda dessa produção. Perroux (1957) afirma que o crescimento econômico não se distribui da mesma forma entre as regiões. Assim, mesmo que existam políticas de incentivo, elas precisam ser direcionadas e setORIZADAS para cada região a fim de atender a demanda e a necessidade específica de cada uma.

O crescimento econômico, de acordo com Perroux (1957), ainda pode trazer mudanças estruturais como o surgimento e o aparecimento de empresas e a difusão imperfeita dos fatores de produção no território. Com o crescimento entre as regiões ocorre um encadeamento entre elas, que leva a criação de canais de integração, por meio dos veículos de comunicação e transportes eficientes. Dessa forma, tem-se a difusão do crescimento econômico no território, em que as empresas interdependentes que necessitam de abastecimento acabam gerando produção em regiões vizinhas, formam canais de fluxo eficiente e tornam a região polarizada e dinâmica. Essas regiões polarizadas seriam chamadas de Polos de Crescimento.

Essas regiões de polo de crescimento têm a indústria motriz, capaz de modificar as estruturas econômicas e sociais, além de promover a difusão setorial e a industrialização. A indústria motriz exerce sua ação no produto da economia da região em que está localizada. É possível perceber que a indústria motriz pode gerar uma polarização técnica, pelas rendas, e psicológica ou geográfica. Com isso, o planejador regional, conhecedor dessas características, tenta ao máximo incentivar essas indústrias, uma vez que os desdobramentos do crescimento desta conseguem atingir até outras regiões devido ao encadeamento e das relações interindustriais (PERROUX, 1957).

Além dos polos de crescimento, Perroux (1957) também comenta sobre os polos de desenvolvimento. Determinada região se torna um polo de desenvolvimento se ela for capaz de atrair outras indústrias e atividades, gerando assim renda e emprego para a

região, que pode se traduzir além do crescimento regional porque fomenta a dinamização da região em que se encontra, como das regiões periféricas a elas. Além das indústrias motrizes é importante salientar a importância das indústrias satélites, uma vez que estas podem diversificar a produção na região e, mesmo não sendo a principal, coloca a região em um ambiente menos exposto a intempéries e correlacionado com a atividade em questão.

A Teoria da Base Exportadora, defendida por North (1977), propõe uma nova visão a respeito do desenvolvimento regional a partir do que ocorreu nos Estados Unidos. A teoria mostra que o crescimento de uma região não necessariamente se dá de acordo com estágios como a subsistência, que seria o estágio primário, até um ponto em que os serviços e o comércio estariam equilibrados, que seria o último estágio. É possível atingir o crescimento e o desenvolvimento da região com a exportação de produtos. Dessa forma, seria possível uma ampliação da base econômica e, conseqüentemente, da base exportadora. Com isso, seria possível que a região se tornasse desenvolvida, mesmo sem ter passado por todos os estágios, ou ainda, de uma forma diferente da que era percebida pelos outros países.

North (1977) estuda o caso americano e baliza suas considerações pelas experiências de Harald Innis no contexto do crescimento canadense, considerando que o crescimento de uma região e seu provável desenvolvimento está relacionado com a sua base de exportação, e seus produtos exportáveis. Ele acredita que existam atividades básicas, que seriam voltadas para o setor externo e a exportação, e as atividades não-básicas, que seriam voltadas para o setor interno e o abastecimento e manutenção da infraestrutura de produção. Assim, as atividades básicas seriam as propulsoras de desenvolvimento, o motor do crescimento regional. Dessa forma, com o desenvolvimento da região, as atividades não básicas ganhariam força para servirem de suporte para essa produção exportadora.

Ainda no contexto de exportação e esta sendo justificativa para o crescimento e desenvolvimento regional, North (1977) considera algumas variáveis para o aumento e a manutenção da base exportadora. Existem condições básicas que devem ser levadas em consideração para a exportação, sendo que a produção nacional deve ser feita a um custo competitivo mundialmente. Nesse momento, o autor concorda com as teorias clássicas de economia internacional de Ricardo e Smith, em que os países devem exportar produtos que tem vantagens absolutas e relativas. Outro fator importante na

análise são os transportes e a localização, dado que para a minimização de custos visando um lucro máximo é necessária uma cadeia logística eficiente.

Considerando que a base exportadora é vista como um dos prováveis motivos para o crescimento e o desenvolvimento de uma região, é necessário que o aumento das exportações e dos produtos exportados volte de certa forma e enriqueçam a região. Isso porque é considerado que a produção seja eficiente na alocação de capital e trabalho, fazendo com que os insumos, no caso os trabalhadores, estejam alocados da melhor forma possível, sendo eficiente em Pareto. Considerando a renda do trabalho como o salário, é de se esperar que o aumento de exportações melhore a renda e, conseqüentemente, o desenvolvimento da região, uma vez que desencadeia outras atividades para a manutenção desta, como as indústrias satélites e a parte de manutenção de serviços básicos (NORTH, 1977).

O efeito multiplicador das exportações, segundo North (1977), é esperado para que se possam auferir ganhos regionais. Caso o produto exportado esteja apenas desenvolvendo a sua atividade em questão e não exercendo nenhum efeito multiplicador de renda, ou estejam outros setores adjacentes à atividade exportadora, não é possível afirmar que há um processo de desenvolvimento, sendo necessário repensar em como seria possível integrar a atividade exportadora a fim de melhorar o desenvolvimento na região.

Alguns trabalhos empíricos utilizaram a teoria de North para explicar o desenvolvimento regional baseado nas exportações. No caso do trabalho de Oliveira e Piffer (2017), a teoria foi utilizada para se compreender o desenvolvimento do centro Norte do país. Com a análise geográfica e de alguns índices de desenvolvimento, calculando um índice geral, foi possível perceber que o desenvolvimento regional ocorreu com a transformação da base econômica. Nesse caso, a infraestrutura de transporte e logística foi de extrema importância para a geração de resultados satisfatórios no índice. A melhoria na produção foi possível em algumas regiões, principalmente com a instalação de novas indústrias que promoveram uma melhora na produtividade e na produção de bens exportáveis.

O trabalho de Marinho (2002) se propôs a estudar os efeitos das exportações de cacau para o crescimento e desenvolvimento da região cacaueira no sul da Bahia. Amparado pela teoria de North, era esperado que a exportação atingisse outros setores

da economia, fomentando assim uma mudança na estrutura econômica. No trabalho, foi possível perceber que as regiões produtoras de cacau têm altos níveis de desigualdade, mostrando que o efeito multiplicador esperado da base de exportação não está sendo eficiente, uma vez que não refletiu em melhora no desenvolvimento da região. A grande desigualdade na distribuição de renda e o seu caráter concentrador de renda fizeram com a atividade cacauzeira tivesse resultados negativos quando se compara o volume exportado e o desenvolvimento regional.

A pesquisa de Carmo, Raiher e Stege (2017) mostra, por meio da análise de dados em painel e com base na teoria de Feder (1982), como as exportações das microrregiões brasileiras afetam o crescimento dessas. As exportações provocam efeitos diretos e indiretos na economia, como Balassa (1978) retratou, e o efeito dinâmico dessa pode ainda potencializar a eficiência produtiva, reverberando no aumento e melhora da produção. Além disso, quando se analisa o peso e a influência das exportações nessas regiões, é possível perceber que o setor em si é mais competitivo, alocando seus recursos da melhor maneira possível a fim de reduzir custos e maximizar a produção. As regiões Sudeste e Sul concentram as exportações brasileiras, juntamente com melhor infraestrutura e qualificação de mão-de-obra. A heterogeneidade entre as regiões perpetua a concentração de renda, riqueza e capital.

Metodologia

Cada região de planejamento do estado de Goiás foi classificada de acordo com a evolução da exportação dos municípios da região. Os municípios foram observados no horizonte temporal definido e caracterizados de três formas, conforme destaca o Quadro 1. Dado o período de análise de cinco anos (2014 a 2018), as regiões que exportaram em 12 dos 20 anos analisados, ou mais, foram consideradas como exportadoras regulares (ER); as que exportaram entre 4 e 11 anos dos 20 anos analisados foram consideradas como exportadoras irregulares (EI); e, por fim, as que exportaram até 4 anos dos 20 anos analisados, são denominadas como regiões não exportadoras (NE).

Quadro 1 – Metodologia para enquadramento das regiões quanto ao estágio de exportação

Estágios de Exportação	Método de Classificação
Estágio 2 - Exportação Regular	$MER > MEI \geq MNE$
Estágio 1- Exportação Irregular	$MEI \geq MER \geq MNE$ ou $MEI \geq MNE \geq MER$
Estágio 0 -Exportações Esporádicas	$MNE \geq MEI \geq MER$ ou $MNE \geq MER \geq MEI$

No artigo, decidiu-se utilizar algumas estatísticas de desenvolvimento, como o Emprego total nos anos de 1999 a 2018, Consumo de energia elétrica nos anos de 2005 a 2017, Extensão, em metros, da rede de esgoto nos anos de 2000 a 2018, Número de Hospitais nos anos de 2005 a 2019, Matrículas totais no anos de 2000 a 2019 e Matrículas em Cursos profissionalizantes no anos de 2004 a 2018, para averiguar a relação entre elas e as exportações Regiões de Planejamento do Estado de Goiás.

Os modelos foram rodados utilizando o método econométrico por meio da análise multivariada dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). Dessa forma, foram utilizados 36 modelos simples, em que a exportação é a única variável explanatória e 6 variáveis dependentes, já listadas anteriormente, para as regiões de planejamento que se encontram no estágio de desenvolvimento 1 (que foi o máximo observado dentre a amostra). Para ajuste de modelo, as variáveis foram normalizadas e os modelos foram rodados por meio de erros de padrão robustos (HCR) de acordo com a equação 1.

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X + u \quad (1)$$

Onde: Y é a variável explicada para a região selecionada (Emprego total, Consumo de energia elétrica, Extensão, em metros, da rede de esgoto, Número de Hospitais, Matrículas totais, Matrículas em Cursos profissionalizantes), β_0 é a constante, β_1 o coeficiente da variável explicativa e u é o termo de erro.

Os dados sobre exportação, de 1999 a 2019, foram retirados do portal do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB), sendo que foram normalizados para cada variável utilizada. Quanto aos dados do desenvolvimento (emprego total, consumo de energia elétrica, extensão da rede de esgoto, número de hospitais, matrículas totais e matrículas em cursos profissionalizantes), as séries históricas para cada variável foram coletadas, também, no portal do IMB.

Resultados e discussões

As regiões de planejamento do Estado de Goiás foram constituídas no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007. O intuito de reorganizar os estado nessas regiões foi a busca de entender melhor suas características geográficas, culturais e econômicas e, assim, traçar estratégias de desenvolvimento governamental mais eficazes e efetivas. Dessa forma, foram estabelecidas 10 regiões: Metropolitana de Goiânia, Centro Goiano,

Entorno do Distrito Federal, Sudoeste Goiano, Norte Goiano, Sudeste Goiano, Nordeste Goiano, Sul Goiano, Oeste Goiano e Noroeste Goiano.

A Região Metropolitana de Goiânia é composta por 20 municípios. A rede de serviços é desenvolvida e extremamente importante para a região, influenciando na oferta de trabalho. Com isso, é possível perceber um foco no terceiro setor, resultante também do serviço público instalado na capital. A base econômica da região é diversificada. O polo universitário é extenso e a região também é um polo de saúde, com hospitais referências no estado. Quanto ao Centro Goiano, este possui 31 municípios, sendo o processo de industrialização mais intenso, com foco farmacêutico em Anápolis, usina de cana em Goinésia, confecções em Jaraguá, usina de cana em Rubiataba e Níquel em Barro Alto. O eixo Goiânia, Anápolis e Brasília é de extrema importância para a região e o terceiro maior mercado consumidor do país. A infraestrutura existente no eixo impulsionou novos investimentos para a região (GOIÁS, 2010).

A Região do Entorno do Distrito Federal é composta por 19 municípios. Esta vivencia atualmente um processo de crescimento populacional que já existe, há algumas décadas, devido principalmente à proximidade da capital federal, tornando algumas cidades da região como “cidades-dormitório”. A agricultura é expressiva mas possui pouca diversificação, sendo milho e soja mais significativos. O sudoeste Goiano possui 26 municípios e é considerada a maior produtora de grãos. O desenvolvimento agrícola tem sido intenso nos últimos anos. A sua localização acaba sendo uma vantagem comparativa, uma vez que a proximidade com os centros consumidores, a facilidade de escoamento, devido a infraestrutura de transportes, o parque industrial desenvolvido e o setor terciário integrado colaboram para o crescimento da região e de sua produção (GOIÁS, 2010).

A Região do Norte Goiano é composta por 26 municípios. As atividades mais importantes abrangem o primeiro e segundo setor, com a pecuária, energia e mineração. A região é considerada um pólo de mineração, cerâmica e energético. O rebanho bovino tem expressão no estado, sendo considerado o segundo mais importante. Em Niquelândia, a reserva de minério de níquel é significativa nacionalmente. O sudeste Goiano possui 22 municípios e foi assim definido tendo o eixo da estrada de ferro como critério. A região é bem localizada, com centros consumidores importantes próximos. A infraestrutura colabora para o dinamismo da região, sendo que as principais atividades se encontram no primeiro e segundo setor. A infraestrutura de rodovias é considerada

importante para o crescimento da região, facilitando o escoamento do produção (GOIÁS, 2010).

A Região do Nordeste Goiano é composta por 20 municípios e é considerada a região mais pobre do estado. As principais atividades se encontram no primeiro e terceiro setor, com a agricultura e o turismo (GOIÁS 2010). É nessa região que se encontra a Chapada dos Veadeiros, o Parque Estadual da Terra Ronca e o maior quilombo da América Latina, a comunidade Kalunga. As atividades agropecuárias são as mais importantes da região, mas não possuem expressividade no estado. O Sul Goiano possui 26 municípios e é uma das regiões mais ricas do estado. A base econômica é diversificada e a agricultura é a atividade mais expressiva juntamente com a produção leiteira. O setor industrial tem foco no processamento de grãos (soja e milho), beneficiamento de couro, sementes e fertilizantes. A infraestrutura de transportes e sua localização facilitam o escoamento da produção (GOIÁS, 2010).

A região Oeste de Goiás possui 43 municípios e está entre as regiões mais pobres do Estado de Goiás. A sua base econômica encontra-se na agricultura e serviços. A região tem um importante rebanho bovino com expressividade no estado. O rebanho suíno também tem importância estadual. O Noroeste Goiano é composto por 13 municípios e tem como critério de criação a estrada do Boi. A região ainda é pouco desenvolvida. A pecuária, agricultura e mineração são as atividades mais relevantes da região. A cidade de Goiás é Patrimônio da Humanidade, sendo a cidade muito procurada por turistas, o que favorece o turismo no local (GOIÁS, 2010).

Analisando os municípios de cada região e utilizando o Quadro 1 como base, elaborou-se o Quadro 2 que mostra como cada região de planejamento se encontra no que diz respeito ao estágio de exportação. De acordo com Lucena e Silva (2018), o estágio de exportação é importante para que se possa caracterizar a região e verificar como esta se relaciona com as exportações, dado que é necessário analisar a base econômica da região. Com isso, se a região possui uma base econômica voltada para a exportação é de se esperar que seja mais desenvolvida e organizada.

Conforme visto em Lucena e Silva (2018), é de se esperar uma relação positiva e significativa para as exportações e os dados de desenvolvimento analisados. Por meio dos modelos econométricos da Tabela 1 é possível notar que as variáveis de emprego e renda são mais sensíveis e explicadas pela exportação do que as outras analisadas, que

também se encontram explicadas mas, para algumas regiões, se encontram negativas para um aumento da exportação.

Quadro 2 - Estágio das exportações das regiões de planejamento

Região de Planejamento	MER	MER (%)	MEI	MEI (%)	MNE	MNE (%)	Caso	Estágio
Região Metropolitana de Goiânia	11	64,71%	2	11,76%	4	23,53%	MER>MNE>MEI	Estágio 1
Região Centro Goiano (Eixo BR-153)	3	38,46%	6	46,15%	4	30,77%	MEI>MNE>MER	Estágio 1
Região Norte Goiano	7	53,85%	2	15,38%	4	30,77%	MNE>MEI=MER	Estágio 1
Região Nordeste Goiano	1	11,11%	2	22,22%	6	66,67%	MNE>MEI>MER	Estágio 0
Região Entorno do Distrito Federal	5	31,25%	4	25,00%	7	43,75%	MNE>MER>MEI	Estágio 0
Região Sudeste Goiano (Estrada de Ferro)	6	50,00%	2	16,67%	4	33,33%	MER>MNE>MEI	Estágio 1
Região Sul Goiano	4	21,05%	5	26%	10	53%	MNE>MER>MEI	Estágio 0
Região Sudoeste Goiano	8	50,00%	3	18,75%	5	31,25%	MER>MNE>MEI	Estágio 1
Região Oeste Goiano (Eixo GO-060)	4	20,00%	5	25,00%	11	55,00%	MNE>MEI>MER	Estágio 0
Região Noroeste Goiano (Estrada do Boi)	3	50,00%	1	16,67%	2	33,33%	MER>MNE>MEI	Estágio 1

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados do Instituto Mauro Borges, 2020.

Com base na Tabela 1 e no Quadro 3, tem-se algumas relações relevantes para a região metropolitana. No caso do emprego total, é possível perceber uma correlação positiva e significativa. Ao se analisar o consumo de energia elétrica como *proxí* de renda, percebe-se que existe uma relação positiva entre essas duas variáveis. No que diz respeito à saúde, a exportação tem uma relação positiva com as duas dimensões analisadas, sendo a rede de esgoto a mais bem ajustada.

No que diz respeito à educação, tem-se uma relação negativa entre a exportação e as matrículas totais. Todavia, tem-se resultados significativos no que diz respeito às matrículas no ensino profissional. Pode-se perceber a relação positiva para as matrículas profissionais principalmente porque é necessário uma mão de obra mais especializada para a produção exportadora, no curto prazo principalmente.

Tabela 1 - Modelos Econométricos

REGIÃO METROPOLITANA						
EMPREGO TOTAL						
	Coefficiente	Erro Padrão	Razão-t	p-valor	Signif.	R ²
Constante	385696	28997,7	13,3	<0,0001	***	
Exportação	0,000904977	0,000105088	8,612	<0,0001	***	0,721233
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	585469	77958,2	7,51	<0,0001	***	
Exportação	0,00101623	0,000229408	4,43	0,001	***	0,48743
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	2,11E+06	214367	9,83	<0,0001	***	
Exportação	0,00588909	0,000871843	6,755	<0,0001	***	0,696962
HOSPITAL						
Constante	143,352	4,74709	30,2	<0,0001	***	
Exportação	4,00E-08	1,14E-08	3,493	0,004	***	0,345501
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	557870	13924,9	40,06	<0,0001	***	
Exportação	-0,000137520	3,69E-05	-3,724	0,0016	***	0,387804
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	1066,27	1301,72	0,8191	0,4275		
Exportação	1,85E-05	4,45E-06	4,149	0,0011	***	0,481645
REGIÃO CENTRO GOIANO						
EMPREGO TOTAL						
Constante	79232,5	5593,14	14,17	<0,0001	***	
Exportação	0,000102778	1,09E-05	9,41	<0,0001	***	0,799214
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	219195	6183,54	35,45	<0,0001	***	
Exportação	9,59E-05	1,46E-05	6,565	<0,0001	***	0,793308
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	593268	12983,1	45,7	<0,0001	***	
Exportação	0,000759106	6,74E-05	11,26	<0,0001	***	0,924667
HOSPITAL						
Constante	58,1748	0,809399	71,87	<0,0001	***	
Exportação	-1,03735e-08	2,21E-09	-4,686	0,0004	***	0,569158
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	165708	3637,93	45,55	<0,0001	***	
Exportação	-2,82504e-05	6,16E-06	-4,584	0,0002	***	0,496138
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	1558,35	255,64	6,096	<0,0001	***	
Exportação	3,68E-06	7,48E-07	4,922	0,0003	***	0,625972
REGIÃO NORTE						
EMPREGO TOTAL						
Constante	23062,6	1923,95	11,99	<0,0001	***	
Exportação	2,50E-05	2,68E-06	9,33	<0,0001	***	0,840849
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	99518,6	2670,75	37,26	<0,0001	***	
Exportação	3,30E-05	4,79E-06	6,882	<0,0001	***	0,56227
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	39153,9	13114,3	2,986	0,0083	***	
Exportação	0,000216034	3,54E-05	6,111	<0,0001	***	0,653768
HOSPITAL						
Constante	41,1057	0,696339	59,03	<0,0001	***	
Exportação	-9,74365e-09	1,05E-09	-9,250	<0,0001	***	0,746799
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	110127	2292,37	48,04	<0,0001	***	
Exportação	-3,96687e-05	3,29E-06	-12,06	<0,0001	***	0,884564
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	701,538	129,461	5,419	0,0001	***	
Exportação	1,29E-06	2,69E-07	4,784	0,0004	***	0,462799
REGIÃO SUDESTE						
EMPREGO TOTAL						
Constante	27516,1	2233,76	12,32	<0,0001	***	
Exportação	5,84E-05	8,58E-06	6,812	<0,0001	***	0,833401
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	86196,8	4979,42	17,31	<0,0001	***	
Exportação	6,66E-05	1,61E-05	4,145	0,0016	***	0,649252
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	66933,4	28516,7	2,347	0,0313	**	
Exportação	9,41E-05	6,45E-05	1,458	0,1631		0,139918
HOSPITAL						
Constante	21,7252	0,702336	30,93	<0,0001	***	
Exportação	-5,06363e-010	1,85E-09	-0,2733	0,7889		0,004925
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	68527	1194,48	57,37	<0,0001	***	
Exportação	-2,00541e-05	3,58E-06	-5,598	<0,0001	***	0,727354
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	703,406	246,783	2,85	0,0136	**	
Exportação	2,74E-06	9,11E-07	3,002	0,0102	**	0,304332
REGIÃO SUDOESTE						
EMPREGO TOTAL						
Constante	74267,1	6889,38	10,78	<0,0001	***	
Exportação	6,38E-05	9,50E-06	6,713	<0,0001	***	0,775121
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	173829	5897,49	29,48	<0,0001	***	
Exportação	5,49E-05	8,20E-06	6,697	<0,0001	***	0,824974
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	300634	23072,3	13,03	<0,0001	***	
Exportação	0,000617091	7,61E-05	8,112	<0,0001	***	0,885172
HOSPITAL						
Constante	42,9635	0,461032	93,19	<0,0001	***	
Exportação	1,20E-10	5,09E-10	0,2365	0,8167		0,003157
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	138508	1683,21	82,29	<0,0001	***	
Exportação	-5,76421e-07	1,61E-06	-0,3574	0,7249		0,006813
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	1708,94	210,894	8,103	<0,0001	***	
Exportação	1,47E-06	4,57E-07	3,211	0,0068	***	0,386768
REGIÃO NOROESTE						
EMPREGO TOTAL						
Constante	12580,9	1186,15	10,61	<0,0001	***	
Exportação	0,000136795	2,44E-05	5,614	<0,0001	***	0,467521
ENERGIA ELÉTRICA						
Constante	52861,4	1969,43	26,84	<0,0001	***	
Exportação	0,00023135	4,07E-05	5,678	0,0001	***	0,506013
EXTENSÃO DA REDE DE ESGOTO						
Constante	117513	24508,9	4,795	0,0002	***	
Exportação	0,00323057	0,000559255	5,777	<0,0001	***	0,618153
HOSPITAL						
Constante	18,3897	0,957817	19,2	<0,0001	***	
Exportação	-4,33512e-08	1,15E-08	-3,757	0,0024	***	0,294755
MATRÍCULAS TOTAIS						
Constante	39274,2	2135,27	18,39	<0,0001	***	
Exportação	-0,000121503	3,84E-05	-3,161	0,0057	***	0,353826
MATRÍCULAS PROFISSIONAIS						
Constante	-46,5725	49,4289	-0,9422	0,3707		
Exportação	5,66E-06	8,80E-07	6,426	0,0001	***	0,65694

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Ao se analisar os valores da regressão para o Sudeste Goiano, é possível perceber que se tem resultados positivos e significantes para o emprego e a renda. No que diz respeito à saúde, tem-se uma correlação positiva e não significativa, para a rede

de esgoto, e negativa e não significativa, para número de hospitais. Por fim, na dimensão da educação é possível perceber uma relação negativa e significativa para matrículas totais, mas positiva e significativa para matrículas na educação profissional.

À respeito da região do centro Goiano tem-se uma relação positiva e significativa para a dimensão de trabalho e renda, sendo que o modelo também se encontra bem ajustado. No que diz respeito à saúde, tem-se uma relação negativa entre exportação e hospitais, mas uma relação positiva quanto ao saneamento básico. Por fim, no aspecto da educação, a exportação tem uma relação negativa quanto ao número de matrículas totais na região. As matrículas profissionais, entretanto, tem uma correlação positiva e forte para o aumento das exportações.

Quadro 3 - Resultados dos Modelos Econométricos

Região	Emprego total	Cons. de energia	Hospitais	Rede de esgoto	Mat. totais	Mat. profissionais
Metropolitana	+	+	+	+	-	+
Sudeste	+	+	SS	SS	-	+
Centro Goiano	+	+	-	+	-	+
Sudoeste	+	+	SS	+	SS	+
Norte	+	+	-	+	-	+
Noroeste	+	+	-	+	-	+

Fonte: Elaborado pelas autoras.
Nota: + significa positivamente correlacionado; - negativamente correlacionado e SS sem significância.

ia.

No que diz respeito aos resultados das regressões da região Sudoeste Goiano, tem-se que os regressores são positivos e significantes para emprego e renda. No que diz respeito à saúde, tem-se uma correlação positiva e significativa, para a rede de esgoto, e positiva e não significativa, para números de hospitais. Por fim, na dimensão da educação é possível perceber uma relação negativa e não significativa para matrículas totais e uma relação positiva e significativa para matrículas na educação profissional.

Quanto aos resultados das regressões da região Norte Goiano é possível perceber, no âmbito do emprego, que os modelos se encontram bem ajustados, sendo positivos ao aumento da exportação, conjuntamente com energia elétrica. No âmbito da educação, tem-se que a exportação é negativamente correlacionada com as matrículas totais, mas é positivamente relacionada no que diz respeito às matrículas na educação

profissional. Quanto à saúde, tem-se uma relação positiva quanto à extensão de esgoto, mas negativa quando aos hospitais.

Por fim, à respeito dos resultados das regressões da região Noroeste Goiano, as relações de emprego e renda são positivas e significante para as duas variáveis analisadas. No que diz respeito à saúde, tem-se uma correlação positiva e significativa para a rede de esgoto e negativa e significativa para número de hospitais. Por fim, na dimensão da educação é possível perceber uma relação negativa e significativa para matrículas totais, mas positiva e significativa para matrículas na educação profissional.

Considerações finais

O impacto da exportação dentro das regiões pode gerar alterações estruturais nestas. Por meio de uma breve análise estatística e econométrica foi possível verificar que a exportação possui relevância para os indicadores de desenvolvimento, principalmente na esfera de emprego e renda. Foi possível perceber que a região Metropolitana, Centro Goiano, Sudeste Goiano, Noroeste Goiano, Sudoeste Goiano e Norte Goiano, que são as regiões que se encontram no estágio 1 de exportação, são as mais exportadoras, no recorte utilizado. Logo, por meio dos referenciais teóricos utilizados, como foi visto em Lucena e Silva (2018) e Oliveira e Piffer (2017), era de se esperar que estas regiões apresentassem indicadores de desenvolvimento melhores.

Por meio da análise econométrica, foi observado que essa relação é existente, mas não é suficiente para explicar os níveis de desenvolvimento, principalmente na esfera da educação e da saúde. A produção para a exportação implica num aumento de divisas na economia da região, diretamente, como, por exemplo, por meio dos salários dos trabalhadores envolvidos com a produção exportadora e na infraestrutura utilizada. Todavia, apesar do aumento dos salários e da melhoria na infraestrutura, o crescimento econômico não se expande a ponto de alterar indicadores sociais, como educação e saúde.

A produção de exportação também gera externalidades, como o aumento da escala da produção, o que incentiva a procura por mão de obra qualificada e justifica o aumento nas matrículas profissionais da região. Dessa forma, é possível perceber que a educação profissional, que possui um resultado de curto prazo e capacita para o trabalho, apresentou significância. Todavia, a educação geral, que tem resultado no longo prazo, que dá conhecimentos básicos, em leitura e forma para uma profissão, não

apresentou significância. No que diz respeito às demais regiões, e o fato de não atingirem o estágio 1 de exportação, é possível perceber uma desigualdade regional, em que mesmo que a região exporte, a falta de constância não permite que a exportação seja um fator significativo para atingir os níveis de desenvolvimento.

Referências

- BALASSA, Bela. Exports and economic growth: further evidence. *Journal of Development Economics*, Washington, v. 5, n. 2, p. 181-189, 1978.
- CARMO, Alex Sander Souza do; RAIHER, Augusta Pelinski; STEGE, Alysson Luiz. O efeito das exportações no crescimento econômico das microrregiões brasileiras: uma análise espacial com dados em painel. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 47, n. 1, p.153-183, 2017.
- FEDER, Gershon. On exports and economic growth. *Journal of Development Economics*, Amsterdam, v. 12, p. 59-73, 1982.
- GOIÁS. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. Instituto Mauro Borges. *Perfil Competitivo das Regiões de Planejamento do Estado de Goiás*. 2010. (Estudos do IMB). Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/anexos/2011-04/f40892f24f7def77a05e7bce682943ff.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.
- GOIÁS. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. Instituto Mauro Borges. *Panorama Socioeconômico de Goiás*. 2012. (Estudos do IMB). Disponível em: http://www.imb.go.gov.br/down/panorama_socioeconomico_goias.pdf. Acesso em: 27 nov. 2020.
- IMB - INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Estatísticas*. Disponível em: <http://imb.go.gov/estatisticas/produtos/regiões-de-planejamento.html>. Acesso: 25 out. 2020.
- LUCENA, Andrea Freire de; SILVA, Gercione Dionízio. A internacionalização e o desenvolvimento regional de Goiás. In: LUCENA, Andrea Freire de, CARVALHO, Cláudia Regina Rosal (org.). *Internacionalização de Empresas Goianas: processos estratégias e dificuldades*. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018. p. 169-188.
- MARINHO, Pedro Lopes. Exportação de cacau, crescimento e desenvolvimento regional no sul da Bahia (1965-1980). *Economia*, Curitiba, v. 28, n. 26, p. 7-25, 2002.
- NORTH, Douglas. Teoria da localização e crescimento econômico regional In: J. SCHWARTZMANN (org.) *Economia regional e urbana: textos escolhidos*. Belo Horizonte: UFMG, 1977. p. 333- 343.
- OLIVEIRA, Thiago José Arruda de; PIFFER, Moacir. O desenvolvimento regional do Centro Norte Brasileiro: uma abordagem a partir da teoria de Douglass North. *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 211-228, 2017.
- PERROUX, François. O conceito de pólo de desenvolvimento. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p. 145-156.

Colonialidade/decolonialidade e transmodernidade: reflexões em um Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

Claudineia Lucion Savi¹
Maria de Lourdes Bernartt²
Suelyn Maria Longhi de Oliveira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

Resumo

O presente texto tem por objetivo refletir sobre alguns conceitos evidenciados no contexto do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Pato Branco (UTFPR-PB). Para isso, destacamos os conceitos que se referem à discussão sobre Colonialidade, decolonialidade e a transmodernidade como possibilidade de transcender a modernização eurocêntrica que, com sua estrutura epistêmica, legitimou conhecimentos e invisibilizou outros. Os resultados demonstraram que o PPGDR, ao contemplar em seu currículo tais debates, contribui para a construção e ampliação teórica e prática, cujo pressuposto almeja a superação da colonialidade, dando voz aos silenciados.

Palavras - Chave: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional; Colonialidade; Transmodernidade.

1. Introdução

O texto apresentado situa-se no contexto das discussões que permeiam o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Pato Branco (UTFPR-PB).

Para este recorte, trazemos elementos suscitados na disciplina de Epistemologia Socioambiental, durante o segundo semestre do ano de 2020, no PPGDR. Assim sendo, o objetivo deste trabalho é refletir sobre questões atinentes à colonialidade/decolonialidade do conhecimento e, nesse viés, apresentamos a categoria

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Pedagoga da UTFPR, Câmpus Pato Branco. E-mail: claudineiarodri@utfpr.edu.br

² Doutora em Educação. Docente no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. E-mail: marial@utfpr.edu.br

³ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. E-mail: suelyn@alunos.utfpr.edu.br

da transmodernidade como possibilidade de transcender a modernização eurocêntrica que, com sua estrutura epistêmica, desenvolvimentista, legitimou conhecimentos em detrimento a outros. Para isso, o presente trabalho está organizado da seguinte forma: Inicialmente, apresentamos o contexto de enunciação, o *PPGDR*, a seguir trazemos apontamentos iniciais sobre a questão da colonialidade e, em seguida, evocamos a questão do controle do conhecimento e a validação de uma episteme, a eurocêntrica e, por fim, apresentamos alguns elementos sobre a questão da transmodernidade enquanto possibilidade de desconstrução da ideia de modernidade para que seja dado voz às epistemes silenciadas, considerando um universo que é plural.

2. Local de enunciação: O contexto do *PPGDR*

Como já indicamos, as discussões acerca das questões sobre modernidade, colonialismo e colonialidade contextualizam-se no lugar de enunciação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (*PPGDR-UTFPR*).

A referida instituição teve sua origem na Escola de Aprendizes Artífices, cujo Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909 criou “nas capitães dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primario e gratuito” (BRASIL, 1909). Desde então, essa instituição passou por diversas mudanças estruturais e pedagógicas, sendo transformada, no ano de 2005, em Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, pela Lei n. 11.184/2005 (BRASIL, 2005), sancionada pelo então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Com efeito, embora seja uma instituição centenária, sua história enquanto Universidade é, relativamente, recente.

Com efeito, o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que Instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI (BRASIL, 2007), provocou maior expansão no ensino, pesquisa e extensão. Atualmente, a UTFPR, como instituição multicampi, está distribuída por várias regiões do Estado do Paraná, possuindo 12 campi no interior, um Câmpus e a Reitoria na capital, Curitiba, totalizando, assim, 13 Câmpi. No ano de 2020, contou com 48 cursos de graduação, sendo destes: 28 Bacharelado, 08 Licenciaturas e 12 Tecnologias. Conforme podemos ver, há predominância dos Cursos de Bacharelado e, destes, grande parte são dos cursos de Engenharia (UTFPR, 2021). No que se refere à Pós-Graduação, oferece 72 programas, sendo 59 cursos de Mestrado e 13 de Doutorado.

Dentre os referidos campi, situa-se a UTFPR-PB, criada em 1993, como Unidade Descentralizada do CEFET-PR, na cidade de Pato Branco⁴, região sudoeste do Paraná. A esse campus que, a princípio, iniciou com cursos técnicos, voltados para demandas regionais, como Eletrônica e Edificações, e em 1994, foi incorporada a Faculdade de Ensino Superior de Pato Branco (FUNESP), cuja diversidade de cursos, como Agronomia, Administração, Ciências Contábeis, Informática, Licenciatura em Matemática e em Letras/Inglês, provocou estudos e planejamento institucional visando reestruturar os cursos, em acordo com as demandas regionais. Nesse período, uma equipe multidisciplinar de professores instituiu um dos primeiros grupos de pesquisa da UNED-PB denominado Centro de Pesquisa e Apoio ao Desenvolvimento Regional, contribuindo com a instituição ao criar um banco de dados sobre o contexto regional.

Na atualidade, a UTFPR-PB oferece 12 cursos de graduação⁵ e 09 Programas de Pós-Graduação⁶, sendo que dentre estes, encontra-se o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), aprovado em 2010, pertencente à área Planejamento Urbano e Regional/demografia (PLURD), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Ministério da Educação. No que se refere à sua gênese, a elaboração do projeto do programa foi o resultado de:

um processo de interação entre a UTFPR e a comunidade regional e vem se fortalecendo desde o início da década de 1990 por intermédio da atuação do Grupo de Pesquisa Centro de Pesquisa e Apoio ao Desenvolvimento Regional (CEPAD) e do Grupo de Pesquisa Aplicada em Tecnologia de Biomassa e Meio Ambiente (BIOMA), os quais dão sustentação ao PPGDR (UTFPR, 2018, p.01).

A parceria estabelecida resultou na abertura da oferta do curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional, com a primeira turma iniciada em março de 2010, e a primeira de doutorado em março de 2019. O PPGDR possui caráter interdisciplinar e organiza suas

⁴ O município de Pato Branco está localizado na região Sudoeste do estado do Paraná. Possui, aproximadamente, 83.843. habitantes, conforme o IBGE de 2020 e localiza-se próximo da divisa com Santa Catarina e cerca de 100 quilômetros da Argentina, numa posição estratégica no Mercosul. Fonte: <http://patobranco.pr.gov.br/omunicipio/>

⁵ Administração, Agronomia, Ciências Contábeis, Engenharia Civil, Engenharia da Computação, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Licenciatura em Letras Português e Inglês, Licenciatura em Matemática, Química, Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Tecnologia em Manutenção Industrial.

⁶ Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Pós-Graduação em Agronomia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Elétrica, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Programa de Pós-Graduação em Letras, Programa de Pós-Graduação em Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (Multicampi) e Programa de Pós-Graduação em Matemática em Rede Nacional.

atividades de ensino, pesquisa e extensão em torno de área de concentração: Desenvolvimento Regional Sustentável e das linhas de pesquisa: Regionalidade e Desenvolvimento e Educação e Desenvolvimento, conforme descrição abaixo:

A Linha de Pesquisa Educação e Desenvolvimento objetiva contribuir para a formação de agentes de desenvolvimento, planejadores e executores de projetos e programas socioambientais, bem como para a formação de educadores, visando ampliar competências no sentido da atuação interdisciplinar através do ensino e da pesquisa sobre distintos aspectos da educação formal e não formal em suas relações com contextos interculturais e com o desenvolvimento regional em bases sustentáveis. A Linha de Pesquisa "Regionalidade e Desenvolvimento" investiga as dinâmicas socioeconômicas e ambientais do desenvolvimento regional, com estudos orientados no desafio da inovação, sustentabilidade e interdisciplinaridade, com ênfase nos atores, instituições, organizações e políticas públicas (UTFPR, 2018, p. 01).

Esse Programa tem, por princípio, o respeito à diversidade de relações de gênero, de etnia, de convicção religiosa, de geração, de sexualidade, de origem, de formação, e outras que permeiam a sociedade. Tal princípio coaduna com o que consta como objetivo geral do programa:

Construir um espaço para a práxis relativa à teorização e a práticas que ocorrem na interface entre sociedade e natureza, através da produção e difusão de conhecimento científico, na perspectiva interdisciplinar, contribuindo com a formação de profissionais capazes de atuar na pesquisa, no ensino e como agentes de desenvolvimento regional em bases sustentáveis, com habilidades para dialogar com os diferentes campos do conhecimento (UTFPR, 2018, p.01).

Para atender ao prescrito, o Programa se organiza em disciplinas obrigatórias e optativas, partilhadas em dois ou três docentes.⁷ Tais disciplinas têm por objetivo a construção de um referencial teórico comum que contemple a compreensão aprofundada sobre as relações sociedade e natureza (UTFPR, 2018).

Assim sendo, neste contexto, as questões decoloniais são evidenciadas por meio das referências bibliográficas selecionadas e discutidas em aula, haja vista, o atendimento aos objetivos que orientam a estrutura e funcionamento do programa. As reflexões

⁷ As disciplinas obrigatórias para o mestrado são: Epistemologia Socioambiental, Fundamentos do Desenvolvimento Regional e Oficina de Pesquisa. Já para o Doutorado, as disciplinas obrigatórias são: Epistemologia Socioambiental, Fundamentos do Desenvolvimento Regional, Políticas Públicas e Desenvolvimento e Pesquisa Qualitativa e Quantitativa.

suscitadas possibilitam a constituição de quadros teóricos e conceituais que permitem ampliar a reflexão e a interpretação da realidade circundante.

3. Da colônia à colonialidade: questões iniciais

Dentre os teóricos abordados sobre esses temas, conforme já se mencionou, acima, destacam-se Dussel (2005), Grosfoguel (2008), Ballestrin (2013) e Mignolo (2010).

Assim sendo, para Dussel (2005), a “centralidade” da Europa na História Mundial foi fundamental para a determinação da *Modernidade*. Os demais determinantes ocorrem ao redor dele, por exemplo, a subjetividade constituinte, a propriedade privada, a liberdade contratual, entre outros, “são o resultado de um século e meio de “Modernidade”: são efeito, e não ponto de partida” (DUSSEL, 2005, p. 28). O autor segue dizendo que “esta Europa Moderna, desde 1492, “centro” da História Mundial, constitui, pela primeira vez na história, a todas as outras culturas como sua “periferia” (DUSSEL, 2005, p. 28). Portanto, se o entendimento é da Europa enquanto centro, as demais culturas são tidas como periféricas e, sob a égide da modernidade e da ideia de progresso, justificou-se a manutenção do colonialismo em esfera global, arrazoando as práticas violentas dos colonizadores, entendidas como necessárias à modernização, pois apesar de a administração colonial ter sido findada, as diferentes e complexas formas de dominação, como seus desdobramentos, permaneceram. A isso, Grosfoguel (2008, p. 126) chama de colonialidade, ou seja, refere-se “a continuidade das formas coloniais de dominação após o fim das administrações coloniais, produzidas pelas culturas coloniais e pelas estruturas do sistema-mundo capitalista moderno/colonial”.

Como desdobramento, emerge o conceito de colonialidade do poder que, de acordo com o autor, possui a seguinte compreensão:

designa um processo fundamental de estruturação do sistema-mundo moderno/colonial, que articula os lugares periféricos da divisão internacional do trabalho com a hierarquia étnico-racial global e com a inscrição de migrantes do Terceiro Mundo na hierarquia étnico-racial das cidades metropolitanas globais. Os Estados-nação periféricos e os povos não-europeus vivem hoje sob o regime da “colonialidade global” imposto pelos Estados Unidos, através do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial (BM), do Pentágono e da OTAN. As zonas periféricas mantêm-se numa situação colonial, ainda que já não estejam sujeitas a uma administração colonial (GROSFUGUEL, 2008, p. 126).

No entanto, de acordo Ballestrin (2013, p. 100), o conceito de colonialidade foi ampliado para outros âmbitos, além do poder, e a autora recorre às contribuições de Mignolo (2010, p.12), o qual manifesta que a matriz colonial do poder “é uma estrutura complexa de níveis entrelaçados” que envolve o controle da economia, o controle da autoridade, o controle da natureza e dos recursos naturais, o controle do gênero e da sexualidade e o controle da subjetividade e do conhecimento.

Para este recorte, evocamos a questão da colonialidade do conhecimento ou do saber, conforme nos desafiamos nas palavras que seguem.

4. Do controle do conhecimento: rumo ao transmoderno?

O conhecimento constitui-se importante instrumento de colonização e, a partir desta perspectiva, Mignolo (2010) chama atenção para a necessidade de descolonizá-lo. Nesse veio, em se tratando da referência sobre a conquista das Américas, inspirado em Dussel, Ramón Grosfoguel⁸ (2016) evoca a questão da estrutura epistêmica do mundo moderno, desenvolvimentista, que legitimou conhecimentos em detrimento a outros e questiona como a América Latina está inserida neste contexto. Para isso, ele traz o fato de o projeto da modernidade ter sido construído com muito sangue, genocídio e epistemicídio, problematizando a postura da universidade ocidentalizada no que se refere à contribuição para este cânone, já que o conhecimento privilegiado nas universidades é construído, historicamente, a partir da perspectiva de cinco países europeus, ou seja, o saber é eurocêntrico e, de acordo Grosfoguel (2007, p. 35), a “epistemologia eurocêntrica ocidental dominante, não admite nenhuma outra epistemologia como espaço de produção de pensamento crítico nem científico”.

Nesse sentido, recorreremos a Santos e Meneses (2009, p. 09) para explicar o conceito de epistemologia, conforme segue:

Toda a experiência social produz e reproduz conhecimento e, ao fazê-lo, pressupõe uma ou várias epistemologias. Epistemologia é toda a noção ou ideia, reflectida ou não, sobre as condições do que conta como conhecimento válido. (SANTOS; MENESES, 2009, p. 09).

Outrossim, historicamente, identificamos a validação e prevalência da episteme eurocêntrica o que gerou a inferiorização das demais.

⁸ Ramón Grosfoguel, da área da Sociologia, nacionalidade Porto Riquenha, vinculado a University of Califórnia, em Berkeley, nos Estados Unidos

Desse modo, apesar de o mundo ser composto por grande diversidade cultural, por vezes, parece ser monocultural, já que há superioridade de alguns saberes em relação a outros, conforme segue:

“[...] O mundo é um complexo mosaico multicultural. Todavia, ao longo da modernidade, a produção do conhecimento científico foi configurada por um único modelo epistemológico, como se o mundo fosse monocultural, que descontextualizou o conhecimento e impediu a emergência de outras formas de saber não redutíveis a esse paradigma. Assistiu-se, assim, a uma espécie de epistemicídio, ou seja, à destruição de algumas formas de saber locais à inferiorização de outros, desperdiçando-se, em nome dos desígnios do colonialismo, a riqueza de perspectivas presente na diversidade cultural e nas multifacetadas visões do mundo por elas protagonizadas” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 183).

Os autores reforçam a afirmação de que não se trata de questionar a importância das intervenções científicas nos dois últimos séculos, principalmente por meio da produtividade tecnológica, no entanto, “este monopólio da ciência não pode ocultar e impedir-nos de reconhecer que há outras formas de conhecimento e outros modos de intervenção no real” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 183).

Haja vista a diversidade do mundo, trata-se, portanto, da proposição de pluralismo epistemológico que “Reconheça a existência de múltiplas visões que contribuam para o alargamento dos horizontes da mundaneidade, de experiências e práticas sociais e políticas alternativas” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 183).

Na visão de Grosfoguel (2016), o monopólio do conhecimento por parte dos homens ocidentais e a inferiorização de outros, gera produção do racismo/sexismo epistêmico, desqualificando outros, conforme segue:

O racismo/sexismo epistêmico é um dos problemas mais importantes do mundo contemporâneo. O privilégio epistêmico dos homens ocidentais sobre o conhecimento produzido por outros corpos políticos e geopolíticas do conhecimento tem gerado não somente injustiça cognitiva, senão que tem sido um dos mecanismos usados para privilegiar projetos imperiais/coloniais/patriarcais no mundo. A inferiorização dos conhecimentos produzidos por homens e mulheres de todo o planeta (incluindo as mulheres ocidentais) tem dotado os homens ocidentais do privilégio epistêmico de definir o que é verdade, o que é a realidade e o que é melhor para os demais. Essa legitimidade e esse monopólio do conhecimento dos homens ocidentais tem gerado estruturas e instituições que produzem o racismo/sexismo epistêmico, desqualificando outros conhecimentos e outras vozes críticas frente aos projetos imperiais/coloniais/patriarcais que regem o sistema-mundo (GROSFOGUEL, 2016, p. 25).

O autor traz a questão do privilégio epistêmico dos homens ocidentais que gerou estruturas e instituições que produzem o racismo/sexismo epistêmico se estamos inseridos neste contexto de colonização eurocêntrica, antropocêntrico e etnocêntrico. Neste viés, ele problematiza a postura da universidade sob a perspectiva de reforçar e contribuir para esta invisibilidade dos saberes periféricos. Para ele, isso não quer dizer que as epistemologias eurocêntricas não sejam importantes, mas sim, que devem estar no mesmo nível de relevância de outras epistemes e de outros modos de viver, sem superioridades ou inferioridades.

Dessa forma, Dussel (2005) indica a necessidade de transcender esta modernização eurocêntrica e apresenta a categoria da transmodernidade como possibilidade. O autor apresenta a transmodernidade como um novo projeto de libertação política, econômica, ecológica, erótica, pedagógica e religiosa, com a compreensão de que a modernidade europeia é uma modernidade a partir desses lugares de enunciação que precisam ser colocadas a partir destes, para que outras epistemes também cresçam.

Assim sendo, diante do desafio posto pela modernidade eurocêntrica e suas estruturas coloniais racistas/sexistas de conhecimento, Grosfoguel corrobora com Dussel quanto a proposição da “transmodernidade como projeto para dar conta do processo incompleto de decolonização. O “trans” quer dizer “além”. Mas, o que quer dizer ir além da Modernidade eurocêntrica? (GROSFOGUEL, 2016, p. 44).

Para ele, a transmodernidade “pede por diálogos interfilosóficos para produzir a pluralidade de sentidos, onde o novo universo também é plural” (GROSFOGUEL, 2016, p. 45). É reconhecer a diversidade epistêmica e a necessidade “de um projeto global compartilhado contra o capitalismo, o patriarcado, o imperialismo e o colonialismo” (GROSFOGUEL, 2016, p. 45). O autor atesta, ainda, que a transmodernidade exige pluralidade de soluções. Ou seja, um mundo de diversidades clama por soluções também diversas, que tenha como premissa a totalidade, a consideração das diferentes epistemologias e saberes, que unifique e não reforce dicotomias construídas historicamente. Claude Raynaut (2011) indica que o mundo real é total. “Ele é feito de interações múltiplas e complexas entre os muitos elementos que o compõem, não conhecendo ou admitindo fronteiras estanques” (RAYNAUT, 2011. p. 84), ou seja, é um processo amplo que envolve inúmeras especificidades, sem divisões.

Dessa forma, na perspectiva do transmoderno, o conhecimento plural assume protagonismo e isso implica diretamente na discussão sobre a descolonização do conhecimento das Universidades ocidentalizadas, pois, até então, o conhecimento do

homem ocidental de cinco países é legitimado como verdadeiro e válido e para isso é necessário:

1. Reconhecimento do provincialismo e do racismo/sexismo epistêmico que constituem a estrutura fundamental resultante de um genocídio/epistemicídio implementado pelo projeto colonial e patriarcal do século XVI. 2. Rompimento com o universalismo onde um (“uni”) decide pelos outros, a saber, a epistemologia ocidental. 3. Encaminhamento da diversidade epistêmica para o cânone do pensamento, criando o pluralismo de sentidos e conceitos, onde a conversação interepistêmica, entre muitas tradições epistemológicas, produz novas redefinições para velhos conceitos e cria novos conceitos plurais com “muitos decidindo por muitos” (pluri-verso), em lugar de “um definir pelos outros” (uni-verso) (GROSFOGUEL, 2016, p. 46).

Se assim for, as universidades ocidentalizadas podem se tornar pluri-universidades decoloniais e, conforme contribui Grosfoguel (2016, p. 46), a transmodernidade proposta por Dussel constitui a nova fundação epistêmica para a pluri-versidade decolonial, cuja produção de conhecimento deve estar a serviço de um mundo para além do “sistema-mundo capitalista, patriarcal, eurocêntrico, cristão, moderno e colonialista”.

O processo histórico de ocidentalização legitimou epistemologias, promovendo a visibilidade e validação de um saber, o eurocêntrico e, por outro lado invisibilizou muitos outros. No entanto, o movimento atual, a nível mundial, sugere a transmodernidade e a superação das dicotomias, evidenciando novos paradigmas, novos diálogos interfilosóficos, novas categorias de pensamento, novas epistemes e clama por soluções plurais para problemas complexos em um mundo que também é plural.

5. À guisa de considerações finais

As discussões suscitadas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Pato Branco (UTFPR-PB), dentre tantos elementos importantíssimos, possibilita-nos a reflexão sobre questões atinentes à colonialidade/decolonialidade, como também nos apresenta a categoria da transmodernidade como possibilidade de transcender à modernização eurocêntrica que legitimou e silenciou epistemes.

Todavia, para este recorte, apresentamos o *locus* de enunciação (PPGDR) e suas características conceituais básicas, que, à luz das referências e das discussões mediadas pelos (as) docentes do programa, constitui-se em espaço valoroso de construção do conhecimento, como por exemplo, o que Grosfoguel (2008) chama de colonialidade, pois

apesar de ter encerrado a administração colonial, a dominação e seus desdobramentos, permaneceram. A partir disso, outros conceitos são evidenciados como a questão colonialidade do poder que se ampliou para outros âmbitos (BALLESTRIN, 2013): controle da economia, da autoridade, da natureza e dos recursos naturais, do gênero e da sexualidade e da subjetividade e do conhecimento (MIGNOLO, 2010).

Nesse veio, fazemos referência à questão do conhecimento como instrumento de colonização e, assim sendo, há, portanto, a necessidade de descolonizá-lo (MIGNOLO, 2010). Isso não significa impor episteme, muito pelo contrário, significa dar voz a outras e não somente a uma como superior e única válida.

Assim sendo, as discussões suscitadas, possibilitaram refletir sobre questões que podem ser consideradas, relativamente, recentes no mundo acadêmico, no *locus* a que nos referenciamos, e que podem impulsionar, aos poucos e por dentro, a saída da trama da colonialidade, no sentido da transmodernidade (DUSSEL, 2005), dando voz às epistemes silenciadas, considerando o mundo de pluriversidades.

6. Referências

BALLESTRIN, L. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº11. Brasília, maio - agosto de 2013, pp. 89-117. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n11/04.pdf>. Acessado em: 29 de outubro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf. Acesso em: 25 de junho. 2020.

_____. **Lei Nº. 11.184/2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm. Acessado em: 18 de janeiro. 2021.

_____. **Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acessado em 14 de setembro. 2020.

DUSSEL, E. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: Edgardo Lander (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2005.

GROSFUGUEL, R.; Dilemas dos estudos étnicos norte-americanos: multiculturalismo identitário, colonização disciplinar e epistemologias decoloniais. In: **Ciência e cultura**. São Paulo: v. 59, n. 2, p. 32-35, 2007.

_____. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. 2008. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. N. 80, p. 115-147.

_____. A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/epistemicídios do longo século XVI. 2016. **Revista Sociedade e Estado**, Volume 31, Nº 1, Janeiro/Abril. Brasília, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922016000100025. Acessado em: 12 de janeiro: 2020.

MIGNOLO, W. **Desobediência epistêmica: retórica da modernidade, lógica da colonialidade e gramática da descolonialidade**. Argentina: Ediciones del signo, 2010.

RAYNAUT, C.; Interdisciplinaridade: mundo contemporâneo, complexidade e desafios à produção e à aplicação de conhecimentos. In: PHILIPPI Jr., A.; NETO, A. J. S. (Editores). **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia & inovação**. Barueri: Manole, 2011, p. 143-208.

SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (orgs). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, (532pp). 2009. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-72502009000100012. Acessado em 11 de janeiro: 2020.

UTFPR. Desenvolvimento Regional. **O programa**. 2018. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/cursos/coordenacoes/stricto-sensu/ppgdr/sobre>. Acessado em 14 de janeiro: 2020.

_____. **Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2021. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/>. Acessado em: 18 de janeiro. 2021.

Gestão de resíduos sólidos e desenvolvimento regional: o papel das Cooperativas

Claudia Rogeria Fernandes¹

Edson Trajano Vieira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: As questões voltadas para a gestão dos resíduos sólidos no Brasil são muito importantes para que ocorra um desenvolvimento regional. O descarte inadequado desses resíduos pode acarretar diversos problemas, inclusive dificultar o desenvolvimento de uma região. São necessárias ações adequadas para mitigar esses problemas. Para tanto, objetiva-se com esse artigo abordar a importância da gestão dos resíduos sólidos para o desenvolvimento regional, bem como o papel das cooperativas nesse sentido.

Palavras-chave: Resíduos Sólidos. Desenvolvimento Regional. Cooperativas.

1. Introdução

A realidade dos resíduos sólidos urbanos no Brasil é complexa, uma vez que a cultura de sustentabilidade no Brasil ainda requer uma maturidade maior. (LAFUENTE JUNIOR, 2012).

Não se pode abordar desenvolvimento regional sem pautar algumas questões que dificultam tal processo e uma delas é a gestão dos resíduos sólidos.

Ações que buscam o desenvolvimento regional são de extrema importância e carecem de constantes análises, buscando avaliar quais os desafios a serem enfrentados, o que pode ser melhorado e quais ações podem ser direcionadas buscando maximizar os aspectos

¹ Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). E-mail: claudiarfalmas@gmail.com

² Docente em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). E-mail: etrajano@gmail.com

positivos e minimizar e até mitigar os negativos (COSTA, 2010).

Diante disso, objetiva-se com esse artigo abordar a importância da gestão dos resíduos sólidos para o desenvolvimento regional, bem como o papel das cooperativas nesse processo.

2. Desenvolvimento Regional

O conceito de desenvolvimento não termina em si mesmo, visto que está em constante transformação, ocorrendo de forma desigual e, uma vez iniciado em determinados pontos, tem a característica de fortalecer as regiões mais dinâmicas em detrimento das menos dinâmicas e se configura em aspectos intra e inter-relacionados às mesmas (LIMA & SIMÕES, 2009).

O desenvolvimento é multidimensional, apresentando complexidade e não possui uma definição estabelecida. Nesse sentido, para Brandão (2011) ao se abordar o desenvolvimento é necessário levar em conta que este precisa ser gradativo e ininterrupto, tendo como preceito a regularidade e a ordem que serão formatados pelos agentes deste mesmo desenvolvimento.

Santos et al (2012) ao tratar o desenvolvimento num contexto multidimensional, abordam o mesmo sob o aspecto econômico, social, político e ambiental. No aspecto econômico o desenvolvimento centra-se na ideia da acumulação de riqueza e na expectativa que o futuro guarda em si a promessa de um maior bem estar.

No quesito social, pode-se afirmar que só existe desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das escolhas e das oportunidades do indivíduo, possibilitando uma vida longa, saudável, com acesso a recursos necessários para um nível de existência digno da geração atual e futura (SANTOS et al, 2012).

Do ponto de vista da dimensão política, é possível analisar o conceito de desenvolvimento baseado em três perspectivas analíticas: desenvolvimento como produto do mundo ocidental; desenvolvimento como mecanismo de cooptação política do capitalismo e do socialismo; desenvolvimento como orientação teórica (SANTOS et al, 2012).

Já no aspecto ambiental, cabe mencionar que desenvolvimento e meio ambiente tornaram-se indissociáveis. Nesse caso, o desenvolvimento sustentável é aquele que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações

futuras de satisfazer suas próprias necessidades (SANTOS et al, 2012).

Conceitualmente, não há praticamente distinção entre desenvolvimento de uma nação ou de uma região, entretanto, as explicações para cada caso podem ser diferentes, devido a uma questão de escala, das características socioespaciais e da historicidade diferencial dos territórios, ou mesmo de autonomia administrativa (DALLABRIDA, 2020).

Brandão (2001) salienta que ainda há uma dificuldade de se constituir, no país, uma convergência em direção a um projeto próprio de desenvolvimento regional. Isso porque não existe uma perspectiva que aborde a problemática regional de forma mais abrangente no âmbito das tendências e mudanças da economia brasileira e que leve em consideração como cada macrorregião participa ou pode vir a participar dessas transformações.

De qualquer maneira, pensar o desenvolvimento regional implica considerar, ainda que de modo sintético, o que se entende por região, pois, a exemplo do desenvolvimento, há vasta e respeitável literatura a respeito (MONASTÉRIO & CAVALCANTE, 2011).

As políticas de desenvolvimento necessitam agir de forma integral, onde seja pensado o conjunto territorial como um todo sistêmico, buscando minimizar disparidades interescolares, combatendo as desigualdades existentes entre os territórios. No caso específico dos municípios, as estratégias e soluções a nível municipal possuem muitas especificidades, entretanto seus problemas como desigualdades e outros tipos de pobreza não são oriundas unicamente do local (MONASTÉRIO & CAVALCANTE, 2011).

Uma região é, na verdade, o lócus de funções específicas da sociedade total em um momento dado. Mas, pelo fato de que, anteriormente, o mesmo fenômeno se produziu, as divisões espaciais do trabalho precedentes criaram, na área respectiva, instrumentos de trabalho fixos às diversas órbitas do processo produtivo, aos quais se vêm juntar novos instrumentos de trabalho necessários às atividades novas e renovadas atuais (CUNHA et al, 2005). Nesse sentido:

[...] a região deve ser fruto não de atribuições “naturais” em exclusivo, mas da interação desta dimensão com a produção/percepção do espaço, é razoável pensar que isto não se dá de forma unívoca, e que, portanto, não se pode falar de um só recorte regional para um dado espaço. Isto da mesma forma que não se identifica uma única filiação de ideias ou interesses práticos nas correntes políticas em disputa no interior de um Estado; ou ainda um só nível de pertencimento social para cada um dos indivíduos de uma coletividade; mais apropriada é sempre a percepção de dimensões superpostas para a análise dessas questões (CUNHA, 2005, p.8).

O espaço reproduz a totalidade social na medida em que essas transformações são determinadas por necessidades sociais, econômicas e políticas. Dessa forma, o espaço reproduz-se, ele mesmo, no interior da totalidade, quando evolui em função do modo de produção e de seus momentos sucessivos. Mas o espaço influencia também a evolução de outras estruturas e, por isso, torna-se em componente fundamental da totalidade social e seus movimentos (BRANDÃO, 2011).

O desenvolvimento local ocorre, basicamente, devido a oscilações nos seus determinantes, que são consequências da base de exportações, a saber: nível de renda ou nas preferências dos consumidores, custos dos fatores de produção, disponibilidade de insumos básicos (recursos naturais ou matérias-primas), sistema de transportes, tecnologia, ação governamental (benefícios sociais) e na origem do capital. Devido à irregularidade desses fatores e associando-se a isso a evolução da renda e da população local, o crescimento de uma região tende a ser desigual (OLIVEIRA, 2002).

O desenvolvimento, em qualquer uma das suas concepções, deve propiciar uma análise multidimensional e interdisciplinar, uma vez que a natureza evolutiva desse conceito necessita se adaptar às várias condicionantes. As dimensões do desenvolvimento ligadas ao meio ambiente e à redução da desigualdade afetam diretamente a qualidade de vida das pessoas. Portanto, é necessário avaliar novos rumos para o desenvolvimento que favoreçam o conjunto da população em suas múltiplas singularidades (BRULE et al, 2018).

A formação de um arranjo produtivo local (APL) é muito importante para o desenvolvimento regional, uma vez que a concentração de produtores especializados acaba estimulando o desdobramento da cadeia produtiva a montante, principalmente pelo surgimento de fornecedores de matérias-primas, máquinas e equipamentos, peças de reposição e assistência técnica, além de serviços especializados (técnicos, administrativas, financeiros e contábeis) (DALLABRIDA et al, 2020).

Por outro lado, acaba estimulando o desenvolvimento da cadeia produtiva a jusante, por meio da atração de empresas especializadas nos elos prospectivos e do surgimento de agentes comerciais que levam os produtos para mercados distantes. Além disso, a alta concentração de uma mesma atividade no espaço possibilita a formação de um contingente de mão de obra altamente especializado e concentrado (COSTA, 2010).

O papel do Estado é essencial na formação de uma estrutura econômica que analise os

aspectos sistêmicos das organizações produtivas modernas e facilite a criação de redes formais e/ou informais de pesquisa. As redes interorganizacionais necessitam estar inseridas em políticas de desenvolvimento direcionadas buscando maximizar a competitividade (CÂNDIDO, 2002).

Pode-se conceituar Arranjo Produtivo Local (APL) como sendo uma política pública que tem como objetivo o desenvolvimento de atividades econômicas diversas, estruturando conjuntos de empresas e instituições interdependentes e com potencial para cooperação, fazendo que atores econômicos obtenham a capacitação e o desenvolvimento para consolidarem e expandirem suas atividades sobre novos mercados, gerando os bons efeitos sociais e econômicos (TURRI E LIMA, 2009).

3. Gestão de Resíduos Sólidos e o papel das Cooperativas

Antes de abordar a questão da gestão dos resíduos sólidos urbanos, é necessário tecer algumas considerações preliminares acerca de temática tão relevante. Tal relevância se dá pelo fato de que a geração de resíduos sólidos é complexa e diversa e se constitui em um sério desafio a ser enfrentado.

Os resíduos sólidos urbanos são constituídos desde aquilo que vulgarmente denomina-se lixo (resíduos produzidos nas residências, comércio, serviços, nos setores públicos, na varrição de resíduos de logradouros), até resíduos especiais e perigosos provenientes de processos industriais e atividades médico-hospitalar.

De acordo com Pessin et al (2002), os resíduos sólidos podem ser divididos em grupos, como: lixo doméstico; lixo comercial e industrial; lixo público e lixo de fontes especiais. O lixo doméstico é produzido nos domicílios residenciais (papel; embalagens de plástico e papelão, vidros, latas e resíduos orgânicos, como restos de alimentos, folhas de plantas ornamentais e outros. O lixo comercial e industrial é produzido em estabelecimentos comerciais e industriais, variando de acordo com a natureza da atividade. Esse tipo de resíduo sólido é o que será abordado especificamente nesse trabalho. O lixo público é todo aquele que se encontra em logradouros públicos e o lixo de fontes especiais, tais como lixo hospitalar e do radioativo.

Embora haja uma grande tendência em se adotar no Brasil, um modelo de gestão de resíduos sólidos, similar ao dos países desenvolvidos, a situação geral dessa gestão

atualmente verificada é muito diferente da encontrada nos Estados Unidos, no Japão e na União Europeia (DEUS, 2004; LAFUENTE JUNIOR, 2012).

Isso ocorre devido à precariedade dos sistemas de limpeza urbana na maioria dos municípios brasileiros. Observa-se que o eixo do sistema de limpeza urbana está na estruturação da coleta domiciliar, na limpeza de logradouros públicos e na destinação adequada dos resíduos coletados (DEUS, 2004).

A falta de eficiência na coleta propicia uma busca por parte da população em se livrar dos resíduos sólidos despejando-os em terrenos baldios, em rios e no caso específico do óleo vegetal, utilizado na cozinha, na pia ou no vaso sanitário (LAFUENTE JUNIOR, 2012).

Também é prática corrente nos municípios a coleta ser feita com eficiência apenas nos bairros nobres ou nas ruas principais e, nas áreas menos privilegiadas, ser irregular ou ineficiente. Ressalta-se ainda a enorme diferença entre as estruturas para a limpeza pública estabelecidas nos grandes centros urbanos e nos pequenos municípios do país (mais de 4.000 com menos de 20.000 habitantes). O setor sofre enorme carência de capacitação técnica, particularmente, nos municípios de menor porte (ABRELPE, 2015).

No que tange à disposição final, menos de 40% dos municípios brasileiros dispõem em aterros sanitários os resíduos sólidos coletados, revelando um aspecto crítico, acarretando impactos no meio ambiente e na saúde pública, devido à disposição indiscriminada de resíduos sólidos (ABRELPE, 2015).

Um ponto fundamental na condução de ações voltadas a implementação de uma política de redução da geração de resíduos está na qualificação do corpo técnico envolvido nas atividades de gerenciamento e manuseio dos resíduos sólidos (RABELO; FERREIRA, 2008).

Um dos grandes desafios no que se refere aos resíduos sólidos coletados na limpeza urbana é com a destinação final desse lixo, pois há locais onde o lixo coletado é lançado sobre o solo sem qualquer controle e sem quaisquer cuidados ambientais, poluindo o solo, o ar e as águas subterrâneas e superfícies das vizinhanças, trazendo doenças e problemas sociais, como o caso dos “catadores”, indivíduos que fazem da catação do lixo, um meio de sobrevivência e muitas vezes por permanecerem na área do aterro em abrigos e casebres acabam formando novas comunidades (MONTEIRO; ZVEIBIL, 2001).

No Brasil, a ampliação da coleta domiciliar e da disposição adequada dos resíduos ainda

são etapas a serem vencidas; a produção de resíduos sólidos urbanos é crescente e os padrões atingidos pela reciclagem são pouco significativos no conjunto do total gerado. Implantou-se a reciclagem como um fim em si mesma; adotando este processo sem um amplo programa de gestão de resíduos sólidos, sobretudo pelo viés de que as “usinas de reciclagem” poderiam substituir os métodos de disposição final (VELOSO et al, 2012).

É urgente no Brasil a mudança de paradigma que passe a destacar o aterro sanitário como figura central do sistema de destinação final de resíduos. Nos últimos 15 anos, assistiu-se a uma crescente participação da iniciativa privada na execução das atividades de limpeza urbana (através da terceirização e concessão) nos municípios de médio e grande porte, com alguma melhora da qualidade na prestação dos serviços e significativo aumento dos custos envolvidos (EIGENHEER et al, 2005).

Outro componente presente no cenário da maioria dos municípios brasileiros é a presença de catadores de materiais recicláveis oriundos do lixo urbano, que contribuem para que haja razoável recuperação destes materiais, através da inserção no processo produtivo. Embora, parte dos catadores tenha atuação mais organizada, através de cooperativas e associações, a maioria ainda realiza a catação em péssimas condições sanitárias, remexendo os recipientes de acondicionamento da coleta domiciliar, ou em “lixões”, configurando modelo extremo de exploração capitalista da mão de obra (MAGERA, 2005).

De acordo com Miller Jr (2007), na maioria dos países subdesenvolvidos, muitas pessoas, inclusive crianças, sobrevivem dos “lixões”. Desses locais tiram restos de alimentos e materiais que conseguem vender para empresas de reciclagem. Dessa forma, observa-se uma ausência do Estado e a necessidade de melhoria da qualidade de vida dessas pessoas. Nesse sentido, as cooperativas de reciclagem tem feito um papel muito importante, pois muita gente tem sobrevivido do reaproveitamento e reciclagem do lixo.

Quando tais materiais são segregados, passíveis de reciclagem ou de reutilização, trazem consigo aspectos positivos, como: a redução das toneladas destinadas aos aterros sanitários, economia no uso de recursos naturais e auxílio no controle da saúde pública e sanitária. No entanto, por mais que existam pesquisadores como Kligerman (2000) que afirmam que o Brasil perde bilhões por não investir seriamente na reciclagem, deve-se antes de tudo considerar a reciclagem como uma das alternativas de todo um conjunto de gestão de resíduos sólidos, e não utilizá-la de forma isolada, como única solução.

O setor de reciclagem ainda tem recebido poucos recursos e investimentos no Brasil. O

aumento de investimentos propiciaria uma melhor qualidade de vida para a população que vive do lixo, além de uma gestão estratégica no âmbito ambiental (LAFUENTE JUNIOR, 2013).

A gestão de resíduos sólidos urbanos ainda é muito complexa, principalmente nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, como o Brasil. Dentre os fatores que contribuem para essa dificuldade é um número elevado de desempregados, a obsolescência rápida dos produtos; a necessidade de mão de obra capacitada e a falta de informações detalhadas sobre os resíduos sólidos.

Nos municípios brasileiros, observa-se uma dificuldade muito grande no que diz respeito à caracterização da gestão de resíduos sólidos. Um exemplo simples, mas que caracteriza a precariedade como é tratado o assunto é o fato de não existirem balanças na maioria dos municípios para pesar os resíduos. Além disso, denomina-se de maneira errada os vazadouros a céu aberto de “aterros sanitários” (VELOSO et al, 2012).

Outro problema que tem inviabilizado a evolução desse assunto no Brasil é a falta de planejamento e estudo prévio acerca do sistema de gestão de recursos sólidos. Além disso, pode-se mencionar a questão da obtenção do lixo de forma irregular nos lixões e a falta de programas que orientem tanto a sociedade como os catadores quanto às ações de descarte dos resíduos sólidos e reaproveitamento e reciclagem (ZUCATTO et al, 2013).

A Lei Federal n.12.305/10 que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) tem como objetivo minimizar as distorções envolvendo a questão de gestão de resíduos sólidos, promovendo, dessa forma, uma maior visibilidade ao ciclo de vida dos produtos, de forma que possibilita um maior aproveitamento e incorporação dos seus reais custos ao sistema de preços (SOUZA et al, 2012).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) traz definições, objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos, planos e proibições na busca de uma uniformização e regularização da gestão dos resíduos sólidos em geral, em favor da eficiência socioambiental e econômica dos entes da federação (ANDRADE; FERREIRA, 2011).

Cabe destacar que o objetivo central da PNRS não está unicamente na reutilização ou na reciclagem dos produtos, mas na busca pela utilização, por parte dos produtores, de cada vez menos matéria, energia e recursos bióticos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) estabelece como prioridade a gestão adequada dos resíduos sólidos urbanos, nos quais o OVR também faz parte, por ser considerado um líquido “[...] cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d’água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível [...]”(SOUZA et al, 2012).

O grande desafio no tocante à PNRS é a noção de logística reversa que será debatido em item posterior, e que implica em uma intervenção do poder público. Além disso, é preciso que a sociedade assuma uma responsabilidade em ajudar nesse sentido, uma vez que tão importante quanto a geração de bens e serviços é o destino dos resíduos associados a sua oferta (LAFUENTE JUNIOR, 2013).

Não é possível mais permitir que os resíduos sejam descartados de forma inadequada, visto que em 2050, a população girará em torno de 9 bilhões de pessoas, e quanto maior o número de pessoas, maior o índice de produção e consumo. É preciso enfrentar esse tema, de forma que sejam encontradas soluções que possibilitem um descarte consciente e que não cause problemas para o meio ambiente (ZUCATTO et al, 2013).

O Programa Nacional de Resíduos Sólidos tem como meta a concepção, o desenho, o uso e o descarte dos bens e os serviços que compõem a riqueza social. Tal programa prevê que tanto os Estados como municípios elaborem e publiquem suas orientações gerais e as ações que propiciarão uma gestão integrada de resíduos sólidos (LAFUENTE JUNIOR, 2013).

A elaboração desses planos não é uma tarefa fácil, tornando-se um grande desafio a ser vencido. Um dos grandes desafios nesse sentido é a carência de capacitação técnica de pequenos municípios e a falta de atitude assertiva por parte das prefeituras e as metodologias já utilizadas de coleta e destinação dos materiais. Até julho de 2013, apenas 10% dos municípios brasileiros enviaram seus planos de gestão de resíduos ao governo federal (SILVEIRA; VIEIRA, 2014).

Cabe salientar que anteriormente à Lei 12.305/2010, já haviam sido promulgadas resoluções, leis, normas e decretos relacionados a aspectos da gestão dos resíduos sólidos (LAFUENTE JUNIOR, 2012).

Um componente presente no cenário da maioria dos municípios brasileiros é a presença de catadores de materiais recicláveis oriundos do lixo urbano, que contribuem para que

haja uma razoável recuperação destes materiais, através da inserção no processo produtivo. Embora, parte dos catadores tenha atuação mais organizada, através de cooperativas e associações, a maioria ainda realiza o processo em péssimas condições sanitárias (MAGERA, 2005).

No caso do descarte do óleo vegetal, a forma mais indicada é a entrega para cooperativas, como exige a PNRS (Lei 12305). Entretanto, a inexistência de informações suficientes tanto para as pessoas como para os estabelecimentos comerciais acarretam um descarte indevido, causando impactos negativos no meio ambiente.

Uma forma mais segura de descarte de óleo vegetal residual é a entrega deste em um posto de coleta, para posterior reutilização na fabricação de biodiesel, sabão vegetal na fabricação, como será mostrado mais a frente. Além desta, a fabricação de sabão na própria residência tem se mostrado como uma possibilidade alternativa. A fabricação de sabão utilizando óleo vegetal residual é uma forma de evitar que este alcance os corpos hídricos e o solo na forma prejudicial, mitigando assim seus impactos no meio ambiente (WILDNER & HILLIG, 2012).

A cadeia produtiva do óleo vegetal residual é composta por processos, tais como: produção, distribuição, geração de resíduos, coleta e em alguns casos, o retorno do óleo ao processo produtivo a partir de uma destinação final correta.

Thode Filho et al (2013) salientam que em toda cadeia, apenas algumas grandes empresas possuem um fluxo de coleta e destinação final satisfatória para produção de outros produtos a partir da reciclagem. Quando se adapta este fluxograma à realidade brasileira e à Tecnologia Ambiental, observa-se um fator preocupante que está inserido nas pequenas empresas e nos domicílios. No caso específico dessa tese, os restaurantes têm dificuldade de descartar de forma efetiva o óleo vegetal utilizado.

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que não se pode falar de desenvolvimento regional sem perpassar pela gestão de resíduos sólidos, essencial nesse processo. São necessárias ações contínuas para que o processo de gestão seja eficaz, atendendo as necessidades das regiões.

As cooperativas de reciclagem tem feito um papel muito importante, pois muita gente tem

sobrevivido do reaproveitamento e reciclagem do lixo. Além disso, as cooperativas acabam ajudando nesse processo de minimizar os impactos negativos trazidos pelo lixo.

Referências

ANDRADE, R.M.; FERREIRA, J.A. A gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil frente às questões da globalização. **REDE** – Revista Eletrônica do Prodem, Fortaleza, v. 6, n.1, p. 7-22, mar. 2011.

BRANDÃO, C.A. O modo trans-escalar de análise e de intervenção pública: notas para um manifesto anti-localista. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Recife. Anais... Recife: **ANPUR**, 2001. pp. 139-151.

BRULE, D.M.V.; FERREIRA, I.H.R.D.S.; NASCIMENTO, D.C.; MACIEL, L.N.Q. Reflexões sobre o conceito de desenvolvimento de uma perspectiva multidimensional. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, 6(2), p.5-20, 2018.

CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional: o papel do estado e das políticas públicas neste cenário. **REAd**, Ed. 28, v. 8, n. 4, jul-ago 2002.

CUNHA, A. M.; SIMÕES, R. F.; PAULA, J. A. **Regionalização e história: uma contribuição introdutória ao debate teórico-metodológico**. Texto para discussão nº 260. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2005.

DALLABRIDA, V. R.. Território e Governança Territorial, Patrimônio e Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 16, p. 63-78, 2020.

KLIGERMAN, D. C. A Era da Reciclagem x A Era do Desperdício. In: SISINNO, C. L. S. **Resíduos Sólidos, ambiente e saúde: uma visão multidisciplinar**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000, p. 99-110.

LAFUENTE JÚNIOR, A.N.A. Resíduos sólidos em restaurante comercial: um estudo de caso na cidade de Santos / SP. **Revista de Tecnologia Aplicada** – Faculdade Campo Limpo Paulista, v.6, n.2, p.44-61, 2012 (Mai/Ago).

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. F. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Texto para discussão nº 358. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009.

MAGERA, M. C.. **Os empresários do lixo: análise interdisciplinar das Cooperativas de reciclagem de lixo**. 2ª ed. Campinas, SP: Átomo, 2005.

MILLER Jr, G. T. **Ciência Ambiental**. 11ª ed. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

MONASTÉRIO, L.; CAVALCANTE, L. R. Fundamentos do pensamento econômico

regional. In: CRUZ, B. O. et al (orgs.). **Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011, p. 79-112.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002.

SANTOS, E.L.; BRAGA, V.; SANTOS, R.S.; BRAGA, A.M.S. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**. Ano 2, n. 1, jul. 2012.

SILVEIRA, D.A.; VIEIRA, G.E.G. Emprego do óleo residual de fritura na produção de biodiesel. **XX Congresso Brasileiro de Engenharia Química**. Florianópolis, SC.19 a 22 de outubro de 2014.

SOUZA, M. T. S.; PAULA, M. B.; SOUZA-PINTO, H. O papel das cooperativas de reciclagem nos canais reversos pós-consumo. **Revista de Administração**. 2012.

THODE FILHO, S.; SANTOS, A.S.; ALMEIDA, T.M.; SILVA, E.R. Tecnologia ambiental aplicada ao gerenciamento e processamento do óleo vegetal residual no estado do Rio de Janeiro. **REGET** - v. 15 n. 15 Out. 2013, p. 3026- 3035.

TURRI, Tainá; LIMA, João Vicente Ribeiro B. da Costa. Análise Sociológica das Instituições Componentes do Arranjo Produtivo Local da Piscicultura no Município de Restinga Sêca no Estado do Rio Grande do Sul. **Latitude**, vol. 3, nº2, 107-122, 2009.

VELOSO, Y.M.S.; FREITAS, L.F.L.; AMARAL FILHO, J.H.B. Rotas para reutilização de óleos residuais de frituras. **Cadernos de Graduação - Ciências Exatas e Tecnológicas**, Sergipe, v.1, n.15: 11-18, out. 2012.

WILDNER, L. B. A.; HILLIG, C. Reciclagem de óleo comestível e fabricação de sabão como instrumentos de educação ambiental. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, v. 1, 2012, p. 813-824.

ZUCATTO, L.C.; WELLE, I.; SILVA, T. N. Cadeia Reversa do Óleo de Cozinha: coordenação, estrutura e aspectos relacionais. **RAE**. São Paulo, v. 53, n. 5:442-453, set-out, 2013.

A Pandemia da COVID-19 e sua Relação com a Gestão de Resíduos Sólidos no Município de Iguatu-CE

Maira Islara da Silva Duarte¹, Sabrinna Kelly Carnaúba Rodrigues², Érico Robsom de Sousa Duarte³

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL;

Resumo: O objetivo deste trabalho é discutir a questão do gerenciamento de resíduos sólidos em meio a pandemia da COVID-19 no município de Iguatu, no espaço temporal de março a setembro de 2020. A pesquisa se caracteriza como bibliográfico e descritivo, com coleta de dados secundários. O aumento da geração de resíduos sólidos hospitalares e domiciliares decorrente do isolamento social não é acompanhado de ações para o tratamento dos mesmos; esse aumento não compensou a queda dos resíduos sólidos comerciais, impactando negativamente na renda dos catadores.

Palavras-chave: COVID-19; Resíduos Sólidos; Catadores.

1. Introdução

Em dezembro de 2019, o novo coronavírus (SARS-CoV2), foi identificado na China, na cidade de Wuhan, província de Hubei. A denominação de COVID-19 pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2020) foi seguida em 30 de janeiro de 2020, pelo alerta que se tratava de um surto de Emergência de Saúde Pública de Interesse Internacional, considerado de alto risco, principalmente para países com sistemas de saúde mais precarizados. Segundo o Ministério da Saúde (MS), a transmissão do novo coronavírus ocorreria por gotículas respiratórias, contato com superfícies e objetos contaminados e em seguida tocar os olhos, nariz ou boca. Os sintomas são semelhantes a um resfriado comum, como febre, tosse seca, coriza, etc.; todavia se contraída por indivíduos de grupo de risco como idosos, comorbidades, doenças cardiovasculares, pneumonia, asma, hipertensão, diabetes, outras doenças crônicas, levando a óbito.

A OMS (2020) orientou a população a adotar hábitos de higiene, para prevenir a doença, lavando bem as mãos com água e sabão várias vezes ao dia ou usar álcool em gel 70%, cobrir a boca ao espirrar ou tossir, manter ambientes ventilados, evitar aglomerações, sair de casa apenas quando necessário fazendo uso obrigatório de máscara e ainda, não compartilhar objetos pessoais, devido à permanência do vírus por vários dias em determinados materiais. Por conta dessa permanência do vírus no resíduos, os mesmos

representam riscos a população e aos trabalhadores que atuam os manuseando-o.

O vírus permanecer nos resíduos sólidos, representando riscos para a população e aos catadores que coletam. No plástico 5 dias, papel 4 - 5 dias, vidro 4 dias, madeira 4 dias, aço 2 dias, luvas cirúrgicas 8 horas, alumínio 2 - 8 horas; porém, o tempo de permanência depende da temperatura que os materiais estão expostos, pois, o vírus tem menor resistência a temperaturas altas de 30° a 40° graus (KAMPF et al. 2020).

Mesmo com a pandemia da COVID-19, a gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) não pode parar, por ser um serviço essencial para assegurar a proteção e a saúde da população e do meio ambiente, onde a prestação de serviços de coleta e limpeza urbana sendo realizado adequadamente auxilia na prevenção do contágio do vírus e outras doenças causadas pelo acúmulo de lixo. Contudo, o risco de transmissão do coronavírus pode aumentar caso não haja um descarte responsável e um tratamento adequado dos resíduos nesse momento, sendo assim, o gerenciamento dos resíduos crucial para ajudar no combate do novo Coronavírus, visto, a tendência mundial observada nesse período de pandemia de grande aumento na geração de resíduos sólidos tanto hospitalares e domiciliares.

Segundo a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana e Resíduos Especiais (ABRELPE, 2020), estima-se que haverá aumento relevante em relação a geração de resíduos sólidos domiciliares no momento de isolamento social, cerca de 15% a 25%, e também um crescimento de 10 a 20 vezes na geração de resíduos hospitalares em unidades de atendimento à saúde devido ao aumento do número de pacientes. Esses dados não afetam apenas o aumento da geração de resíduos sólidos em si e seus âmbitos mais diretos, como o serviço de limpeza urbana e reciclagem, mas também, economicamente, ambientalmente e socialmente.

Diante desse contexto, esta pesquisa busca responder a seguinte pergunta: quais os efeitos da COVID-19 na gestão de resíduos sólidos no município de Iguatu-CE? Onde, este trabalho objetiva discutir o gerenciamento dos resíduos sólidos em meio a pandemia da COVID-19 no município de Iguatu, no espaço temporal de março a setembro de 2020. A área de estudo é o município de Iguatu, localizado na região Centro-Sul do Estado do Ceará, com população estimada de 102.498 mil habitantes, uma taxa média de crescimento populacional anual de 0,95% de 2000 a 2019, ficando entre as 9 cidades mais populosas do Estado. É constituído por 7 distritos: Baú, Barreiras, Barro Alto, Gadelha, José de Alencar, Riacho Vermelho e Suassurana. Ocupa a 10° posição em relação ao PIB

do Estado, com o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,677, o décimo do Ceará e o Índice de Gini de 0,540 (IBGE, 2019).

A pesquisa se caracteriza como bibliográfica e descritiva, com coleta de dados secundários junto ao Ministério da Saúde, ABRELPE, Prefeitura de Iguatu, Consórcio Regional de Resíduos do Alto Jaguaribe (CORRAJ), livros, artigos, blogs que abordavam a temática relacionando a pandemia da COVID-19 e a gestão dos Resíduos Sólidos.

2. A Pandemia do COVID-19: recomendações e considerações sobre os resíduos sólidos

A partir da sua primeira notificação em dezembro de 2019, o novo coronavírus passou a se espalhar de forma mais acelerada principalmente no final de janeiro e meados de fevereiro de 2020 para a Coreia do Sul, Japão, Itália, Espanha, França e Estados Unidos, em decorrência disso, a OMS no dia 30 de janeiro de 2020, anuncia que o surto Chinês como uma Emergência de Saúde Pública de Interesse Internacional, classificada no grupo de doenças infecciosas como classe B, considerada de alto risco e declarado foi uma pandemia global pela OMS em 11 de março de 2020 (OMS, 2020).

No Brasil, os especialistas da saúde apontam o feriado do carnaval como porta de entrada para a disseminação do vírus, pelo grande número de turistas que esse evento traz. Neste ano, o carnaval ocorreu entre os dias 21 e 26 de fevereiro. Segundo MS (2020) a situação do Brasil no período de 18 a 21 de fevereiro era de 154 casos em situação de investigação, tendo o primeiro caso suspeito notificado em 22 de fevereiro e o primeiro caso confirmado no dia 26 de fevereiro (MS, 2020).

Posteriormente, o aumento nos números de casos confirmados no país, fez com que os estados brasileiros decretassem isolamento social forçado, fechando locais de uso coletivo que promovesse aglomeração de pessoas como universidades, restaurantes, bares, instituições religiosas, academias, shoppings, permitindo apenas o funcionamento serviços essenciais para a população como farmácias, supermercados distribuidoras de água e gás, serviços de saúde. O isolamento rígido durou cerca de quatro meses no Estado do Ceará, e posteriormente foi colocado em prática fases de reabertura gradual. Os serviços de limpeza urbana permaneceram mantidos diante ao decreto estadual do Ceará, contudo, a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES), recomendou que as atividades de catação e galpões de triagem fossem paralisadas nesse momento de pandemia devido ao fato da permanência do vírus nos materiais e grande parte dos catadores de materiais recicláveis atuarem em condições de trabalho. Ademais,

de acordo com a Associação Nacional dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis (ANCAT), grande parte dos catadores pertencerem ao grupo de risco, como idosos, diabéticos, fumantes e pessoas com problemas respiratórios ou do coração.

A tendência mundial observada frente as políticas de quarentena, é que haja uma elevação nos níveis de geração de resíduos sólidos domiciliares tanto orgânicos quanto inorgânicos, consequência do aumento período das pessoas em suas residências e a elevação das compras online de alimentos e bens de consumo; aumentando o uso de embalagens descartáveis, pelo receio de contato com o vírus, e pelo fato de muitas empresas de reciclagem terem paralisado suas atividades nesse período, havendo um maior desperdício desses materiais, que poderiam voltar para a cadeia produtiva (ZAMBRANO-MONSERRATE et al. 2020). Houve ainda um aumento relação aos resíduos hospitalares, em decorrência do expressivo aumento da ocupação dos leitos de UTI em todo Brasil e no mundo.

Nesse sentido, de acordo com a norma NBR 10.004/04 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), os resíduos podem ser classificados em duas classes sendo eles, separados de acordo com os riscos potenciais que geram ao meio ambiente e a saúde humana, se dividindo em:

- Classe I: resíduos perigosos que em suas propriedades podem apresentar risco à saúde e ao meio ambiente, são exemplos desses resíduos: latas de tinta, óleos minerais, EPIs contaminados, produtos químicos, entre outros.
- Classe II: resíduos não perigosos, que estão divididos em dois grupos, onde, podem ser reciclados, incinerados ou dispostos em aterros sanitários.
 - IIA: resíduos não inertes, tem sua periculosidade reduzida, porém, em certos ambientes oferecem risco de reação química, são exemplos: matérias orgânicas, papéis, têxteis, metais etc.
 - IIB: resíduos inertes, não oferecem risco de reação química ou física, são exemplos: entulhos, aço, sucata de ferro etc.

Diante desse contexto, a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES) estabelece medidas para o descarte correto dos resíduos no momento da pandemia, entre elas: os recicláveis devem ser higienizados, dispostos em sacos resistentes e transparentes para facilitar avaliação do conteúdo na triagem e quando possível, manter em local ventilado e com exposição solar por no mínimo 48 horas; resíduos orgânicos não poderão ser compostados no mesmo local em que foi gerado,

deve ser descartado juntamente com rejeitos sanitários em sacos pretos; materiais como luvas, máscaras e toucas devem ser dispostos em sacos pretos duplos, e caso haja suspeita ou confirmação de COVID-19 por algum morador da residência, todo o lixo deve ser considerado como contaminado, e recomendasse o uso de embalagem dupla e permanência de 72 horas no domicílio antes de disponibilizado para coleta. Estabelece ainda que os trabalhadores façam uso de EPIs básicos ao realizar o manuseio dos resíduos, como luvas, botas, máscaras e roupas adequadas.

Na China, a geração de resíduos hospitalares subiu 23,9%, o que significou um descarte de 6.704 toneladas diariamente em relação a dias antes da pandemia da COVID-19 (PORTUGUESE, 2020). Em Wuhan, cidade onde o surto do novo Coronavírus começou, o aumento na geração de resíduos hospitalares chegou a 240 toneladas por dia, o que antes da pandemia era 40 toneladas diárias, já na Itália, um dos epicentros da pandemia, a geração diária aumentou cerca de 20% em seu pico de contaminação, e em uma das cidades mais afetadas pelo vírus, Bergamo, o aumento chegou a 300% na média mensal (GERAQUE, 2020).

No que se refere a produção de resíduos sólidos de saúde no Brasil, a Associação de Medicina Intensiva Brasileira (AMIB) informa que pacientes graves de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) infectados pelo coronavírus ficam entre 14 e 21 dias internados, onde, segundo a Servioeste (2020), o atendimento à uma pessoa com COVID-19 na UTI por duas semanas gera cerca de 30 quilos de resíduos, a ocupação dos leitos do Sistema Único de Saúde gira em torno dos 95%, o que equivale a uma geração de resíduos de saúde de 33,4 toneladas, que precisam obrigatoriamente passar por um tratamento adequado antes da disposição final adequada em aterros sanitários.

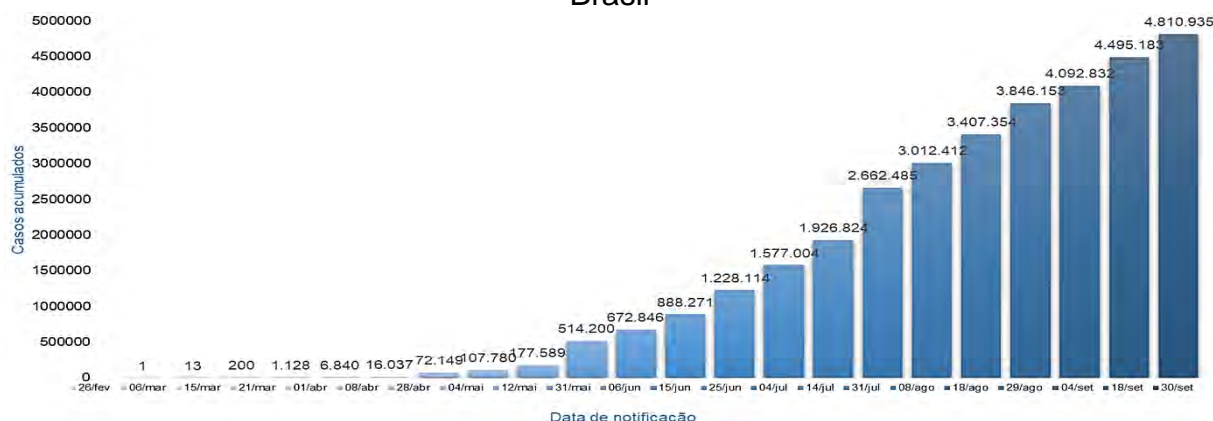
No entanto, apesar das estimativas de que haveria um aumento da geração de resíduos por conta da pandemia, de acordo com o balanço realizado pela ABRELPE (2020) com empresas que representam 80% do mercado nacional, em relação a geração dos resíduos de serviços de saúde, houve uma redução na primeira quinzena de abril de 17%, indo em desencontro com a tendência observada no mundo, o que traz um alerta ao fato de que esses dados podem indicar uma deficiência na separação desses materiais infectantes e a destinação dos mesmos em locais inadequados. Onde nesse mesmo período, os casos confirmados de COVID-19 no Brasil aumentaram cerca de 23,98% (Gráfico 1).

O mesmo estudo da ABRELPE também ressalta que houve um aumento da coleta de

materiais recicláveis de 25% a 30%, contudo, não significou a reciclagem desses materiais na mesma proporção, sendo boa partes deles encaminhados à aterros sanitários e lixões, devido a paralização e/ou redução da atuação dos catadores e unidades de triagem em todo Brasil, esse aumento também indica que há uma alteração no perfil dos resíduos gerados em meio a pandemia, pelo fato das famílias optarem por consumir cada vez mais produtos descartáveis e menos produtos orgânicos.

Em relação ao índice de contaminação do vírus no Brasil, temos que no mês de março o aumento de novos casos confirmados notificados no país foi de cerca de 99,9%, no mês seguinte teve uma queda sutil para 92,5%, em maio foi para 82,5%, junho continuou a cair, chegando a 63% e em julho o número de novos casos confirmados segue a tendência de queda, marcando 46,4%, no mês seguinte apresenta uma redução sutil para 45,5%, e por fim no mês de setembro chega a taxa de 30,7% (Gráfico 1).

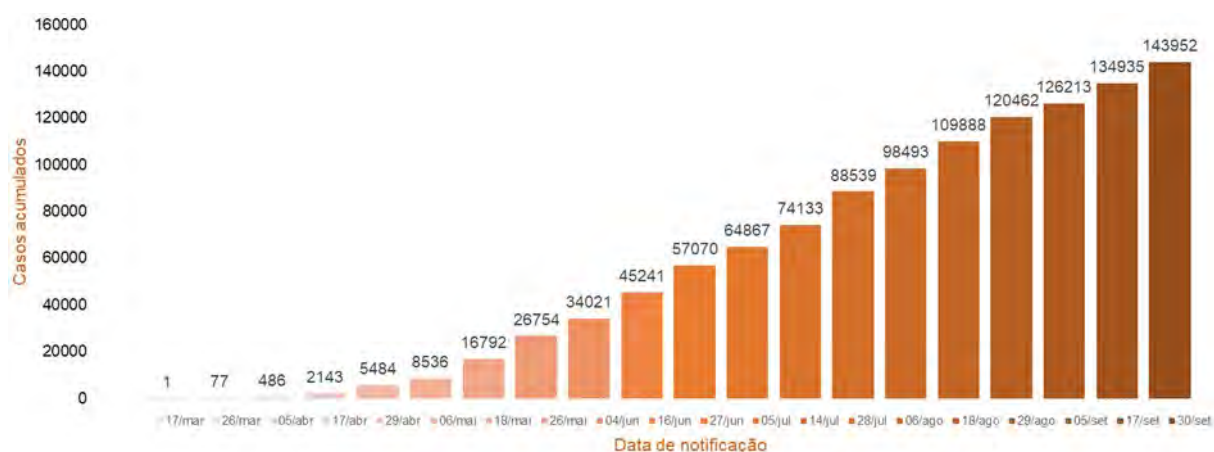
Gráfico 1: Acumulado de casos confirmados de COVID-19 por data de notificação no Brasil



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Ministério da Saúde (2020).

Com relação aos obtidos da COVID-19, temos que a primeira morte confirmada causada pelo coronavírus ocorreu em 17 de março, isto é, 20 dias após o primeiro caso de Coronavírus confirmado no país. Observa-se que em relação ao índice de óbitos no Brasil, o mesmo apresenta uma tendência de queda nos meses analisados, onde no mês de abril o aumento na taxa de óbitos notificados foi de 95,9%, tendo uma queda para 78,3% no mês seguintes, reduzindo para 49,7%, 34,4%, 22,9% e 14% em junho, julho, agosto e setembro respectivamente.

Gráfico 2: Acumulado de casos confirmados de COVID-19 por data de notificação no Brasil



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Ministério da Saúde (2020).

Com relação aos obtidos da COVID-19, temos que a primeira morte confirmada causada pelo coronavírus ocorreu em 17 de março, isto é, 20 dias após o primeiro caso de Coronavírus confirmado no país. Observa-se que em relação ao índice de óbitos no Brasil, o mesmo apresenta uma tendência de queda nos meses analisados, onde no mês de abril o aumento na taxa de óbitos notificados foi de 95,9%, tendo uma queda para 78,3% no mês seguintes, reduzindo para 49,7%, 34,4%, 22,9% e 14% em junho, julho, agosto e setembro respectivamente.

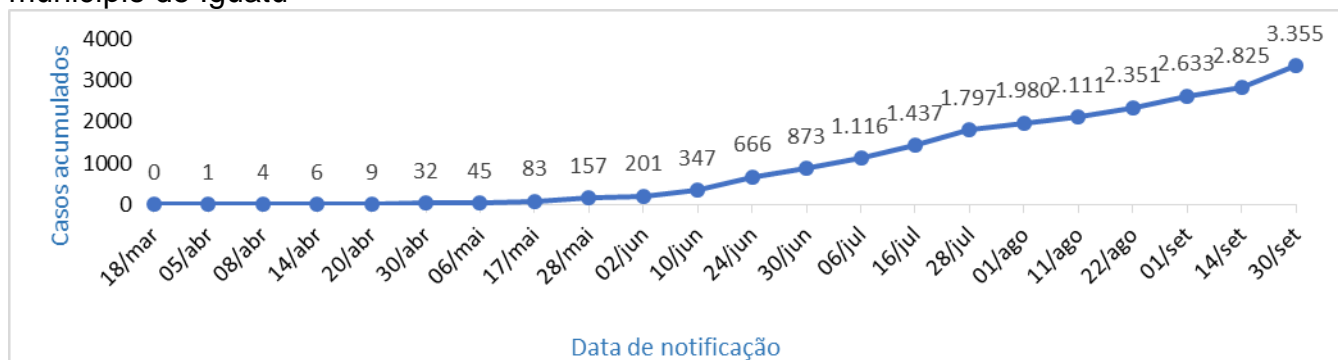
3 Efeitos da pandemia da COVID-19 na gestão de resíduos sólidos no município de Iguatu-CE

Segundo o G1 (2020), o grande avanço do novo coronavírus principalmente a partir do final do mês de maio para o interior do Estado do Ceará preocupa especialistas em saúde e as autoridades, visto que em março, 80% dos casos se concentravam na capital Fortaleza e em junho esse número caiu para 35%, ou seja, apenas um em cada três casos confirmados no Estado são na capital.

No que se refere a propagação do vírus no município de Iguatu, temos que em 05 de abril, o primeiro caso confirmado de COVID-19 foi notificado no município, tardiamente quando comparado aos dados a nível Estadual e Federal, o Ceará no momento em questão, contabilizava 823 casos confirmados e no Brasil 11.281 casos. Ao examinar a taxa de contaminação do coronavírus, observa-se que os mesmos crescem em progressão geométrica, dessa forma, se elevando a cada dia, e seguindo essa tendência, ao analisarmos os indicadores no município de Iguatu, no mês de abril o aumento do número

de casos confirmados foi cerca de 96,8%, tendo uma queda no mês seguinte para 71,3%, se elevando novamente em junho para 76,9% e caindo para 37,8% esse índice no mês de julho, onde, esta queda no último mês ocorreu em decorrência do isolamento social mais rígido decretado pela prefeitura do município, que restringiu grande parte dos estabelecimentos e a circulação nas ruas do município, no mês de agosto segue a tendência de queda chegando a taxa de 21,1%, e setembro se mantém o índice de 21,1% (Gráfico 3).

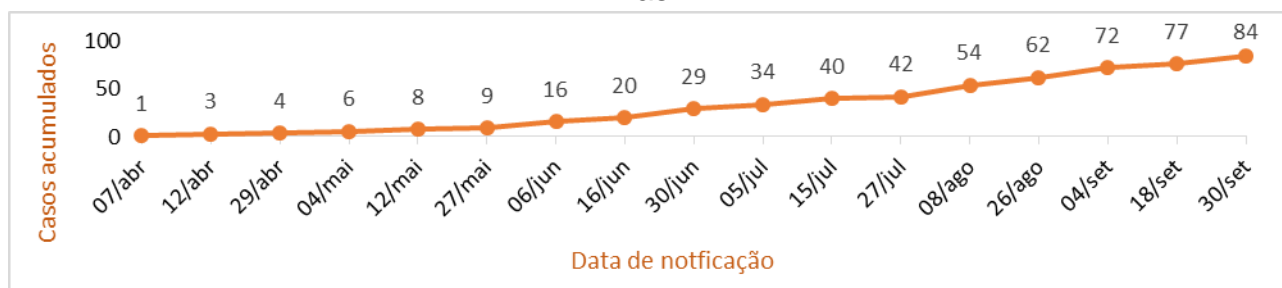
Gráfico 3: Acumulado de casos confirmados de COVID-19 por data de notificação no município de Iguatu



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Secretaria de Saúde de Iguatu.

O primeiro óbito de COVID-19 notificado no município ocorreu em 07 de abril, dois dias após o primeiro caso confirmado, precocemente quando em comparação com o Brasil, que só obteve seu primeiro óbito 20 dias após o primeiro caso confirmado notificado. Com relação ao índice de óbitos no município tem-se que no mês de abril a taxa de aumento foi de 83,3%, reduzindo para 64,7% em maio, permanecendo a tendência de queda nos meses seguintes junho, julho e agosto com taxas de 51,4%, 32,6%, 27,7% respectivamente.

Gráfico 4: Acumulado de casos confirmados de COVID-19 por data de notificação no Brasil



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Secretaria de Saúde de Iguatu.

Diante dos gráficos acima, observa-se tanto uma redução na taxa de novos casos confirmados notificados no município de Iguatu, quanto no índice de óbitos vítimas da COVID-19 de março à setembro, seguindo a tendência do país.

No momento em que o isolamento social forçado no Ceará completava dois meses, em virtude do crescente número de contaminação pelo coronavírus no Estado do Ceará, no mês de maio, a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) promoveu Seminário Virtual sobre Orientações para Gestão de Resíduos Sólidos Municipais em tempos de Pandemia, a fim de ajudar os municípios do Estado à elaborar um Plano de Contingência Municipal de Resíduos Sólidos (PCMRS) em meio a pandemia do coronavírus.

Segundo a superintendência do Consórcio Alto Jaguaribe (CORRAJ), os mesmos informaram duas ações principais para o melhor gerenciamento dos resíduos em meio a pandemia de modo a conter o contágio do vírus.

O primeiro é o Plano de Contingência Municipal de Resíduos Sólidos com foco principal na segurança dos catadores e os cuidados da população em relação ao manejo dos resíduos sólidos, com iniciativas como doação de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) (máscaras, aventais, toucas, protetores faciais, luvas), 'kits' de produtos de limpeza e higiene (sabão, água sanitária, álcool gel, etc.), divulgação nas mídias sociais para conscientização da sociedade para o descarte adequado dos resíduos, doações de cestas básicas pela prefeitura e empresários da cidade e realização de testes nos trabalhadores.

Já a segunda, consiste no Plano das Coletas Seletivas, objetivando executar políticas de pré-aterro, que irá consistir na coleta seletiva na fonte e em galpão de triagem, a fim de diminuir a quantidade de resíduos enviado ao lixão atualmente e posteriormente a um futuro aterro sanitário, diminuindo uma possível transmissão do vírus, o desperdício de resíduos e as idas ao lixão. A previsão era que em agosto desse ano a coleta seletiva no município de Iguatu já estivesse pronta, a equipe de catadores já está formada e capacitada e com todos os EPIs necessários para o serviço, contudo, até o momento, foi lançado apenas um projeto piloto no Conjunto Habitacional Dom Mauro.

Um ponto relevante ressaltado pela superintendência do CORRAJ foi o fato do descarte dos EPIs dos profissionais de saúde e dos profissionais de limpeza das ruas, que deveriam ser descartados corretamente junto com o lixo hospitalar, mas no município de Iguatu o lixo hospitalar também é despejado no lixão, expondo os catadores que lá trabalham. Na ausência de coleta e destinação adequada dos resíduos da saúde como a incineração, a

fim de diminuir a possibilidade de contágio do vírus, já que esse material representa um perigo a mais para os catadores. Segundo com o Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE, 2013) o lixo hospitalar é coletado por um transporte exclusivo e depositado no local, que não recebe nenhum tratamento específico, sendo apenas despejados em uma vala isolada dos outros resíduos, porém, a mesma não é revestida com material impermeável.

Dessa forma, na cidade de Iguatu não há coleta seletiva e todos os tipos de resíduos são enviados direto ao lixão da Chapadinha, instalado no ano de 1989, inicialmente como um aterro controlado, entretanto com aumento do lixo produzido pela população virou o lixão que é visto hoje, com os resíduos avançando cada vez mais próximo da rodovia e das casas. Localizado a 5 km do centro do município, no Bairro Chapadinha, na Rodovia CE 282, bem na entrada da cidade.

No município de Iguatu, os catadores de materiais recicláveis apesar das recomendações, continuaram realizando o trabalho de catação no município, e o que mais preocupa, é o fato de que na cidade não há coleta seletiva e nem um galpão de triagem para os resíduos até o momento, desse modo, os catadores de materiais recicláveis fazem a separação dos resíduos no próprio lixão da Chapadinha ou nas ruas, ficando diretamente expostos com possíveis materiais contaminados, assim, a pandemia da COVID-19, revelou condições precárias de trabalho dos catadores de materiais recicláveis em todo o Brasil, tanto atuantes de forma autônoma ou em cooperativas e associações. Onde, segundo o Conselho Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (CNCMR, 2020), cerca de 80% dos catadores no Brasil, atuam nas ruas de maneira autônoma ou vinculados a atravessadores.

Com o decreto estadual de fechamento do comércio, houve uma redução considerável na geração de resíduos nesses setores, logo, os catadores de materiais recicláveis foram os mais impactados com essa redução, visto que o sustento deles vem desses materiais, e conseqüentemente tiveram sua fonte de renda reduzida, muitos galpões de triagem de resíduos em todo Estado tiveram que paralisar suas atividades por falta de materiais de segurança para trabalhar, o que poderia aumentar ainda mais o risco de contágio do vírus (DIÁRIO DO NORDESTE, 2020). E ainda, de acordo com o coordenador do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCMR), em entrevista ao site Agência Brasil (2020), grandes fábricas geradoras de resíduos e recicladoras também permaneceram fechadas, sendo assim, não há resíduos de qualidade para ser vendidos

e nem quem os compre, fazendo com que os preços caiam pela metade, e que mais de um milhão de catadores em todo o Brasil tivesse sua renda reduzida em média 80%, e apesar de haver uma tendência no aumento da geração de resíduos domiciliares, o trabalho para o manejo desses resíduos é bem maior e complicado nesse período.

Diante dessa situação, o GEC em 05 de agosto de 2020, instituiu o Programa Bolsa Catador, a fim de minimizar os efeitos da pandemia da COVID-19 aos catadores de materiais recicláveis que tiveram seu trabalho comprometido nesse momento. A lei nº 17.256, estabelece que o catador precisa estar vinculado a uma associação e/ou cooperativa para receber o benefício de 1/4 de salário mínimo, equivalente à R\$ 261,00, que ao todo foram contemplados pelo programa 1.249 catadores em todo o Estado, dentre eles 49 trabalhadores do município de Iguatu (GEC, 2020).

De acordo com a presidente da Associação de Catadores de Materiais Recicláveis do Município de Iguatu, a maioria dos catadores não pararam de realizar a coleta dos materiais na pandemia, mas que voltaram a normalidade apenas 4 meses após início da pandemia; receberam doações de máscaras e produtos de higiene tanto da população quanto da prefeitura do município. Ainda segundo ela, os catadores não fazem uso de EPIs adequados para catação como recomenda a ABES, fazendo uso apenas de máscaras, as roupas usadas para execução do trabalho são catadas no próprio lixão e não realizaram a quarentena dos resíduos expostos ao sol. Segundo ela, a maior dificuldade enfrentada nesse momento é que mesmo sem paralisarem o processo de catação, tiveram seu trabalho prejudicado, uma vez que não tinham para quem vender, acumulando muitos resíduos de baixo valor como plástico, papel, papelão, que com a reabertura das empresas tiveram seus preços ainda mais depreciados, em contrapartida, houve uma escassez de matérias de maior valor, alumínio, cobre e metais no geral, que tiveram um aumento de 100% no preço.

Segundo três empresas (Sucata Progresso, Sucatão Aços Metálicos, Reciclagem Iguatu) do segmento de compra e venda de materiais recicláveis (atravessadores) do município de Iguatu, desde o começo da pandemia tiveram uma redução de 30% na coleta dos resíduos de maior valor - alumínio, cobre e metais no geral - antes arrecadavam 20 mil kg/mês, e atualmente arrecadam cerca de 14 mil kg/mês, em relação à valores, em média aumentaram 150%; atribuindo essa escassez ao fechamento das fábricas que são os maiores geradores desses materiais. Já os resíduos de menor valor - plástico, papel, papelão - houve uma maior arrecadação nesse período, e como consequência tiveram

uma redução no seu preço de 50%.

Na busca de dados oficiais junto a Secretaria do Meio Ambiente do Município de Iguatu sobre a geração de resíduos tanto domiciliares quanto hospitalares em meio a pandemia da COVID-19, a informação obtida é que não há esse acompanhamento pela secretaria. Isso dificulta uma análise mais precisa, contudo, a expectativa é que o município deve seguir a tendência mundial de aumento na geração de resíduos tanto domiciliares como hospitalares, visto que Iguatu é a principal cidade da região Centro-Sul cearense em termos de economia e quantidades de habitantes, e ainda, por ser única cidade com leitos de Unidade de Terapia Intensiva-UTI especializados, com 30 leitos no total, para o tratamento da COVID-19, sendo que, até o momento chegou a sua capacidade máxima diversas vezes. Os dados de período anteriores corroboram com a expectativa de crescimento na geração de resíduos sólidos, já que o município demonstra uma elevação de 96,63 toneladas/dia em 2018 para 120 toneladas/dia em 2019 (PLANO REGIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS, 2019).

Em relação aos resíduos resultantes do setor de comércio de Iguatu, é esperado que o mesmo tenha apresentando uma forte redução, em decorrência de mais de cinco meses fechados, antes do começo do processo de abertura gradual no município. Como relata o Sindicato de Lojistas de Iguatu (SINDILOJAS) que nesse período de pandemia houve uma queda nas vendas em torno de 80% e mesmo após a reabertura, as vendas não tiveram grande aumento, reforçando a queda na geração de resíduos do setor comercial, onde ainda, cerca 10% das lojas do município tiveram prejuízos ao ponto de encerrarem seus serviços até que tudo se normalize.

4. Considerações Finais

A pandemia da COVID-19 revelou deficiências em grande parte dos municípios do Brasil, desde à precariedade dos hospitais públicos, má gestão de resíduos sólidos a às condições adversas de trabalho dos catadores de materiais recicláveis, um dos maiores prejudicados com o isolamento social forçado, visto que, sem o funcionamento do setor de comércio tem a sua coleta de materiais reduzidas e ainda, não há compradores para eles, afetando drasticamente na sua renda, além disso, para conseguirem trabalhar nesse momento de pandemia precisam de EPIs e hábitos de higiene mais rígidos por conta do contato direto com materiais possivelmente contaminados.

Diante disso, no município de Iguatu, não há aterro sanitário, coleta seletiva, nem

um galpão de triagem para a separação dos resíduos, sendo feito esse trabalho no próprio lixão em meio a montanha de lixo que se acumula à quase 30 anos, no qual, recebe detritos de residências, construção civil até mesmo hospitalares, expondo os catadores há um risco enorme de serem contaminados com vírus.

A vista disso, apesar do plano de coletas seletivas ter em seu cronograma a finalização para o mês de agosto de 2020, até o momento foi dado início apenas a um projeto piloto no conjunto habitacional Dom Mauro, localizado na BR 112, cerca de 10 km do centro de Iguatu, sem previsão de quando irá se expandir para os outros bairros do município.

Sendo assim, mesmo o município de Iguatu sendo o polo da região Centro-Sul, fica claro o despreparo do município para lidar com a questão dos resíduos sólidos, onde até o momento, o município não executou nenhum plano que realmente trouxesse benefícios para os trabalhadores da limpeza pública, catadores de materiais recicláveis e a sociedade como um todo, fazendo com que a população e principalmente os trabalhadores que atuam no setor, fiquem expostos a um possível contato com vírus.

Referências

ABES. **Medidas de Controle dos Riscos para a Retomada do Serviço de Triagem de Materiais Recicláveis por Catadores em Tempos de Covid-19**, 2020.

ABNT. **Norma NBR 10.004/04. Resíduos Sólidos - Classificação**, 2004.

ABRELPE. **Recomendações Para A Gestão De Resíduos Sólidos Durante A Pandemia De Coronavírus (COVID-19)**, 2020.

_____. **Gestão De Resíduos Na Proteção Contra A Covid-19**, 2020.

AMIB. **Comunicado da AMIB Sobre o Avanço da COVID-19 e a Necessidade de Leitos em UTIs no Futuro**, 2020.

AGÊNCIA BRASIL. **Covid-19 gera dificuldades para catadores de materiais recicláveis**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-04/covid-19-gera-dificuldades-para-catadores-de-materiais-reciclaveis>>. Acesso em: 02/09/2020.

CNCMR. Manual Operacional. **As Atividades dos Catadores e a Coleta Seletiva Durante e Após a Pandemia da COVID-19**. Observatório da reciclagem inclusiva e solidária. Belo Horizonte, 12 de maio de 2020, Revisão 1.0.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Pandemia afeta trabalho e renda de catadores de resíduos sólidos em Fortaleza**, 2020. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/pandemia-afeta-trabalho-e-renda-de-catadores-de-residuos-solidos-em-fortaleza-1.2244168>>. Acesso em: 17/07/2020.

GERAQUE. E. **Municípios Coletam Resíduos Contaminados pelo Coronavírus Junto com Resíduo Comum**. Cidades 21. Sustentabilidade. Disponível em: <<https://www.cidades21.com.br/municipios-coletam-residuos-contaminados-pelo->

coronavirus-junto-com-residuo-comum/>. Acesso em: 24/05/2020.

GEC. **Secretaria do Meio Ambiente publica Edital do Auxílio Catador**. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2020/08/06/secretaria-do-meio-ambiente-publica-edital-do-auxilio-catador/>>. Acesso em 23/04/2020.

KAMPF, G. et al. **Persistence of Coronaviruses on Inanimate Surfaces and their Inactivation with Biocidal Agents**. Healthcare Infection Society. Volume 104, ISSUE 3, P246-251, MARCH 01, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.jhin.2020.01.022>>. Acesso em: 24/07/2020.

MS. **Boletim Epidemiológico 03**. Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública. COE-nCOV, 2020.

MS. **Covid-19 no Brasil**. Disponível em: <https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html>. Acesso em: 24/06/2020.

OMS. Organização Mundial de Saúde. **Novo coronavírus (2019-nCoV)**. Relatório de Situação – 12 (2020).

PLANO REGIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS. **Região Centro-Sul**, 2019.

PORTUGUESE. **China Continua Otimizando Eliminação de Resíduos Hospitalares**. Disponível em: <http://portuguese.xinhuanet.com/2020-04/13/c_138971144.htm>. Acesso em: 24/07/2020.

SAAE. **Relatório Técnico de Vistoria N° 671/2013 - NAT / AMBIENTAL**.

SERVIOESTE. **Gestão de Resíduos Covid-19**. Disponível em: <<http://www.servioeste.com.br/blog/gestao-de-residuos-covid-19>>. Acesso em: 29/07/2020.

ZAMBRANO-MONSERRATE, M. A. et al. **Indirect effects of COVID-19 on the environment**. Science of The Total Environment. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720323305>>. Acesso em: 24/07/2020.

A Contribuição da Cocriação de Valor para um Pensamento Crítico em *Marketing*

Luis Carlos Alves da Silva¹
Fernando Batista Bandeira da Fontoura²
Milton Luiz Wittmann³
Cidonea Machado Deponti⁴

ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: Este artigo destaca a cocriação de valor como uma possibilidade para a construção de um pensamento crítico em *marketing*, em cujas análises os autores vislumbram alternativas de estudo nesse campo das ciências sociais aplicadas. Argumenta-se sobre a possibilidade de repensar o *marketing* tradicional com base na teoria crítica, que fornece um arcabouço teórico-metodológico para o avanço dos estudos na área, à medida que se concentra em pressuposições interpretativas. Pretende-se evidenciar, assim, que a cocriação de valor é uma das possibilidades para a proposição de um pensamento de *marketing* que contribua para a interpretação da sociedade baseada em processos menos instrumentais e mais reflexivos.

Palavras-chave: Cocriação de valor; Pensamento crítico em *marketing*; *Marketing* tradicional; Teoria crítica.

1 Introdução

O *marketing* tradicional, desde os primeiros estudos – incluindo a Escola Commodity, com foco nas vendas e transações; a Escola Funcional, voltada ao comportamento organizado e funcional; a Escola Institucional, focada em processos de comercialização por intermediários; entre outras (SHETH; GARDNER; GARRET, 1988) – estava voltado a características positivistas. Estas, por serem estritamente funcionais e preocupadas com o desempenho e os aspectos de causa e efeito, foram orientadas pelo paradigma cartesiano instrumentalista, através dos ganhos de escala. Mesmo após a década de 1950, outras escolas não positivistas – como a escola sistêmica (1960), a ativista (1970) e o *marketing* de relacionamento (TADAJEWSKI, 2012) – mantiveram a centralidade da ênfase gerencialista, que permanece até hoje na identidade do

¹ Mestre em Administração, professor da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: luiscl@unisc.br

² Doutor em Desenvolvimento Regional, professor da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: fbfontoura@unisc.br

³ Doutor em Administração, professor Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões. E-mail: wittmann@profwittmann.com

⁴ Doutor (a) em Desenvolvimento Regional, professor (a) da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: cidonea@unisc.br

pensamento de *marketing* (TADAJEWSKI; BROWNLIE, 2008).

Nessa senda, o desenvolvimento do *marketing* foi baseado em um contexto histórico de crescimento e desnatação de mercados, o que torna necessário o desenvolvimento de outros pensamentos, mais vinculados às múltiplas possibilidades, entre elas a visão do pensamento crítico.

A aplicação da teoria crítica, em contraponto ao pensamento de *marketing* tradicional, nasce de inquietações em torno da compreensão dos limites das iniciativas exclusivamente econômicas, apoiadas na cultura de mercado e no neoliberalismo. A massificação de uma exiguidade de consumo criada artificialmente pelas indústrias na sociedade atual impede a formação de indivíduos autônomos e independentes, capazes de decidir suas próprias necessidades ou possibilidades supersimbólicas (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009). Assim, a cocriação de valor surge como possibilidade estruturante para a proposição de um pensamento de *marketing* despreendido de limites tradicionais, capaz de desconstruir discursos estruturados de manipulação presentes nas ações das indústrias e na sociedade do consumo historicamente constituída.

Nesse sentido, Firat, Dholakia e Bagozzi (1987) acreditam que o pensamento de *marketing* tradicional precisa passar por uma desconstrução a partir de um processo de crítica e autocrítica em relação ao predomínio positivista-funcionalista, que permeia o pensamento de *marketing* tradicional. Entretanto, surgem problemas de fundamentação teórica, pois se privilegiam determinados aspectos do fenômeno em detrimento do fenômeno em si, com base na lógica instrumental.

Uma chave de leitura adotada neste estudo para repensar o *marketing* tradicional consiste em desenvolver uma nova forma de relacionamento entre organizações e sociedade, a partir da criação conjunta de valor singular para cada indivíduo, que também seja sustentável para as organizações. Para tanto, o objetivo deste trabalho é: *destacar a cocriação de valor como uma possibilidade para a construção de um pensamento crítico em marketing.*

No intuito de atender a esse objetivo, propõe-se revisar o conceito de *marketing* tradicional a partir da teoria crítica, que apresenta aproximações relevantes no que se refere a uma visão de mundo que comporta aspectos hegemonicamente negligenciados, à luz da matriz positivista. Parte-se do pressuposto de que a revisão do pensamento de *marketing* tradicional é moldada pela mudança do significado de valor, tanto pelas

organizações quanto pelos indivíduos e, principalmente, pela qualidade de suas interações, bem como pelo contexto histórico das organizações.

Entre as múltiplas possibilidades de construção dessa revisão, apresenta-se a cocriação de valor, que pode contribuir para a proposição de um pensamento de *marketing* em um período histórico em que a sociedade industrial apresenta limitações, como modelo econômico e estilo de vida (TENÓRIO; CANÇADO; PEREIRA, 2011).

Com base no propósito enunciado anteriormente, o texto foi organizado, além desta introdução, em cinco partes: no item 2, revisa-se o pensamento de *marketing* tradicional sob a luz da teoria crítica; no item 3, apresenta-se o desenvolvimento histórico do pensamento em *marketing* e a Lógica Dominante do Serviço. Na sequência, no item 4, analisa-se o pensamento de *marketing* à luz do conceito da cocriação de valor. No item 5, sugere-se uma proposição do pensamento de *marketing* sob o olhar da cocriação de valor, em contraposição ao pensamento instrumental, a partir de discussões propostas nas sessões anteriores. Finalmente, no item 6, apresentam-se as considerações finais.

2 Pensamento de *Marketing* Tradicional sob a Luz da Teoria Crítica

A utilização da teoria crítica nos estudos organizacionais, questionando os efeitos positivistas do *marketing* tradicional para o desenvolvimento da sociedade, teve início durante a década de 1970, nos Estados Unidos. Já nos anos 1980 e 1990, cientistas sociais de fora da disciplina do *marketing*, como teóricos culturais e sociólogos, demonstraram interesse pela teoria crítica, com íntima relação com a atenção despertada pelo consumo, pelo mercado e pela cultura do consumidor (BURTON, 2001).

Considerando que o *marketing* é uma disciplina tradicionalmente funcionalista, esses estudos se destacam no âmbito dos estudos críticos organizacionais, à medida que se voltam para desconstruir os discursos e revelar as estruturas de manipulação presentes nas ações das organizações (FIRAT; DHOLAKIA; BAGOZZI, 1987).

Ressalte-se, inegavelmente, a adesão do *marketing* tradicional a uma lógica de mercado capitalista (mesmo no *marketing* social), cujas atividades são mediadas por interesses individuais das organizações, o que dificulta a realização de estudos críticos para seus pesquisadores. Desenvolver um estudo crítico sobre o *marketing* é, portanto, desafiar as práticas das empresas, confrontando suas estratégias hegemônicas

(MARANHÃO; PAES DE PAULA, 2012).

Essa análise parte do princípio de que o *marketing* tradicional é um produto confeccionado por organizações capitalistas que utilizam essa ferramenta com excessiva instrumentalização para manter suas estruturas de poder, questionando seus resultados positivos em termos sociais (PACKRD, 1960; GRONROOS, 1994; GUMMESSON, 1994).

Adorno e Rabinbach (1975) destacam que os bens produzidos pelas indústrias, embora adequados para seus clientes, distanciam-se deles ao máximo do ponto de vista dos processos produtivos e dos interesses que representam. Muitas vezes, o propósito de um bem apresentado em uma campanha de *marketing* não explica seu conteúdo concreto e seu sentimento gnosiológico⁵, mas, em essência, exprime um movimento real do capitalismo avançando como um todo sobre os aspectos de sentimentos, valores e subjetividades encarnados nas pessoas e organizações.

Segundo Adorno e Horkheimer (1985), a indústria capitalista cria e impõe métodos que incentivam o consumo de bens, que são padronizados para satisfazer necessidades que são vistas como iguais através de suas campanhas. O poder econômico dos mais fortes constitui o próprio poder da racionalidade técnica predominando numa sociedade alienada em si mesma. Os referidos autores concluem que, nesse modelo, o indivíduo passa a ser reduzido a um simples material estatístico, em que são distribuídos os mapas de pesquisas em grupo de rendimentos.

Ainda conforme Adorno e Horkheimer (1985), as campanhas de *marketing* tradicional criadas na sociedade capitalista constroem uma concepção de que todo bem pode ser transformado em artigo de consumo. Isso passa a ser feito de forma antidemocrática, com o uso de técnicas que encantam os indivíduos e os impedem de pensar de forma racional. Habermas (1968) destaca que os indivíduos na sociedade moderna não têm “liberdade” para realizar suas escolhas; esse processo gera uma certa crise, em que as pessoas têm dificuldade em atender suas próprias necessidades. Nesse contexto, a indústria passa a ter valor de massificação e perde seu caráter social, com características de uma sociedade industrial historicamente definida pelo capitalismo⁶.

⁵ Gnosiológico: teoria do conhecimento humano que se volta para uma análise reflexiva acerca da origem, natureza e essência da ação cognitiva, do ato de conhecer, do conhecimento humano.

⁶ Fontoura (2019) descreve os macroperíodos históricos do desenvolvimento como: artesanal, industrial, baseado no consumo e em possibilidades pós-industriais, como um contramovimento ao capitalismo rígido, envolvendo o aumento do custo da produção e a multidimensionalidade social e ambiental.

Esse contexto histórico justifica um pensamento de *marketing* com viés crítico contextualizando a sociedade e as possibilidades supersimbólicas em uma dinâmica organizacional voltada aos serviços. Harvey (1992) influencia o pensamento internacional ao apresentar a crise de sistemas rígidos de acumulação de capital, dos limites dos ganhos de escala vinculados ao *marketing* tradicional e da necessidade de reconstruções epistêmicas, bem como vários levantamentos que, segundo a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁷, já mencionavam, em âmbito internacional, o crescimento do setor de serviços.

A partir dessa nova visão, a figura do indivíduo (cliente), que até então era entendido como um ator passivo no processo de criação de bens tangíveis para as indústrias, ganha importância. Cria-se um novo modelo de aprendizagem organizacional, o qual, de forma unidimensional, revisa os processos, não priorizando ganhos em escala, mas possibilitando o desenvolvimento financeiro da indústria e do indivíduo, proporcionando o surgimento de uma nova dinâmica organizacional pós-porteriana. Passa-se, então, a valorizar o intangível, tirando o foco somente do produto, para adotar uma visão ampliada sob a lógica do serviço.

3 Desenvolvimento Histórico do Pensamento em *Marketing* e a Lógica Dominante do Serviço

Ao longo dos anos, o pensamento de *marketing* tradicional foi passando por transformações, reinventando-se continuamente, de forma a responder às necessidades de cada um dos diferentes momentos da sociedade. Conforme Wilkie e Moore (2003), o *marketing* pode ser dividido em quatro eras: a primeira ficou conhecida como “função da área do *marketing*” e teve início nos primeiros anos do século XX, vigorando aproximadamente até a década de 1920; a segunda é definida pela “formalização da área de *marketing*” e vigorou entre 1920 e 1950, sendo sucedida pela era conhecida como “mudança de paradigma – *marketing*, administração e ciências”, a qual vigorou até a década de 1980; a partir daí, iniciou-se a quarta e última era, que vigora na atualidade e pode ser definida como intensificadora das mudanças iniciadas em eras anteriores. No

⁷ OCDE é uma organização internacional, composta por 34 países e com sede em Paris, na França. Ela tem por objetivo promover políticas que visem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo.

Quadro 1, são apresentadas as principais características que representam cada uma das eras citadas.

Quadro 1 - Principais características das quatro eras do *marketing*

Era	Características	Macroperíodos históricos
1ª era: fundação da área de <i>marketing</i> (1900 – 1920).	Foco na distribuição dos bens produzidos. Surgimento dos primeiros cursos com “ <i>marketing</i> ” no nome. Maior produção de bens tangíveis.	Início do macroperíodo industrial.
2ª era: formalização da área de <i>marketing</i> (1920 – 1950).	Surgem os princípios de <i>marketing</i> . Convenções de vendas. Associação profissional (AMA).	Consolidação do macroperíodo industrial.
3ª era: mudança de paradigma – <i>marketing</i> , administração e ciências (1950 a 1980).	Surgimento dos 4Ps. Segmentação de mercado. Valorização da imagem e da marca das empresas.	Macroperíodo industrial.
4ª era: intensificadora das mudanças (a partir de 1980).	Avanço tecnológico e da internet. Intensificação do processo de cocriação. A pressão do meio acadêmico se intensifica.	Crise do macroperíodo industrial.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Wilkie e Moore (2003; 2012).

As quatro eras do *marketing* têm forte influência das formas de organização da produção (FONTOURA, 2019). No cenário nacional, o processo de industrialização veio mais tardiamente do que no cenário internacional, em meados da década de 1940 e início dos anos 1950. Entretanto, os processos de melhoria da qualidade e as mudanças estruturais culminaram na crise da sociedade industrial ou do consumo, que começou a se intensificar a partir dos anos 1980, acompanhando o cenário internacional.

Esse processo de mudança que ocorreu no pensamento de *marketing* tradicional já havia sido anunciado na década de 1960, quando Levitt (1960) descreveu as dificuldades das indústrias em identificar as reais necessidades de seus consumidores, o que acabava tornando-as menos competitivas nos seus mercados de atuação (BARGUIL, 2012).

No início do século XXI, a capacidade de transformar bens a partir do conhecimento fez com que a Lógica Dominante do Produto (LDP) deixasse de fazer

sentido, visto que a sociedade passou a perceber que as habilidades especializadas, decorrentes do conhecimento e da informação, eram recursos extremamente importantes. Surgiu, assim, a possibilidade de rever o pensamento de *marketing* tradicional à luz do conceito da Lógica Dominante do Serviço (LDS), na qual os processos e o relacionamento assumem papel essencial. Essa abordagem proporciona ao cliente um novo papel, no qual o valor em uso, o valor emocional e os aspectos simbólicos do produto adquirem aspecto central (LAZZARETTI, 2013).

A LDS ganhou relevância e passou a ser discutida internacionalmente após a publicação de um artigo de Vargo e Lusch (2004), no qual eles propõem uma nova lógica para pensar o *marketing*. Os autores retomam os argumentos de Levitt (1960) e de Shostack (1977) e discutem uma transição do foco de estudo do *marketing* – de uma lógica tradicional centrada em produtos para uma nova lógica centrada em serviços, na qual os consumidores estariam menos preocupados com as características técnicas que os produtos oferecem do que com o benefício obtido com seu uso (LAZZARETTI, 2013).

Esse processo de construção faz emergir a possibilidade de se rever o pensamento de *marketing* tradicional, não abandonando a lógica do produto, apenas acrescentando o conceito de serviço. Os produtos e serviços continuam sendo importantes, visto que constituem o mecanismo de provisão (VARGO; LUSCH, 2004). O produto pode ser entendido como conhecimento encapsulado para prestar um serviço desejado pelo consumidor, ou seja, os clientes compram o serviço ou benefício que esses bens desempenham (LAZZARETTI, 2013).

Assim, o foco dos mercados está mudando de tangíveis para intangíveis, por meio dos relacionamentos contínuos e regulares com o consumidor (VARGO; LUSCH, 2004, p. 15), e as empresas precisam aprender a ser simultaneamente competitivas e colaborativas. Para Vargo e Lusch (2006, p. 1), a “Lógica Dominante do Serviço representa a confluência de um número de correntes de pensamento e de pesquisas que eram anteriormente vistas como diversas”.

Destarte, a partir da visão baseada na LDS, uma alternativa para a compreensão das trocas sociais e econômicas existentes entre indústrias e indivíduos permite rever o pensamento de *marketing* tradicional sob a ótica da LDS. Essa possibilidade leva ao surgimento de abordagens mais interpretativas e menos funcionalistas, contextualizadas no tempo e no espaço, a fim de evitar o etnocentrismo, em que todas as culturas são vistas

e julgadas sob uma mesma perspectiva, o que é recorrente no pensamento de *marketing* tradicional.

Nesse sentido, no mundo contemporâneo, surge uma série de complexidades que se instalam e se aceleram em plena pandemia sanitária, emergindo também a necessidade de mudanças cognitivas. Para as indústrias, não basta produzir, é preciso ampliar a visão de produto, com segurança, qualidade e todas as excentricidades dos meios de produção na linha de pactos para a sustentabilidade da sociedade como um todo (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL, 2014).

Para analisar as possibilidades pós-industriais do mercado, a LDS representa uma evolução do pensamento de *marketing* tradicional que se vincula predominantemente ao arcabouço positivista/funcionalista, o qual privilegia alguns aspectos do fenômeno em detrimento de outros. Ao se explorar os fundamentos teóricos da LDS, surgem novas possibilidades para reavaliar o pensamento tradicional de *marketing*, com constructos de visões como a cocriação de valor.

4 Revisar o Pensamento de *Marketing* à Luz do Conceito da Cocriação de Valor

Ao analisar a trajetória histórica do pensamento de *marketing*, é possível observar a evolução da participação do consumidor nos processos mercadológicos. As discussões teóricas da atualidade abordam a necessidade de integrar o cliente no processo de criação de valor, a partir da colaboração proveniente de suas experiências com produtos e serviços, atendendo suas necessidades.

A partir do momento em que o consumidor tem papel ativo no processo de criação de novos produtos/serviços, o mercado passa a questionar a cultura da produção em massa e a forma de comunicar das indústrias. Estas apresentam traços de um sistema utilizado para manter o capitalismo que está enraizado no pensamento de *marketing* tradicional. Uma mudança começa a ser moldada pelo significado de valor, em que conquistar o cliente, ao atender suas necessidades mais particulares, torna-se uma necessidade, enquanto o mercado passa a ser um espaço aberto ao diálogo entre indústria e consumidores em processos customizados.

A proposição de um pensamento de *marketing* que emerge da sociedade alinha-se aos conceitos da cocriação de valor, em que anseios de clientes e fornecedores se

fundem em um processo interativo, coordenado, em que os dois atores estão ativos (GRONROOS; RAVALD, 2011; GRONROOS; VOIMA, 2013). O aspecto fundamental dessa proposição é inerentemente relacional, e o valor é cocriado na colaboração interativa e dependente de cada uma das partes (PAULIN; FERGUSON, 2010).

Nesse sentido, as interações entre indústrias e indivíduos representam a possibilidade de diferenciação no mercado, uma vez que se criam oportunidades únicas de conexão entre produtos/serviços e as necessidades humanas, sendo que o ambiente de troca proporciona a cocriação de valor (SILVA; BRAMBILLA; MELLO, 2020).

Sob a égide da cocriação de valor, surge a possibilidade da proposição de um pensamento de *marketing* que: priorize a reestruturação de processos organizacionais, estruturas e procedimentos com foco estratégico na indústria; contribua para o enriquecimento do diálogo; e proponha um modelo de integração teórica que possibilite rever o pensamento de *marketing* tradicional.

5 Pensamento de *Marketing* sob o Olhar da Cocriação de Valor, em Contraponto ao Pensamento Instrumental

A partir de uma análise inicial, à luz da teoria crítica sobre o pensamento de *marketing* tradicional (alicerçado aos modelos positivistas unidimensionais de mercados em expansão de organizações mecanicistas), pensar em um *marketing* schumpeteriano de criação, consumo em massa e destruição até fazia algum sentido. Entretanto, no mundo de possibilidades pós-industriais, essas premissas enraizadas no positivismo já não fazem mais sentido, pois outros constructos, como proposição de um pensamento de *marketing* menos instrumental, a partir da visão da cocriação de valor, passam a ser possibilidades de se reavaliar o pensamento de *marketing* tradicional.

Nessa senda, evidencia-se a importância da teoria crítica para a proposição de um pensamento de *marketing* menos funcionalista e instrumental. Vale ressaltar que a cocriação de valor não representa uma revolução no conceito de *marketing* tradicional, mas sim um questionamento às bases teóricas já consolidadas. Outras bases mercadológicas estão influenciando nas estratégias de *marketing* para acompanhar as mudanças mais amplas que afetam a sociedade atual, vinculadas a pressupostos críticos e que englobam aspectos mais simbólicos, hedônicos, culturais e subjetivos.

A partir das discussões propostas nas sessões anteriores, retoma-se agora o objetivo inicial, que consiste em destacar a cocriação de valor como uma possibilidade para a construção do pensamento crítico em *marketing*. Nesse contexto, surge a ideia do valor compartilhado, em que a competitividade de uma empresa e a saúde das comunidades em torno dela são mutuamente dependentes, precisando relacionar-se em constante sinergia, analisando todas as externalidades que compõem os modelos de produção.

Esse conceito cria benefícios sociais ao invés de diminuí-los perante os problemas causados pelas empresas, devido às externalidades de seus processos produtivos. Rejeita-se, portanto, a ideia de que uma empresa só pode prosperar se colocar seus interesses acima da comunidade na qual está inserida (SMITH, 2016). Essa prática permite que a empresa desenvolva produtos e serviços a partir de demandas regionais, considerando lógicas de acesso diferentes.

A revisão dos conceitos históricos acerca do pensamento de *marketing* tradicional, sob a luz da teoria crítica, poderia ser resumida pela tríade: criar necessidades, desenvolver ações de *marketing* e vendas e aumentar a participação de mercado. Essas ações precisam ser repensadas pelas empresas, assim como o uso de abordagens que, muitas vezes, têm como foco motivar ou persuadir o cliente através do “encantamento com o bem”, impulsionando a necessidade de consumo através de ações de *trade marketing* e vendas diretas para os clientes, com foco no *marketing share*. Convém, assim, passar para uma abordagem de cunho informativo, vinculada a experiências mais individualizadas e a questões de interesse da sociedade como um todo.

Desse modo, emerge a proposição de um pensamento de *marketing* orientado por pressupostos com lógicas de pensamento distintas e que direcionam a um tipo particular de interesse técnico, prático e emancipatório, proporcionando maior pluralismo metodológico no desenvolvimento e na disseminação para os estudos da área de *marketing* (PAES DE PAULA, 2015).

Com base na cocriação de valor, surge a possibilidade de se repensar o *marketing* tradicional através de experiências compartilhadas, que se intensificam por um sistema de trocas entre indivíduos e empresas, os quais proporcionam uma integração de recursos e provisão de serviços recíproca. A partir desse enfoque, cria-se uma estrutura de relações dos atores do processo que, através de suas externalidades sustentáveis, reflete no papel

do *marketing* na sociedade.

Considerações Finais

O presente trabalho teve por objetivo destacar a cocriação de valor como uma possibilidade para a construção do pensamento crítico em *marketing*. Observou-se que a teoria crítica traz contribuições significativas para o avanço da proposição de um pensamento de *marketing* desprendido de concepções passadas, principalmente por se basear em pressuposições interpretativas de base filosófica e sociológica. A cocriação de valor contribui, direta e indiretamente, desconstruindo interesses e resistências que se colocam em oposição ao processo de troca de experiências que deve ocorrer entre indústrias e consumidores para a criação de novos produtos/serviços, estabelecendo novas possibilidades para a ressignificação e a reconstrução do pensamento de *marketing* tradicional.

Ademais, ao explorar os fundamentos teóricos da teoria crítica aplicada ao pensamento de *marketing* tradicional e os conceitos da cocriação de valor, surge a possibilidade de se rediscutirem as bases teóricas sobre as quais a disciplina de *marketing* foi erigida, dando maior pluralidade às pesquisas e tornando-as capazes de responder às mudanças econômicas e sociais da sociedade, fazendo com que a prática de *marketing* não seja alienada nem alienante.

A partir dessa perspectiva, entender as diversidades locais depende da partilha do conhecimento entre as partes envolvidas na criação de novos produtos/serviços – indústria e consumidor. Assim, as decisões estratégicas que envolvem o processo de criação tornam-se mais eficazes, produzindo uma realidade capaz de atender, efetivamente, as demandas regionais (GROVER; KOHLI, 2012). Nesse contexto, as indústrias podem atender e desenvolver produtos/serviços através da cocriação.

Esse contexto representa uma mudança significativa nas dinâmicas e nos estudos organizacionais e talvez possa ser pautado na visão de consciência e incerteza de grandes verdades unidimensionais. Passa-se a pensar em um novo significado de valor para a sociedade – e não para os indivíduos – com responsabilidade por todas as externalidades organizacionais (MARCUSE, 1973; CEPAL, 2014).

Ao apresentar uma proposição de pensamento de *marketing* menos funcionalista

e instrumental, este artigo contribui para novas possibilidades e análises de investigação e debates na área de *marketing*, proporcionando uma maior pluralidade, bem como uma ampliação de temas. Dessa forma, a intenção deste estudo não é desmerecer a abordagem clássica, mas revelar que existem possibilidades de pesquisa que podem ser aprofundadas/expandidas. Nessa perspectiva, destaca-se que o *marketing* crítico e o *marketing* tradicional não são concorrentes, fazendo parte de um mesmo ecossistema, no qual um modelo é complemento do outro (DINIZ *et al*, 2016).

Sobre as limitações do artigo, ressalta-se a dificuldade na busca por estudos já realizados que tragam à luz aspectos teóricos na área de *marketing* envolvendo a cocriação de produtos e serviços, o que dificulta uma maior robustez no trabalho.

Por fim, enfatiza-se o pensamento de Arndt (1985), segundo o qual o *marketing* é permeado de teoria e prática contextualizada na forma social, política, econômica e cultural, bem como de questões hegemônicas e ideológicas que devem ser debatidas, surgindo, assim, um pensamento de *marketing* desprendido de interesses individuais, alinhado a questões sociais.

Nessa linha, as organizações são espaços que possuem possibilidades de novos alinhamentos em várias dimensões, sendo a cocriação de valor uma alternativa apresentada para uma melhor visão sobre estudos organizacionais e que possam ser uma forma de análise para além do modelo industrial ainda preponderante (TENÓRIO; CANÇADO; PEREIRA, 2011).

Referências

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. A indústria cultural: o esclarecimento como mistificação das massas. *Dialética do Esclarecimento*, v. 2, p. 113-156, 1985.

ADORNO, T. W.; RABINBACH, A. G. Culture industry reconsidered. *New German Critique*, n. 6, p. 12-19, 1975.

ARNDT, Johan. On making marketing science more scientific: role of orientations, paradigms, metaphors, and problem solving. *Journal of Marketing*, v. 49, n. 3, p. 11-23, 1985.

BARGUIL, Francisco Elias. *O papel da confiança na coprodução*. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BURTON, Dawn. Critical marketing theory: the blueprint. *European Journal of Marketing*, v. 35, n. 5/6, p.722-743, 2001.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento*. Santiago de Chile: Cepal, 2014.

DINIZ, A. P. C. *et al.* Marketing crítico: precisamos falar sobre isso. In: VII ENCONTRO DE MARKETING DA ANPAD, 2016, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: Anpad, 2016, p. 1-18.

FIRAT, A. F.; DHOLAKIA, N.; BAGOZZI, R. P. *Philosophical and radical thought in marketing*. London: Lexington Books, 1987.

FONTOURA, Fernando Batista Bandeira da. *Desenvolvimento organizacional multidimensional: uma perspectiva crítica para o estudo de organizações familiares*. 2019. 183 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2019.

GRÖNROOS, Christian. Quo vadis, marketing? Toward a relationship marketing paradigm. *Journal of Marketing Management*, v. 10, n. 5, p. 347-360, 1994.

_____; RAVALD, A. Service as business logic: implications for value creation and marketing. *Journal of Service Management*, v. 22, mar. 2011.

GRÖNROOS, C.; VOIMA, P. Critical service logic: making sense of value creation and co-creation. *Journal of Academy of Marketing Science*, v. 41, n. 2, p. 133-150, 2013.

GROVER, V.; KOHLI, R. Cocreating it value: new capabilities and metrics for multifirm environments. *Mis Quarterly*. v. 36, n. 1, p. 225-232, 2012.

GUMMESSON, E. Marketing according to textbooks: six objections. In: BROWNLIE, D.; SAREN, M.; WENSLEY, R.; WHITTINGTON, R. *Rethinking marketing: new perspectives on the discipline and profession*. Coventry: Warwick Business School, 1994.

HABERMAS, Jürgen. Conhecimento e interesse. In:_____. *Técnica e ciência como ideologia*. Lisboa: Edições 70,1968. p. 129-147.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

LAZZARETTI, Thatiana Marjorie. *Valor percebido e a nova lógica dominante de serviço: estudo da indústria brasileira de equipamentos de refrigeração para transporte de cargas*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013.

LEVITT, Theodore. Marketing myopia. *Harvard Business Review*, v. 38, n. 4, p. 26-44, July-Aug. 1960.

MARANHÃO, C. M. S. A.; PAES DE PAULA, A. P. Estudos críticos sobre marketing: levantamento da produção científica. *Revista de Administração FACES*, v. 2, n. 1, p. 34-46, 2012.

MARCUSE, Herbert. *A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional*. Tradução Giasone Rebuá. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

PACKARD, Vance. *The hidden persuaders*. Harmondsworth: Penguin, 1960.

PAES DE PAULA, Ana Paula. *Repensando os estudos organizacionais: por uma nova teoria do conhecimento*. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

PAULIN, M.; FERGUSON, R. J. Relational norms in interfirm exchanges: From transactional cost economics to the service-dominant logic. *Journal of Business-to-Business Marketing*, v. 17, n. 4, p. 365-405, 2010.

SHETH, J. N.; GARDNER, D. M.; GARRETT, D. E. *Marketing theory: evolution and evaluation*. Nova Jersey: John Wiley & Sons Inc, 1988.

SHOSTACK, G. Lynn. Breaking free from product marketing. *Journal of Marketing*. v. 41, p. 73–80. April 1977.

SILVA, L. C. A.; BRAMBILLA, F. R.; MELLO, L. L. Cocriação de valor gerando experiências únicas através da interação entre clientes e empresas: Caso de ensino dos clubes de assinatura de cervejas e livros. *Revista Eletrônica de Administração e Turismo-ReAT*, v. 14, n. 1, p. 138-153, 2020.

SMITH, N. Craig. From corporate philanthropy to creating shared value: big pharma's new business models in developing markets. *De Gruyter*, v. 8, n. 1, p. 30-35, 2016.

TADAJEWSKI, Mark. Análise de caráter e racismo na teoria e prática de marketing. *Teoria de Marketing*, v. 12, n. 4, p. 485-508, 2012.

_____; BROWNLIE, D. Critical Marketing: a limit attitude. In: TADAJEWSKI, M.; BROWNLIE, D. *Critical Marketing: Issues in contemporary marketing*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2008.

TENÓRIO, G. F.; CANÇADO, C. A; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE*. Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, set. 2011.

VARGO, S. L.; LUSCH, R. F. Evolving to a new dominant logic for marketing. *Journal of Marketing*, v. 68, n. 1, p. 1-17, 2004.

_____. (Orgs.). *The service-dominant logic of marketing: dialog, debate, and directions*. New York: M. E. Sharpe, 2006.

WILKIE, W.; MOORE, E. Expanding our understanding of marketing in society. *Journal of the Academy Marketing Science*, v. 73, p. 40-53, 2012.

_____. Scholarly research in marketing: exploring the four eras of thought development. *Journal of Public Policy & Marketing*, v. 22, p. 116-146, 2003.

Desenvolvimento Econômico E Economia Regional: Uma Abordagem Conceitual

Joana Priscila Barbosa da Silva¹, Eliene Andressa dos Santos Araujo²

ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: O presente estudo tem como objetivo central verificar a evolução das abordagens acerca do desenvolvimento econômico e economia regional. Para tanto, utilizou-se dos principais autores de diferentes áreas que dissertam a questão do desenvolvimento econômico, sobretudo atrelado a economia regional. Compreende-se uma evolução e divergência acerca dessas definições, no transcorrer dos anos. Assim, é possível ressaltar a não conceituação universal dos termos desenvolvimento econômico e economia regional.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; economia regional; economia; conceitos.

1. INTRODUÇÃO

Na abordagem sobre desenvolvimento econômico e economia regional, pode-se dizer que apresentam diversas teorias e diferentes conceitos acerca desses temas, de forma que esses estudos são realizados por diferentes áreas, o que os torna interdisciplinar. Além do mais, o interesse sobre essas concepções, principalmente sobre economia regional, vem se elevando ao passar do tempo, ocorrendo desta forma, um aprimoramento cada vez mais relevante.

Segundo Silva, Oliveira e Araujo (2012), no decorrer da história do capitalismo contemporâneo, intelectuais de diversas áreas têm abordado o conceito de desenvolvimento econômico. Entre estes não há uma definição globalmente aceita da concepção de desenvolvimento, contudo, para a maior parte deles concerne da relação direta entre desenvolvimento e produção.

No decorrer dos anos surgiu uma vasta produção bibliográfica em economia regional. Novos métodos e teorias, que possibilitam um entendimento cada vez maior da

¹ Mestranda em Economia pelo Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPECO/UFRN). E-mail: joannasilva24@gmail.com

²Graduada em Economia pela Universidade Regional do Cariri – URCA. E-mail: ln_andressa@hotmail.com

prática espacial da atuação econômica.

Para Souza (1981), a Economia Regional compreende: o ingresso do componente espaço no estudo econômico; a análise de problemas de localização e que implicam separação espacial, tais como: os meios de comunicação entre dois ou mais centros urbanos; a organização dos parques industriais regionais e locais; a utilização ponderada dos recursos naturais locais; as finanças regionais e municipais; os efeitos de investimentos em estabelecidas indústrias sobre o emprego, as demais atividades industriais, as finanças públicas, entre outros.

Justifica-se desse modo, a necessidade de compreender os estudos realizados a respeito de desenvolvimento econômico e economia regional, e a diferenciação dos conceitos a respeito dos temas.

Desse modo, a artigo tem o objetivo geral de verificar as abordagens realizadas sobre desenvolvimento econômico e economia regional. Buscando responder o seguinte questionamento: No transcorrer dos anos há progresso nas abordagens acerca de desenvolvimento econômico e economia regional? Utilizando-se de um estudo de caráter explanatório sobre o desenvolvimento econômico atrelado a economia regional.

Além desta introdução, o trabalho está estruturado da seguinte maneira: na segunda seção é tratado uma abordagem acerca do desenvolvimento econômico, buscando relatar a concepção de diferentes estudiosos a respeito do tema. A terceira seção apresenta a abordagem da economia regional, procurando do mesmo modo, relatar as diferentes visões dos principais autores sobre o tema.

2. O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Diversos pensadores, de diferentes áreas, discutem o conceito de desenvolvimento econômico, que na maioria deles, trata-se da relação entre produção e desenvolvimento. No entanto, não há uma definição universal do conceito de desenvolvimento econômico.

Segundo Vieira (2009), entre os economistas não se apresenta um significado globalmente a respeito do conceito de desenvolvimento, porém, para a maior parte deles, concerne a ligação direta entre produção e desenvolvimento. Para os historiadores, a inquietação maior são as questões estruturais, ademais, com o debate de exemplares alternativos ao capitalismo. Em tese, o debate contemporâneo, além de levar em conta

produtividade econômica, trata o ponto da produtividade social, que está diretamente atrelada à questão do desenvolvimento econômico (VIEIRA, 2009).

O desenvolvimento é um método social global. A descrição de uma tipologia do desenvolvimento perpassa da inevitabilidade de classificá-lo em econômico, social, político ou cultural por causas metodológicas quanto a abordagem de um desses sentidos específicos. O desenvolvimento, em termos conceituais, é o esclarecimento de ideais ou concepções coletivamente partilhados no decorrer do processo histórico-social (VIEIRA; SANTOS, 2012).

Conforme Souza (1993), para os economistas clássicos, como David Ricardo e Adam Smith, o desenvolvimento econômico está essencialmente ligado ao modo de crescimento, com destaque na produção, consequência da conformação produtiva.

Adam Smith em seu livro “A Riqueza das Nações”, publicado em 1776, comenta que a riqueza de uma nação se constitui a partir do trabalho produtivo, com aumento dos investimentos em capitais produtivos, a especialização da mão-de-obra e a divisão do trabalho. O interesse coletivo é resultado das ações individuais privadas, e o indivíduos buscam atender ao seu interesse próprio, e, ao fazerem isso de forma indireta, acabam por atender aos interesses da coletividade (mão invisível do mercado) (VIEIRA; SANTOS, 2012, p. 350-251).

Para David Ricardo, a sua preocupação inicial, relatada na sua principal obra “Princípios de Economia e Tributação”, era o crescimento e não o desenvolvimento. Embasado nos Autores Vieira e Santos (2012, p. 351), tem-se:

A principal obra de David Ricardo “Princípios de Economia Política e Tributação”, publicada em 1817, tem como preocupação central o crescimento econômico, e não o desenvolvimento. Ricardo defende a concentração de renda em favor dos capitalistas urbanos industriais, por serem responsáveis pela acumulação que determina o crescimento econômico, gerando mais emprego e desenvolvimento. Na teoria da renda da terra, o autor faz uma crítica às elites agrárias que se apropriam da renda e do aluguel das terras, reduzindo os investimentos produtivos e o crescimento da economia.

No seu ponto de vista da renda da terra, Ricardo considera a mesma como uma dedução dos lucros já alcançados e não uma parcela do acréscimo da riqueza. Esse aspecto é um efeito de sua aderência precisa à gradação do solo como o causador singular da distribuição do excedente entre proprietários de terras e capitalistas. Para demonstrar a prevalência da taxa de lucros na agricultura sobre a taxa geral de lucros, ele pressupõe que o custo de "produção do trigo na terra marginal está isento da renda da terra (LENZ, 1985).

Relatando da mesma forma a visão de Brandão, a respeito do que seria o desenvolvimento, pode-se relatar: Conforme Brandão (2003), no momento em que se fala em desenvolvimento, no adequado sentido de "alargamento dos horizontes de possibilidades", se está falando impreterivelmente na construção de políticas públicas e ações em duas frentes paralelas: sendo a primeira, aquela (mais atraente) particular dos métodos de se organizar, sobrepôr, dar significado, orientação, coesão às modificações que uma sociedade quer construir e idealizar para o futuro, detendo certos recursos escolhidos para determinadas finalidades; e a segunda seria, aquela (menos sedutora) particular dos métodos de se desmontar, desordenar, aborrecer, intimidar, abater probabilidades e ações deletérias à concepção social. "O desenvolvimento significa, por sua própria natureza, um estado de tensão." (BRANDÃO, 2003, p. 269).

O termo desenvolvimento econômico é visto também na teoria marxista. Marx não se suprimiu a explorar e compreender a realidade histórica, contudo produziu seu próprio método de trabalho: o materialismo histórico e dialético. O materialismo, consequência de inúmeras determinações, não se delimita ao determinismo econômico. O determinante é a própria história, consequência das atuações humanas reais. O seguimento histórico é compreendido como o conflito no espaço e no tempo através de unidades contraditórias em constante modificação, apresentado por Marx nos conceitos modo de produção e luta de classes (VIEIRA; SANTOS, 2012).

Na lógica capitalista, todos os métodos de aumento da produtividade social do trabalho são empregados à custa dos trabalhadores; todos os meios de produção se transformam em meios de dominação e de exploração dos produtores; mutilam o trabalhador, transformando-o num fragmento de homem, degradando-o ao nível de apêndice de uma máquina, destruindo todo o encantamento que resta de seu trabalho, transformam sua vida em uma vida de trabalho e arrastam sua esposa e seus filhos para o domínio do capital idolatrado. Todos os métodos de produção de mais valia são, ao mesmo tempo, métodos de acumulação da riqueza e da miséria (MARX, 1986, p. 180).

Da mesma forma, pode ser encontrado o que seria desenvolvimento econômico, na visão evolucionista. Segundo Checchia (2003), na compreensão evolucionista, a inovação é a principal causa responsável pelo desenvolvimento econômico no longo prazo em ambas as questionamentos. Sem inovação, a economia encontra-se em um estado bem definido caracterizado por estabilizar crescimento reduzido ou nenhum crescimento. Outra significativa frequência se menciona ao dever da inovação como condutor da transformação futura, isto é, uma inovação importante estabelece um leque de

oportunidades que simplifica o desenvolvimento de certos tipos de inversões em determinadas situações e conduz a ligações entre inovações ou tecnologias que compartilham a mesma circunstância (CHECCHIA, 2003).

Em contra partida, os etapistas afirmam: “É possível enquadrar todas as sociedades, em suas dimensões econômicas, dentro de uma das cinco seguintes categorias: a sociedade tradicional, as condições para o arranco, o arranco, a marcha para a maturidade e a era do consumo em massa.” (ROSTOW, 1964, p. 16).

Sendo iniciada na sociedade tradicional. Que segundo Rostow (1964, p.16):

Uma sociedade tradicional é aquela cuja estrutura se expande dentro de funções de produção limitadas, baseadas em uma ciência e tecnologia pré-newtoniana, assim como em atividades pré-newtonianas diante do mundo físico. Newton é aqui tomado como um símbolo daquele divisor de águas da História após o qual os homens passaram a crer, de maneira predominante, que o mundo exterior estava sujeito a umas quantas leis cognoscíveis e que era suscetível de manipulação produtiva sistemática.

E todas as sociedades, como é enfatizado pelo autor, teriam o seu ápice de desenvolvimento econômico na última etapa, que seria a do consumo em massa. “Chegamos ao consumo em massa, em que, no devido tempo, os setores se transferem para os produtos duráveis de consumo e os serviços” (ROSTOW, 1964, p. 23).

Para Furtado (1967), o incremento do fluxo de renda por unidade de trabalho empregada é o melhor indicativo de desenvolvimento, tal como os clássicos. Esse fluxo sucederia tanto em transformações nas técnicas de produção, como no crescimento da dotação de capital per capita. A concepção de desenvolvimento pode ser da mesma forma utilizada com menção a qualquer grupo econômico em que a formação da indagação traduza preferências coletivas e individuais fundamentadas em um sistema de valores e em uma heterogeneidade estrutural que sofram ações institucionais e sociais.

De maneira mais substanciada, o desenvolvimento está ligado ao alargamento da produtividade (renda per capita) estabelecido pelo crescimento econômico com transformações estruturais. Essas modificações são mudanças nas relações e capacidades internas do sistema de produção que têm como fundamento básico a alteração no modo de produção relacionada a modificações na utilização e distribuição da renda. A expansão da produtividade do trabalho só é viável com maior aproveitamento dos recursos, o que acarreta aglomeração de capital, inovação tecnológica e realocação dos recursos que conduzem o aumento do fluxo de renda condicionado pela formação da

procura, que é a demonstração de valores da sociedade (FURTADO, 1967).

3. ECONOMIA REGIONAL E O SEU DESENVOLVIMENTO

Sucedem grande dificuldade na conceituação da região, pois, além dos espaços físicos, culturais, ambientais, políticos e econômicos, para se caracterizar uma região é necessário compreender sua história. O estudo do espaço está exposto nos mais diferentes ramos do conhecimento científico e demonstra características distintas em cada um deles (SILVA; OLIVEIRA; ARAUJO, 2012).

Breitbach (1988, p. 17) relata:

A importância do conceito de região pode ser examinada por dois ângulos diferentes: de um lado, a necessidade de precisar adequadamente o objeto de trabalho, principalmente quando se trata de atividades de planejamento regional; e, de outro, o papel dos conceitos no processo de desenvolvimento da ciência, na elaboração de teorias.

Para Vieira e Santos (2012), ponderar o espaço regionalizado em um entendimento histórico expressa argumentar as suas práticas e a partir de contribuições, não apenas da História, como também das diversas ciências sociais, com ênfase para a Economia e a Geografia. Cada região tem uma dimensão econômica, técnica e cultural, além de ser um espaço, natural, político e geográfico. Do mesmo modo em que cada região é uma paisagem natural, é também um espaço, econômico, social, cultural e político (VIEIRA; SANTOS, 2012).

Ao se tratar do período em que o interesse acerca do tema economia regional sucede, é de suma relevância mencionar Cruz *et al* (2011).

Conforme Cruz *et al* (2011), na época que se prolonga do início da década de 1960 até a década de 1980, a curiosidade por temas relacionados à economia regional aparenta ter ficado restrito a um grupo mais estrito de pesquisadores.

É apenas na década de 1980 que se inicia a ser ponderados empenhos para discutir os conceitos de custos e aglomeração de transportes por intermédio de formas matemáticas – no campo da chamada nova geografia econômica – e para integrar particularidades menos concretas – como capital social e entidades – os debates sobre desenvolvimento regional (CRUZ *et al*, 2011).

Sobre a teoria da localização, pode-se afirmar que: “durante o século XIX e a primeira metade do século XX, a teoria econômica, de forma geral, negligenciou os

aspectos locacionais da atividade produtiva” (FIGUEIREDO, 2009, p. 62).

Assim, surge a necessidade de conhecer as influências das decisões de localização determinadas empresas. Em detrimento disso, há diversos autores que embasam os seus trabalhos na explanação da teoria da localização. Sendo o pioneiro deles, Von Thünen, e por esse motivo, foi escolhido para dá enfoque a teoria da localização.

Conforme Figueiredo (2009), Von Thünen, fundamentado nas pressuposições de concorrência perfeita, estima a qualidade, a fertilidade do solo e a disponibilidade de transporte em todas as direções constantes. Além do mais, infere que o custo da mão-de-obra é o mesmo em todo lugar.

Ao se tratar da teoria da localização industrial, é de suma importância explicar as ideias de Alfred Weber. Weber separou a estudo em duas partes. Na primeira, procurou a concepção de uma teoria pura, fomentando as forças que conduzem a decisão locacional das indústrias e idealizando as leis que estabelecem o comportamento de tais forças. Na segunda parte, incrementou uma teoria “realista”, fundamentada em um estudo empírico realizado sobre a disseminação locacional das indústrias alemãs e no estudo de outros dados relacionados à aglomeração de população em países capitalistas modernos (FIGUEIREDO, 2009).

Em contrapartida North (1977, p. 292), ressalta que:

Apesar dos economistas interessados na teoria da localização terem ressaltado algumas vezes as implicações de suas análises para o crescimento regional, eles não foram além dessas observações esporádicas, apresentando alguma análise sistemática. A principal dificuldade é o fato de que a teoria do crescimento econômico regional tem pouca relevância para a análise do desenvolvimento das regiões dos Estados Unidos. A sequência de estágios descrita pela teoria não só apresenta pequenas semelhanças com o desenvolvimento americano, mas, também, suas implicações políticas fundamentalmente errôneas.

Isso ocorre, porque, para o autor as proposições analíticas que se refere explicitamente os Estados Unidos, poderiam ser aplicadas, do mesmo modo, a áreas como as seguintes características: regiões que experimentem do desenvolvido dentro de um quadro de organizações capitalistas e, conseqüentemente, vulneráveis a oportunidades de maximização de lucros, e naquelas cujo os fatores de produção revelaram relativa mobilidade; e regiões que tenham se aperfeiçoado sem as limitações impostas pela pressão populacional (NORTH, 1977).

Ao se tratar de pontos de crescimento e Regiões atrasada. Segundo Hirschman (1977), o progresso econômico não acontece concomitantemente em toda parte, além de que, uma vez ocorrido, forças poderosas possibilitam uma afluência espacial do crescimento econômico, em volta dos pontos onde o processo se inicia. Além das vantagens locacionais concedidas pelas localidades existentes, outros benefícios, resulta da proximidade a um centro de crescimento, em que uma “atmosfera industrial” se tenha transformado em realidade, com receptividade especial aos empreendimentos e às inovações.

Para Silva, Oliveira e Araujo (2012), a formação dos modelos de desenvolvimento regional procurou desassociar o espaço geográfico natural do espaço econômico, produzindo um espaço discriminatório para alguns. Em equivalência global, foram constatados dois circuitos: o dos países desenvolvidos e o dos subdesenvolvidos.

Ao se tratar de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, compreende-se a relevância de mencionar Myrdal, e a teoria econômica e regiões subdesenvolvidas, além de as desigualdades econômicas internacionais.

Conforme Myrdal (1968), o entendimento de que há certos fundamentos da realidade social que podem ser descritos como fatores econômicos, e que um estudo teórico pode ser logicamente restrito às interações desses fatores, concebe outro pressuposto irrealista, estreitamente relacionada com a pressuposição do equilíbrio. É justamente no campo dessa grande parte da realidade social que a investigação econômica deixa de fora pela generalização das razões não-econômicos, que a premissa do equilíbrio cai por terra (MYRDAL, 1968).

Utilizando-se do conceito de “Círculo Vicioso da Pobreza”, tem-se que:

O conceito envolve, naturalmente, uma constelação circular de forças, que tendem a agir e a reagir interdependentemente, de sorte a manter um país pobre em estado de pobreza. [...] Assim, um homem pobre talvez não tenha o bastante para comer; sendo subnutrido, sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho será baixa, o que significa que será pobre, o que por sua vez, implica dizer que não terá o suficiente para comer; e assim por diante. Uma situação dessas, aplicada a todo um país, pode reduzir-se a uma proposição truística: “um país é pobre porque é pobre” (MYRDAL, 1968, p. 27).

Destarte, em sua Teoria da Causação Circular Cumulativa, o autor busca expor que o crescimento da economia em uma região, produz um “Círculo Virtuoso” projetado

pelo deslocamento de capitais, crescimento da taxa de natalidade, migração de capital humano, entre outros. De uma maneira inversa, as economias não beneficiadas por esse processo apresentam um “Círculo Vicioso” em que o fechamento de empresas, expande o desemprego, que por sua vez diminui a renda da região, que causa novos desempregos (MADUREIRA, 2015).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os estudos apresentados, percebe-se uma evolução do pensamento a respeito do conceito de desenvolvimento econômico. Sendo esse, realizado por diferentes pensadores e diferentes áreas, compreendendo que a concepção não possui significado universal. Na economia, essa definição é iniciada pelos clássicos, trazendo o questionamento de desenvolvimento atrelado ao crescimento, com a evolução, Celso Furtado embasa o desenvolvimento ligado a produção.

Ao se tratar da economia regional, nota-se a mesma trajetória do desenvolvimento econômico, pois os seus estudos experimentam uma evolução com o decorrer dos anos. Sendo iniciada pelo seu pioneiro Von Thünen, fundamentado na teoria da localização. Assim como, a idealização do “círculo vicioso”, exposta por Myrdal, na evolução dos estudos.

De acordo com o que foi exposto, pode-se admitir a existência de diversas abordagens acerca de desenvolvimento econômico e economia regional, muitas delas se divergem ou se complementam, com o decorrer dos anos. Bem como, há existência do aperfeiçoamento a respeito das abordagens de desenvolvimento econômico e economia regional, com o transcorrer dos anos. Sendo possível visualizar esse progresso até nos dias atuais.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Carlos Antônio. **A Dimensão Espacial do Subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais.** Unicamp, Instituto de Economia, Tese de Livre Docência, Campinas, 2003.

BREITBACH, A.C.M. **Estudo sobre o conceito de região.** FEE n. 13. Porto Alegre, 1988.

CHECCHIA, Paulo Roberto. **Uma introdução à abordagem evolucionista em economia: em busca de alternativas teóricas à ortodoxia.** Monografia de Ciências Econômicas. Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, 2003.

CRUZ, Bruno de O. [et al] (orgs.). **Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil** / organizadores: Bruno de Oliveira Cruz ... [et al.]. Brasília: Ipea, 2011.

FIGUEIREDO, ANA T. L. **UMA ABORDAGEM PÓS-KEYNESIANA PARA A TEORIA DA LOCALIZAÇÃO**: análise da moeda como um fator determinante na escolha locacional das empresas. Tese de doutorado em Ciências Econômicas. CEDEPLAR, UFMG, 2009.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. Paz e Terra: São Paulo, 1967.

HIRSCHMAN, A. **Transmissão Inter-regional do Crescimento Econômico**. In Schwartzman (1977), cap. 2.

LENZ, Maria Heloísa. **A teoria da renda da terra: Ricardo e Malthus**. Ensaios FEE, Porto Alegre, 6(1):81-104, 1985.

MADUREIRA, Eduardo Miguel Prata. **DESENVOLVIMENTO REGIONAL: PRINCIPAIS TEORIAS**. *Revista Thêma et Scientia*. Vol. 5, nº 2, jul/dez, 2015.

MARX, Karl. **O Capital**. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1867, Publicação e tradução editora Hucitec: São Paulo, 1986.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. RJ. SAGA, 2a. ed., 1968.

NORTH, D.C. **Teoria da Localização e Crescimento Econômico Regional**. In Schwartzman (1977), cap. 12.

ROSTOW, Walt W. **Etapas do desenvolvimento econômico: (um manifesto não comunista)**. 2ª. ed. - Rio de Janeiro: Zahar 1964.

SILVA, Edson Pereira da; OLIVEIRA, Edson Aparecida de Araujo Querido; ARAUJO, Elvira Aparecida Simões de. **O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL**: Uma Revisão Teórica. The 4th International Congress on University-Industry Cooperation, Taubate/SP, 2012.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 1993.

_____. ECONOMIA REGIONAL: CONCEITO E FUNDAMENTOS TEÓRICOS. **Perspectiva Econômica**. Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Ano XVI, v. 11, n. 32, 1981, p. 67-102.

VIEIRA, Edson Trajano; SANTOS, Moacir José dos. Desenvolvimento econômico regional: uma revisão histórica e teórica. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. v. 8, n. 2, p. 344-369, Taubaté/SP, 2012.

VIEIRA, Edson Trajano. **Industrialização e Políticas de Desenvolvimento Regional: o Vale do Paraíba paulista na segunda metade do século XX**. Tese de Doutorado em História Econômica. USP, 2009.

Aproximações teóricas entre Comunicação e Desenvolvimento Regional

Cidonea Machado Deponti [1], Ângela Cristina Trevisan Felippi [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL;

Resumo: O artigo objetiva apresentar uma proposta de abordagem para a área de Comunicação e Desenvolvimento regional que contempla as dimensões cultural, social e espacial desses estudos e que vem sendo desenvolvida no programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/Brasil no âmbito da pesquisa e da intervenção. Oferecemos duas possibilidades dentro desta proposta, uma calcada nos Estudos Culturais de matriz britânica e latino-americana, e outra, assentada na Perspectiva Orientada ao Ator. As duas abordagens, respectivamente de natureza antropológica e sociológica, são aproximadas ao campo do Desenvolvimento Regional, para se pensar a relação dos sujeitos com o espaço como essencialmente comunicacional, mediada pelas relações socioculturais, e, aqui, com vistas ao desenvolvimento das regiões.

Palavras-chave: comunicação, desenvolvimento regional, intervenção, estudos culturais e ator.

Introdução:

O que submetemos à discussão dos pares é uma proposta para os estudos de Comunicação e Desenvolvimento que contempla as dimensões sociocultural e espacial, e que vem sendo desenvolvida no programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/Brasil no âmbito da pesquisa e da intervenção. Oferecemos duas possibilidades dentro desta proposta, uma calcada nos Estudos Culturais de matriz britânica e latino-americana, e outra, assentada na Perspectiva Orientada ao Ator. As duas abordagens, respectivamente de natureza antropológica e sociológica, são aproximadas ao campo do Desenvolvimento Regional,

para se pensar a relação dos sujeitos com o espaço como essencialmente comunicacional, mediada pelas relações socioculturais, e, aqui, com vistas ao desenvolvimento das regiões.

É sabido que os vínculos entre os campos da Comunicação e do Desenvolvimento na América Latina não são recentes, confundem-se com a gênese da Comunicação no subcontinente, tendo ao menos sete décadas. Esta “subárea” historicamente teve caráter aplicado, instrumental e nasceu em meio ao processo de modernização latino-americana, a partir de agências de desenvolvimento e universidades dos países centrais, recebendo a denominação de Comunicação para o Desenvolvimento. De base funcionalista e sob o paradigma da teoria da informação, alcança a hegemonia nos estudos de Comunicação latino-americanos entre os anos 1950 e 1960. No entanto, nas décadas seguintes seu caráter instrumental e sua efetividade são questionados, tanto pela ineficácia prática do modelo que carrega, quanto por teorias da Comunicação, Linguagem, Educação e Desenvolvimento que emergem nesse período. A teoria Crítica, a Semiótica e a Semiologia, a Educação Libertadora/do Oprimido e a teoria da Dependência contribuíram para a crítica ao que se vinha praticando no subcontinente, como à emergência de novos paradigmas para a Comunicação relacionada ao Desenvolvimento. A literatura a respeito é vasta e não é o propósito deste texto fazer sua revisão. O que objetivamos é trazer possibilidades em construção de abordagens teóricas e metodológicas que respondam às demandas contemporâneas da sociedade no que diz respeito ao seu futuro.

Destaca-se que com o colapso da comunicação difusionista, a disciplina passa por uma dispersão conceitual (ÁNGEL, BARRANQUERO, 2016), que, por um lado, promove um alargamento dos objetos de estudo, porém, de outro, dispersa a possível unidade disciplinar e sua manutenção institucionalizada. No campo acadêmico, em países latino-americanos, entre os quais destacamos Colômbia, Argentina, Paraguai, Bolívia, e europeus - Espanha, Dinamarca, Suécia - a Comunicação para o Desenvolvimento segue como subárea da Comunicação, com atualizações na sua denominação (Comunicação para a Mudança Social, Comunicação para o Desenvolvimento e Mudança Social, entre outras derivações do original), mantendo o dinamismo. Esse dinamismo é traduzido em produção de conhecimento e práticas de intervenção social que incorporam novas abordagens teóricas, atentas ao contexto comunicacional e aos problemas socioeconômicos, culturais e ambientais contemporâneos relacionados à condição do

desenvolvimento das nações.

No Brasil, por outro lado, a Comunicação para o Desenvolvimento se manteve residual em organizações estatais, privadas e da sociedade civil, em práticas que em muitos casos carregam a contradição de estarem abrigadas em discursos progressistas, porém materializados em ações tradicionais. E, numa grande parte das organizações, a Comunicação para o Desenvolvimento se desprende desta denominação e segue presente em práticas relacionadas à marketing e à divulgação institucional. No campo acadêmico, do mesmo modo, cede lugar a outras subáreas emergentes no contexto democrático a partir da década de 1980 (Comunicação Comunitária, Comunicação Alternativa, Comunicação Cidadã, entre outras), praticamente desaparecendo dos currículos da graduação e pós-graduação, com algumas poucas exceções.

No entanto, em paralelo a esta fragilização, a problemática relacionada à comunicação e o desenvolvimento segue existindo, com velhos e novos desafios. A centralidade dos processos de comunicação garantida em parte emergência das tecnologias digitais, e a agudização de muitos problemas relacionados à falta de informações, de acesso ao conhecimento, à brecha digital, às formas de participação política mediadas por artefatos tecnológicos e à falta de representatividade nas mídias requer a presença desse debate nos campos do Desenvolvimento e da Comunicação. Apesar da comunicação não ocupar centralidade dos debates sobre desenvolvimento e, do mesmo modo, o desenvolvimento ter espaço restrito na Comunicação, este é um dos desafios a ser superado.

Dito isso, partimos para a apresentação de duas possibilidades contemporâneas de abordagem da aproximação das áreas - a que preferimos nominar Comunicação e Desenvolvimento – COMDES. As aproximações cremos serem pertinentes não apenas para o contexto brasileiro, mas latino-americano, dado o lugar que esta região ocupa na divisão internacional do trabalho e na geopolítica mundial, de subalternidade, o que repercute e é repercutido nas dinâmicas cultural e comunicacional. Ambas possibilidades teórico-metodológicas têm sido trabalhadas no Desenvolvimento Regional na busca por construir perspectivas críticas de abordagem das problemáticas sócio comunicacionais que alcancem compreender os processos de comunicação mediados e interpessoais envolvendo os distintos grupos sociais, com especial atenção aos populares.

A abordagem dos Estudos Culturais

A primeira proposição a ser apresentada tem sido desenvolvida nos últimos dez anos no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional por meio de pesquisas de trabalhos orientados, e consiste na aproximação das matrizes britânica e latino-americana dos Estudos Culturais com os referenciais sobre espaço, território e desenvolvimento regional. A proposta vem sendo acionada no enfrentamento de temáticas envolvendo o trinômio comunicação - cultura – desenvolvimento, materializados em objetos de pesquisa relacionados à temas como comunicação e mídia regional; redes de comunicação; TICs e governança; comunicação alternativa e independente; comunicação, mídia e cultura e suas decorrências; comunicação e identidades regionais e territoriais; comunicação e culturas populares. Os Estudos Culturais têm fornecido referenciais conceituais e esquemas metodológicos que na aproximação com a literatura do Desenvolvimento Regional e mesmo de outras teorias da Comunicação possibilitam a montagem de protocolos analíticos para os objetos da COMDES.

Colocando-se como uma teoria social crítica, os Cultural Studies são forjados na metade do século XX, na Inglaterra, no contexto da “virada cultural” europeia das ciências sociais e da linguagem. Se institucionalizam a partir do Center for Contemporary of Cultural Studies, de Birmingham, num “coletivo” de pesquisadores cuja proposta era “de cooperação entre disciplinas (literatura, ciências sociais, antropologia/etnografia, educação) e objetos de estudo (feminismo, psicanálise, comunicação, por exemplo)” (COIRO MORAES, 2011, p. 2). Buscam romper com uma visão acadêmica disciplinar, construindo objetos complexos, a partir das inter-relações entre os campos do conhecimento. Nesse sentido, partem do alargamento das fronteiras do conceito de cultura, incorporando à visão antropológica, as preocupações da sociologia e da linguística, associadas ao tensionamento político em torno da questão cultural.

Os Estudos Culturais se expandem e institucionalizam pelo globo nas décadas seguintes, constituindo-se em diferentes matizes a partir da realidade dos territórios onde se desenvolvem. É o caso da teoria das mediações e dos estudos de recepção e de consumo desenvolvidos na América Latina. Na origem e na sua expansão, esta frente de estudos esteve sintonizada com as demandas sociais emergentes do espaço onde se

dava, demandas transformadas em seus objetos de estudo. Do mesmo modo, como teoria que se propõe inter ou mesmo transdisciplinar, extravasou para dentro de outros campos do conhecimento, sempre em intersecção com seus aportes teóricos originais. Sendo, por origem, uma teoria que tem entre os seus méritos, a possibilidade do diálogo interdisciplinar.

É neste diálogo que os Estudos Culturais são tomados pela área de Comunicação, tendo tangência na mútua compreensão da estreita relação entre cultura e comunicação, na perspectiva da construção da realidade a partir da interação entre os sujeitos, assim como nos espaços “entre sujeitos”, as mediações (MARTÍN-BARBERO, 2009). No Brasil, os Estudos Culturais chegam à Comunicação na década de 1980 e vem se marcando pelos estudos em recepção e em identidade cultural, numa mestiçagem, para usar um termo caro a esses estudos, das matrizes anglo-saxã e latino-americana.

A área de Comunicação se constrói na interdisciplinaridade, e o mesmo acontece com o Desenvolvimento Regional, prova é a própria existência da COMDES. Assim como na Comunicação, entendemos que no Desenvolvimento Regional tem-se encontrado possibilidades de diálogo com os Estudos Culturais. Há identificação entre alguns pressupostos teórico-metodológicos dos Estudos Culturais com outros do Desenvolvimento Regional, como a busca de uma visão multidimensional para os processos sociais, rompendo com as análises setoriais e disciplinares. Em que pese o predomínio dos enfoques econômicos no Desenvolvimento Regional, entre os desafios acadêmicos e de aplicação da área estão a superação do economicismo. Os Estudos Culturais, por sua vez, oferecem uma interpretação do lugar da cultura, tanto no seu aspecto simbólico, como material, não numa relação e subordinação à esfera econômica, mas relacional.

Outro ponto possível de apego está na consideração da categoria do território como o locus da ocorrência dos processos sociais, território esse que se constitui pela ação histórica dos sujeitos sobre o espaço, a partir de suas relações de poder, concretas e simbólicas (HAESBAERT; LIMONAD, 2007). O território se forma ainda na tensão com o que lhe é externo, na relação de forças globais e locais, as horizontalidades e as verticalidades (SANTOS, 2000). Para o campo do Desenvolvimento Regional, o território é potencialmente o lugar de articulação das estratégias de desenvolvimento. A abordagem da Comunicação pelos Estudos Culturais reconhece a força do espaço construído na

constituição dos processos comunicacionais, presente em suas particularidades, reconhecimento materializado nas particularidades que essa teoria ganha nos diferentes lugares que se desenvolve. Há o reconhecimento, no caso latino-americano nas obras de Jesús Martín-Barbero e Néstor García Canclini, de que é no território onde a simbolização e a materialização da cultura ocorrem, a partir das condições históricas e políticas desses espaços. Portanto, a associação da dimensão comunicacional-cultural com a dimensão espacial nas análises do Desenvolvimento Regional permite compreender os arranjos próprios dos lugares, assim como os ordenamentos de fora que nele agem. Ou, como dito anteriormente, “observamos que a cultura pode ser pensada enquanto produção e prática social, sendo essas expressas por meio de representações simbólicas que impregnam o espaço geográfico.” (FELIPPI; BRANDT, 2016, p. 46).

Com a brevidade necessária neste espaço, procurou-se apresentar nesta seção a trajetória de uma aproximação de abordagem cultural da Comunicação no Desenvolvimento Regional. Este percurso tem sido documentado em outros textos (FELIPPI, 2020; FELIPPI, SÁNCHEZ, SILVEIRA, 2019; ESCOSTEGUY, 2019; FELIPPI, BRANDT, 2016) e está em processo.

A Perspectiva Orientada ao Ator

A segunda proposição tem sido utilizada, originalmente no Brasil, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS. Um dos primeiros trabalhos a utilizar tal perspectiva para analisar o processo de intervenção para o desenvolvimento, a partir de um olhar sobre a extensão rural do RS foi desenvolvido por Deponti (2010). Após esta pesquisa diversos trabalhos foram desenvolvidos por meio do aporte teórico-metodológica da Perspectiva Orientada ao Ator (POA). No campo do desenvolvimento regional, a POA ainda carece de maior apropriação e desenvolvimento. Contudo, no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul algumas pesquisas têm utilizado essa abordagem, consistindo em uma inter-relação dos referenciais sobre intervenção, mediação social e extensão. Tal interface busca explorar, a partir de uma visão interdisciplinar, os processos de intervenção para o desenvolvimento por meio de estudos empíricos.

Assim, essa proposta é acionada no enfrentamento de temáticas que envolvem a pesquisa-ação, a comunicação para o desenvolvimento, o desenvolvimento regional e a

sociologia do desenvolvimento, materializados em temas como o uso e a apropriação de TICS, os processos de gestão rural dos agricultores familiares, a tomada de decisão gerencial, a compreensão do processo de desenvolvimento regional como complexo e dinâmico; o protagonismo dos atores territoriais, a construção de soluções tecnológicas.

A Perspectiva Orientada ao Ator foi lançada na segunda metade do século XX, sendo resultado de longos anos de pesquisa realizados por Norman Long e, posteriormente, contando com a contribuição de Jan Douwe van der Ploeg, através do Grupo de Desenvolvimento Rural da Universidade de Wageningen, na Holanda. A POA consiste em uma abordagem teórica e metodológica para análise da ação social e da intervenção para o desenvolvimento, caracterizando-se por uma teoria de alcance médio, baseada no construcionismo, no interacionismo simbólico e na estruturação. O objetivo de Long não foi formular uma teoria genérica baseada em princípios universais, mas entender os processos de mudança pelos quais as formas sociais surgem, são transformadas e retrabalhadas na vida cotidiana das pessoas. Dessa forma, esta perspectiva surge como uma resposta às teorias que não acreditam na capacidade de as pessoas comuns alterarem a direção da sociedade e fazerem sua própria história. (LONG, 2007).

Long e Ploeg (1994) apresentam conceitos analíticos condutores da Perspectiva Orientada ao Ator, tais como: agência, atores sociais, arenas, visões de mundo, práticas discursivas, encontros de interface social, poder, heterogeneidade estrutural. Também apresentam conceitos relacionados, focados na análise dos processos de desenvolvimento, como estratégia, projeto, projetos interligados, estruturas intermediárias, campos organizacionais, redes de conhecimento, processos de negociação, de manobra e de ajuste.

Os conceitos teóricos a seguir descritos são resultados da utilização e da apropriação desta perspectiva para análise de contextos de desenvolvimento regional oriundos de pesquisas, de orientações e de ações de extensão vinculadas a essa temática. Portanto, o enquadramento conceitual oferecido é flexível, pois parte da ação do pesquisador a campo na busca da compreensão dos processos de desenvolvimento regional, mas não exclusivamente deles. Por isso, as categorias analíticas salientadas aqui se constituem naquelas que permitiram analisar o processo de intervenção/mediação e extensão para o desenvolvimento.

A primeira categoria aqui discutida está relacionada com o protagonismo dos atores territoriais. O protagonismo só é garantido caso os atores tenham um sentimento de pertencimento pelo o que está sendo desenvolvido. Nesse sentido, uma nova categoria emerge a da alteridade, a compreensão do outro a partir dele mesmo, não da nossa trajetória, mas dentro do sistema de sentido do outro, do seu conjunto de significado, de crenças e de costumes, do seu próprio pensar-agir-sentir. A alteridade exige sensibilidade que é a capacidade de observar, compreender, se deixar entender, se permitir conhecer e ser conhecido.

Esse protagonismo mobiliza mais uma categoria, a agência humana que se refere à capacidade das pessoas realizarem, serem capazes de fazer/alterar/atuar de outro modo, ser capaz de intervir no mundo. Os agentes humanos têm capacidade de entender o que fazem enquanto fazem, eles sabem tacitamente como continuar, mas sem a capacidade de dar uma explicação discursiva direta. A noção de agência, portanto, apresenta importância estratégica para compreender o significado das redes sociais, garantir informações, formar opiniões, legitimar pontos de vista e, assim, gerar diferentes relações de poder. A incorporação de novas ideias e modos de comportamento carrega, simultaneamente, processos de transformação.

Outra categoria é a mediação social que consiste em múltiplos processos de negociação, de interface entre as partes envolvidas, nem de cima para baixo (top-down), nem de baixo para cima (bottom-up), mas de encontro, em que os diferentes conhecimentos se entrelaçam, tornando-se um híbrido, que valoriza tanto o conhecimento técnico quanto o saber-fazer. A mediação leva ao sentimento de pertencimento, ao fazer parte do processo. Quando se é parte, torna-se legítimo e legitimado, representado.

A mediação é um trabalho de longo prazo, de resultados pequenos no curto prazo, de muitas negociações, de conflitos, de características contraditórias, de difícil assimilação e prática, de exigências de novas posturas de abertura e de flexibilidade. Os projetos de desenvolvimento não são desenvolvidos levando em consideração todas essas peculiaridades, e os mediadores em linha de frente têm a árdua tarefa de lidar com a complexidade do processo de mediação social/intervenção para o desenvolvimento regional.

A qualidade da mediação está justamente no desenvolvimento da capacidade de

reflexão, de análise e de decisão dos mediados, considerando que as escolhas por estes últimos definidas poderão ser diferentes e diversas daquelas inicialmente propostas. A capacidade de transformar os mediados em sujeitos do processo de desenvolvimento coloca ao mediador a necessidade de um perfil flexível, maleável, diplomático. A dificuldade é essa transformação, a busca por um fazer diferente, a prática de novos saberes e, sobretudo, a aceitação da necessidade desse novo perfil.

Na prática, os processos de mediação, de extensão e de intervenção em contextos de desenvolvimento regional poderão ser qualificados pelo reforço e inter-relação entre as características acima descritas, ou seja, elas se retroalimentam. No entanto, tal situação não ocorre espontaneamente no território implicando em engajamento dos atores, tanto daqueles que estão mediando quanto daqueles que são mediados.

Na área do Planejamento Urbano e Regional, principalmente nos temas vinculados ao desenvolvimento regional, à comunicação para o desenvolvimento e à inserção social esta proposta poderá contribuir para qualificar tais ações e permitir uma reflexão sobre a importância dos processos de mediação social em contexto de desenvolvimento.

Possibilidades e aproximações

O objetivo deste texto foi apresentar duas frentes de reflexão acerca do desenvolvimento das regiões presentes num programa de pós-graduação brasileiro de Desenvolvimento Regional. As frentes têm em comum a dimensão comunicacional, que “remete a uma dimensão da realidade na qual falamos no estabelecimento de relações sociais e a consequente produção de significados” (CIMADEVILLA, 2008, p. 102). São possibilidades de estudo e de prática social para a área do Desenvolvimento Regional, num contexto de delimitação e de atualização das fronteiras da COMDES, como discutimos em trabalho anterior (FELIPPI, 2020).

Outros aspectos tornam ambas entradas abordadas pertinentes para a COMDES no tempo presente, assim como as aproximam. Entre os quais, destacamos o reconhecimento e a consideração do poder de agência dos sujeitos, seu papel ativo na produção de significados e de cultura. As duas concepções convergem na mirada

sociocultural da comunicação e do desenvolvimento, com vertentes discursivas e reconhecendo o caráter processual da comunicação. As duas perspectivas partem da construção da realidade a partir da interação entre os sujeitos, desde o processo de mediação social. Além disso, estes enfoques buscam romper com as análises setoriais e disciplinares, considerando uma visão multidimensional dos processos sociais.

Embora no referido programa de pós-graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul a POA tem sido mais acionada em projetos de intervenção, contribuindo para garantir o protagonismo dos atores sociais, enquanto os Estudos Culturais estejam mais presentes em reflexões críticas, importante lembrar que a POA traz um arcabouço teórico relevante para a reflexão sobre as relações entre sujeitos. Do mesmo modo que os Estudos Culturais nascem de um grupo de intelectuais orgânicos, o que torna essa uma teoria que tem fornecido à práxis suporte para uma prática social que leve em consideração a cultura e, a partir dela, as escolhas dos grupos sociais para o futuro.

Referências:

ÁNGEL, A.; BARRANQUERO, A (2016). Mapas de objetos y perspectivas en Comunicación, Desarrollo y Cambio Social. *Universitas Humanística* (81), 81, 91-118. Recuperado em 18 de agosto de 2018, em <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/index>.

CARVALHEIRO, E. M.; GARCEZ, D. Da perspectiva orientada ao ator ao processo de mercantilização: o caso da produção de banana ecológica no litoral norte do Rio Grande do Sul. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 45, 2007, Londrina. Anais. Londrina: Sober, 2007.

CIMADEVILLA, G. (2008) Cinco tesis y una semblanza. Trayectos académicos en la convergencia comunicación – desarrollo. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la*

Comunicación (5) 8-9. Recuperado em 25 de setembro 2020, em <http://revista.pubalaic.org/index.php/alaic/issue/view/5>.

COIRO Moraes, A. L. (2011). Epistemologia dos Estudos culturais: Da dialética ao materialismo cultural. Trabalho apresentado no 20º Encontro da Compós. Porto Alegre. Recuperado em 10 de setembro de 2020, em http://www.compos.org.br/data/biblioteca_1660.pdf.

DEPONTI, C. M. Intervenção para o desenvolvimento rural: o caso da extensão rural pública do Rio Grande do Sul. 2010. 274f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DEPONTI, C. M. Um olhar teórico-metodológico sobre processos de intervenção e de extensão para o desenvolvimento regional. In: CIDOVAL, M. S.; THEIS, I.; BARBOSA, J. A. Celso Furtado a esperança militante (Desafios). Vol 3. Editora: A união e EDUEPB. Campina Grande. PB, 2020.

DEPONTI, C.M.; KIST, R.B.B.; AREND, S. C. Ações de Extensão como Intervenção para o Desenvolvimento Regional: Relato de Experiência do NEGAF/UNISC-RS. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 18, 2019, Natal. Anais... Natal: Anpur, 2019. Disponível em . Acesso em 12 maio 2020.

DEPONTI, C.M., AREND, S. C., KIST, R.B.B. O uso e a apropriação de Tecnologias de Informação e de Comunicação (TICs) pela Agricultura Familiar no Vale do Caí – RS: Relatório de Pesquisa. Edital MCTI/CNPQ/ Universal 14/2014. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2017. 121p.

ESCOSTEGUY, A. C. et al. (2019). As tecnologias da comunicação no cotidiano de famílias rurais: (Re)configurações de uma ruralidade. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, p. 15-31. Recuperado em 8 de setembro de 2020, em: https://www.unisc.br/pt/home/editora/e-books?id_livro=485.

FELIPPI, Â. C. T.; SÁNCHEZ Vilella, R.; SILVEIRA, R. L. L. da. (2019) La espacialidad en el Mapa Comunicativo de la Cultura: produto social y condición del devenir. In: JACKS, N.; SCHMITZ, D.; WOTTRICH, L.. Um nuevo mapa para investigar la mutación cultural: Diálogo con la propuesta de Jesús Martín-Barbero. Quito: Ciespal, p. 91-116. Recuperado em 8 de setembro de 2020, em: https://ciespal.org/wp-content/uploads/2019/12/Mutaciones_Culturales_APROBADO_05_DIC.pdf.

FELIPPI, A. C. T.; BRANDT, G. B. (2016). Aproximações entre estudos culturais e desenvolvimento regional: uma proposta teórico metodológica para estudar a comunicação na interdisciplinaridade. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (12) 4, 44-63. Recuperado em 4 de novembro de 2019, em <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2603>

FELIPPI, A. C. T. (2020). Comunicação e desenvolvimento: possibilidades para uma agenda de pesquisa. In SILVEIRA, R. L. L. da.; DEPONTI, C. M. (Org). Desenvolvimento regional: processos, políticas e transformações Territoriais. São Carlos: Pedro & João Editores, p. 215-238. Recuperado em 8 de setembro de 2020, em <http://www.pedroejoaoeditores.com.br/home/e-books1>.

FELIPPI, A. C. T.; BRANDT, G. B. (2016). Aproximações entre estudos culturais e desenvolvimento regional: uma proposta teórico metodológica para estudar a comunicação na interdisciplinaridade. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento

Regional (12) 4, 44-63. Recuperado em 4 de novembro de 2019, em <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2603>.

GAZOLLA, M.; PEREGRINI, G. As experiências familiares de agroindustrialização: uma estratégia de produção de novidades e de valor agregado. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, 32 (2): 361-388, 2011.

HAESBAERT, R.; LIMONAD, E. (2007). O território em tempos de globalização. *Etc, espaço, tempo e crítica - Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas*, nº 2 (4), vol. 1p. 1-14. Recuperado em 10 de setembro de 2020, em <http://www.uff.br/etc>.

LONG, N. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2007. 504 p.

LONG, N; PLOEG, J D. Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstitution of the concept of structure . In BOOTH, D. (org) *Rethinking social development: theory, research and practice*. Essex: Longman Scientific and Technical. 1994.

LUZ, M. da. *Carijos e barbaquás no Rio Grande do Sul: resistência camponesa e conservação ambiental no âmbito da fabricação artesanal de erva-mate*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas), Porto Alegre, 2011.

MARTÍN-BARBERO, J. (2009). Uma aventura epistemológica – Entrevista. *Matrizes*, (2) 2, 143-162. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v2i2p143-162>. Recuperado em 5

dezembro 2019, em <http://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/38228>.

MEDEIROS, M. Diversidade de saberes em situações de interface: A emergência da agricultura de base ecológica entre agricultores familiares no sul do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2011.

OLIVEIRA, Daniela. Produção de conhecimento e inovações na transição agroecológica: o caso da agricultura ecológica do Ipê e Antonio Prado/RS. Tese (Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Rural –Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Porto Alegre, 2014.

PACÍFICO, D.A. Impasses na transição para uma agricultura de base ecológica: o projeto café de Lerroville-PR. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2008.

PREISS, P. V. Construção do conhecimento agroecológico: o processo das famílias produtoras de arroz no assentamento Filhos de Sepé-Viamão-RS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2013.

SANTOS, M. (2000). Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Record: Rio de Janeiro.

Cidade e Território: Reflexões Interdisciplinares, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre

Cláudia Maria César, Wilson Levy Braga da Silva Neto

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

1. Introdução; 2. Modelo de Análise: Os conceitos de Cidade e Território; 3. Objetivo da Pesquisa: Origem ao Direito à Cidade, a luz de Henri Lefebvre; 4. Metodologia: Revisão Bibliográfica do Direito à Cidade, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre; 5. Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje? 6. Direito à Cidade sob a ótica jurídica e 7. Conclusão: Reflexões.

Palavras-chave: Território, Cidade, Direito à Cidade, Henri Lefebvre. Cidades Inteligentes e Sustentáveis

1. Introdução

O escopo deste artigo acadêmico é uma reflexão sobre o conceito de Direito à Cidade, partindo da avaliação dos termos “território” e “cidade”, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre, levando em consideração que, muitas vezes, mencionados conceitos vêm sendo utilizados de forma sinônima, em diversos campos do conhecimento.

Assim, em virtude de limite de espaço e tempo, o enfoque que será dado a esse trabalho é uma breve abordagem multidisciplinar sobre a evolução dos mencionados conceitos: território e cidade. Nesse sentido, o presente artigo em comento não tem por finalidade exaurir os conceitos de território e cidade, uma vez que tais institutos são standards e estão em plena evolução em diversas áreas do conhecimento. Aliás, com

base nas diferentes dimensões a serem abordadas, a finalidade desta linha de pesquisa é propiciar uma reflexão tanto sobre o Direito à Cidade, bem como a potencial contribuição do tema, para fins do desenvolvimento regional, propriamente dito.

De tal sorte, após uma breve Introdução com contextualização do conceito de território em diversos campos científicos como Geografia, Ciência Política, Sociologia, Economia, Filosofia e Direito, no qual evidenciamos a relevância do tema, buscaremos desenvolver neste artigo, uma reflexão sobre o conceito de cidade, que é mais amplo que o conceito de território e pretendemos abordar aqui, as diversas lógicas que ambos conceitos permitem abranger, bem como seus recursos e potencialidades que se conectam e se interseccionam culminando com a ideia do Direito à Cidade.

Outrossim, seguimos com uma reflexão sobre o Direito à Cidade, com a análise dos ensinamentos de Henri Lefebvre, que foi o primeiro a cunhar esse termo e, na sequência, trazemos à baila os ensinamentos de autores mais recentes, que nos permitirá um amadurecimento sobre o tema.

Na sequência, passamos na estrutura do artigo para a seguinte pergunta: Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje?

Oportunamente, em item específico, será abordada essa problemática de pesquisa com o objetivo de encontrar o eixo condutor que potencialmente permitirá um crescimento sustentável a nível regional, justamente baseada na tripla conceituação, que se interseccionam - território, cidade e Direito à Cidade.

Por fim, o presente artigo acadêmico tem por finalidade contribuir com o desenvolvimento e consolidação da teoria geral do Direito à Cidade e a metodologia adotada é a revisão bibliográfica.

2. Modelo de Análise: Os conceitos de Cidade e Território

Por inúmeras vezes, o termo território foi meramente utilizado como sinônimo de espaço geográfico, mas conforme preleciona o geógrafo brasileiro Milton Santos:

“o território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida sobre os quais ele influi”. SANTOS (2003. p.96)

Como se denota, com a maturidade das suas obras, Santos (2003) amplia o conceito de território, passando a enaltecer o controle social, que na sua essência compreende o resultado das interações dos seus agentes sociais, passando a compreender o termo território, como sinônimo de espaço geográfico socialmente organizado. Aprofundando-se ainda sobre o tema, sob à ótica da globalização, acaba por identificar novos recortes, classificando o território sob os aspectos horizontal e vertical, no primeiro, remonta à essência de atores sociais a serviço da sociedade civil e no segundo, volta-se à ideia de espaço econômico.

Conforme ensinamentos de Bozzano (2018, p.45), ao estudar a multidisciplinaridade do termo território preconiza a necessidade em se fazer ciência pública aplicada, útil, participativa, rigorosa e inovadora.

Adicionalmente, merecem destaques os ensinamentos de Saquet (2018, p.479), que na abordagem territorial dá ênfase às ações participativas que ocorrem em rede, identificando como componente fundamental do desenvolvimento do território: “a base local, cultural e ecológica, bem como a centralidade da criação e/ou qualificação da consciência de classe, voltadas para a cooperação, a solidariedade, a luta e a resistência política”

Desse modo, ainda na visão de Saquet (2018. p.488), importante mencionar a noção de território como lugar, “entendido como espaço-tempo onde o povo vive, sente, percebe, respira, aspira, sofre, interage (social e social-naturalmente), reconhece, luta, resiste, degrada, preserva “.

Por sua vez, para Saquet e Sposito (2009, p.81), território é um “produto histórico de mudanças e permanências ocorridas num ambiente no qual se desenvolve uma sociedade”. Significa ainda, “a apropriação social do ambiente; ambiente construído, com múltiplas variáveis e relações recíprocas. ”

Por sua vez, pode-se entender território como “(...) uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo.” (GOTTMANN,1975). Para mencionado geógrafo francês de origem ucraniana, o conceito de território é político e geográfico, caso contrário operaria no vácuo, ou seja, é um elo entre espaço e política, considerado como “(...) recipiente físico e o suporte do corpo político organizado sob uma estrutura de governo. ”

Nesse sentido, o território tem um caráter concreto, material e político-ideológico

e é o local que se perfaz relações sociais de domínio e controle, sendo certo que, nas territorialidades estão sempre presentes conflitos, disputas, contradições e luta de classes que se traduzem em relações de poder. (RAFFESTIN, 1993). Citado geógrafo suíço, também reconhece que, no território, ocorrem diferentes conflitos entre os atores sociais e entende assim, originar-se, daí o poder das massas, como resultado de um emaranhando de relações intencionais, prevalecendo a dicotomia entre o concebido-vivido e busca em Michel Foucault, a justificativa para a origem da natureza multidimensional do poder.

Ora, superada a ótica de suas dimensões terrestres, espaciais, marítima e aérea, ocorre uma evolução do conceito de território, em decorrência da alteração da natureza dos conceitos de soberania, especialmente, em razão do progresso tecnológico e do exercício da participação social. Nesse contexto, o território passa a ser entendido como espaço de desafio para reflexão estratégica, evolução essa propiciada pela tecnologia de transporte e de comunicações, baseada na cibernética. (FERREIRA NETO, 2018)

Assim, após uma contextualização do conceito de território em diversos campos do conhecimento buscaremos desenvolver neste ensaio, uma reflexão sobre o conceito de cidade, que é mais amplo que o conceito de território, entendido na maioria das vezes, como direito a habitar e pretendemos abordar aqui, as diversas lógicas que o conceito permite abranger, bem como abordar seus recursos, potencialidades, a criação do direito à cidade e sua evolução.

De tal sorte, a cidade surge como evolução do conceito de território, como fruto da atuação dos atores sociais que interagem em redes e malhas, nas mais variadas intensidades, em um verdadeiro campo de forças que, acabam por revelar a produção de um organismo social.

A respeito do tema, digno de nota são as precisas reflexões de Wilson Levy (2016, p.10):

“(...) é possível, com algum grau de confiança, indagar-se a cidade é mero espaço de reprodução das relações sociais ou se ela é protagonista, ou ao menos em parte constitutiva, dessa reprodução. Essa pergunta é importante, porque sua resposta determina o grau de interesse que o território despertará, para além da geografia física. ”

No mesmo sentido já dispôs Max Weber (2004), ressaltando que, a cidade é um espaço onde são desenvolvidas relações sociais únicas que não ocorrem no meio rural, em virtude da dominação do capital, em que se luta para a concretização do ideal máximo, “a dominação legítima e justa”, alicerçado nos ideais de democracia e ainda, na crença de que a sociologia é uma “ciência compreensiva”.

Segundo Levy (2016, p.13), “não há como abordar o direito à cidade sem situá-lo socialmente, ou melhor dizendo, sem que as relações sociais no âmbito da cidade tenham um protagonismo e centralidade”.

Quanto ao conceito de cidade também é fundamental continuar a mencionar as lições de Max Weber que, na sociologia clássica, é um dos autores que mais influenciaram o urbanismo moderno. Na seção 7 da sua obra *Economia e Sociedade*, citado autor discorre sobre as tipologias da cidade, páginas 408 a 494, aborda a cidade na Idade Média e na Antiguidade, bem como a cidade do Ocidente e do Oriente, destacando que se o poder do Estado for justificado, não sendo fruto de coerção ou de uma constante ameaça, ocorrerá certamente a superação da não legitimidade.

Em seus ensinamentos, Weber busca comprovar a ideia da cidade vista como expoente do capitalismo moderno, consolidando o conceito econômico de cidade, assim, a cidade só poderia consolidar-se no ocidente europeu, pois as cidades “não vivem do produto da agricultura, mas sim da indústria ou do comércio” (WEBER, 2004, p. 409).

3. Origem ao Direito à Cidade, a luz de Henri Lefebvre

O Direito à Cidade é um termo que foi primeiramente cunhado por Henri Lefebvre, em seu livro de 1968, “*Le Droit à la ville*”. Cumpre-se ressaltar que, Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês abordou em suas obras, principalmente, a influência do sistema econômico capitalista no espaço urbano, sob a ótica do marxismo no século XX. Baseado em materialismo histórico e dialético, Lefebvre inova em argumentações sobre uma nova visão de território e origina o conceito de direito à cidade.

Segundo LEFEBVRE (1969), “no tempo de Karl Marx, o único problema das cidades que se apresentou foi o da moradia, estudado por Engels. Entretanto, “o problema da cidade ultrapassa o direito à moradia. ”

Conforme preconiza Lefebvre, baseado em Rostow, economista da Universidade de Yale, o termo cidade não é algo novo, pois desde o período clássico ela já exercia um papel de centralidade, contudo, o conceito de urbano surge somente com o processo de industrialização.

Assim, a cidade, segundo citado pelo sociólogo francês, conceitua-se “como sendo a projeção de uma sociedade sobre o local, isto é, não apenas sobre um lugar sensível como também sobre o plano específico, percebido e concebido pelo pensamento, que determina o urbano”.

Ora, na obra do citado filósofo marxista, o Direito à Cidade apresenta-se como “uma forma superior dos direitos”, equipara-se o direito à cidade aos direitos fundamentais do homem, como direito à liberdade, “leva à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar.” Nas palavras de filósofo francês, o Direito à Cidade afirma-se como um apelo, como uma exigência.

Nos ensinamentos de Lefebvre, a realidade das cidades sairá da utopia se ocorrer a incorporação dos seguintes direitos à prática social, garantindo assim, o direito à vida: o direito ao trabalho; o direito à instrução; o direito à saúde; o direito à habitação e o direito aos lazeres.

Mencionados direitos, em formação e ora em consolidação, entrelaçados formam o “direito à cidade (não à cidade arcaica, mas, à vida urbana)”, à centralidade renovada, “aos locais de encontro e de trocas”, “aos ritmos da vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais”.

No ponto de vista de Lefebvre, a simples reivindicação da natureza, o desejo de se aproveitar dela, simplesmente das suas riquezas são os desvios do Direito à Cidade. Aliás, “esta reivindicação se anuncia como tendência de fugir à cidade deteriorada, não renovada e à vida urbana alienada.” Assim, há de destacar, o pensamento do filósofo marxista ora estudado, quando preleciona que temos uma situação singular, “(...) dentro do que podemos chamar de tecido urbano, pois o núcleo urbano se torna um lugar de consumo e em consequência, temos também o consumo do lugar. ”

4. Revisão bibliográfica, depois da obra “O Direito à Cidade” de Henri Lefebvre

Após estudos sobre Lefebvre, partimos para a análise de um referencial teórico para a compreensão do conceito do Direito à Cidade na perspectiva evolutiva de alguns autores. Assim, o geógrafo britânico David Harvey (2012, p.74) é um dos pensadores mais

influentes da atualidade sobre o Direito à Cidade, unindo geografia urbana, marxismo, filosofia social, inspirado em Lefebvre, analisa a ligação entre urbanismo e capitalismo com ênfase à justiça social e contribui com o seguinte conceito:

“(...) o direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo, e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos, é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados.”

Ademais, nas palavras do sociólogo e urbanista Robert Park (1967), assim, conceitua-se o termo cidade:

“(...) é a tentativa mais bem-sucedida do homem de refazer o mundo em que vive mais de acordo com os desejos do seu coração. Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, é também o mundo onde ele está condenado a viver daqui por diante. Assim, indiretamente, e sem ter nenhuma noção clara da natureza da sua tarefa, ao fazer a cidade o homem refez-se a si mesmo.”

Segundo Pedro Roberto Jacobi (1986), presidente do Conselho do ICLEI-América do Sul, Direito à Cidade, quer dizer direito à vida urbana, à habitação, à dignidade. “É pensar a cidade como um espaço de usufruto do cotidiano, como um lugar de encontro e não de desencontro”. Ainda com precisão, despertando um interesse reflexivo, ensina que “(...) todos têm direito à cidade e têm direito de se assumirem como cidadãos. Mas, na prática, da maneira como as modernas cidades crescem e se desenvolvem, o que ocorre é uma urbanização desurbanizada”.

Como se denota, o tema Direito à Cidade vem cada vez mais ocupando espaço nos estudos e debates sobre o urbano e os espaços públicos, o que demonstra por si só, que as ideias de Henri Lefebvre na década de 1960, estão cada vez mais atuais.

Sob essa ótica cumpre ressaltar os ensinamentos do pesquisador Renato Cymbalista (2008, p.62), arquiteto, urbanista e professor de renomadas universidades, a respeito do tema:

“O Direito à Cidade é o paradigma para o cumprimento das funções sociais da cidade, que será respeitada quando as políticas públicas se basearem em garantir às pessoas que vivem nas cidades o acesso a terrenos urbanos, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as gerações presentes e futuras.”

Digno de nota também são as lições do urbanista Carlos Leite, que acredita que “o desenvolvimento urbano sustentável impõe o desafio de refazer a cidade existente, reinventando-a. De modo inteligente e inclusivo” e assim, dispõe sobre cidades inteligentes:

“A democratização das informações territoriais com os novos sistemas de tecnologia de informação e comunicação deve favorecer a formação de comunidades participativas, além de *e-governance*: serviços de governo inteligente mais ágeis, transparentes e eficientes, pelo compartilhamento de informações. Ou seja, as cidades inteligentes, *smart cities*, podem e devem alavancar a otimização da vida urbana, seja com serviços avançados na cidade formal, seja nas novas oportunidades nos territórios informais.”(LEITE, AWAD. 2012)

Destaca-se a menção aos ensinamentos da Tatiana Tucunduva Cortese (2019), mestre e doutora em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e especialista em Direito Ambiental que ao contribuir com a formação da Teoria Geral do Direito à Cidade, assim se posiciona:

“a importância e uso das tecnologias digitais e congêneres como ferramentas de fundamental importância para a gestão e democratização da informação, para a governança participativa e como apoio estratégico no território - local e regional, pode trazer benefícios para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável e participativo ao valorizar o uso de tecnologias inteligentes nas políticas e ações urbana de interesse público e

privado.”

Ressalta-se também, o posicionamento de David Harvey (2014, p.28), a respeito do Direito à Cidade, na sua obra *Cidades Rebeldes*:

“(…) muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos de uma cidade que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.”

Como resultado da presente revisão bibliográfica conclui-se que os cidadãos para se desenvolverem dignamente necessitam de cidades inclusivas (inteligentes e sustentáveis), dentro de um território conhecido e reconhecido por todos, sendo certo que este espaço urbano é merecedor de proteção e tutela do Estado, que tem como uma de suas funções precípuas, garantir a participação social, ou seja, o pleno exercício do poder coletivo, na elaboração de políticas públicas efetivas e eficazes.

5. Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje?

Para responder à problemática de pesquisa, diante da revisão bibliográfica realizada, há de se desenvolver condições para um urbano inclusivo, baseado em uma ação política e social voltada para o comunitário, no nível local-regional e que tenha como objetivo maior, a melhoria da qualidade de vida da população, propiciado pelo desenvolvimento de um ambiente físico limpo e seguro; um ecossistema estável e sustentável; alto suporte social, sem exploração; alto grau de participação social; necessidades básicas satisfeitas; acesso a experiências, recursos, contatos, interações e comunicações; economia local diversificada e inovativa; orgulho e respeito pela herança biológica e cultural, bem como serviços de saúde acessíveis a todos e alto nível de saúde.

6. Direito à Cidade sob à ótica jurídica

A respeito deste enfoque, com bem posicionou Wilson Levy (2016, p.11), o tema Direito à Cidade tem sido objeto de inúmeras tentativas de normatização, sobretudo na esfera do direito internacional dos direitos humanos. Neste esteio, digno de nota é o disposto na Agenda Urbana adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito (Equador), em 2016, que consagra o Direito à Cidade, nos seguintes termos:

“direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos” (HABITAT III, 2016)

No Brasil, o Direito à Cidade está previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), no art. 2º, incisos I e II, que dispõe sobre o direito a cidades sustentáveis. Esse estatuto regulamenta os artigos referentes a política urbana no âmbito federal (arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988).

No Estatuto da Cidade, o direito a cidades sustentáveis é compreendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (art. 2º, inciso I). Pode-se dizer, então, que a ideia de direito à cidade expressa na lei sintetiza um amplo rol de direitos previstos no artigo 5º da Constituição Federal, o que acaba por elevar o direito à cidade, à categoria de direito fundamental do homem.

Um enfoque jurídico sobre o tema, Direito à Cidade, terá que ser abordando com profundidade em uma próxima oportunidade, mas desde já fica a proposta preliminar de ser criada uma teoria geral do direito urbanístico, em conformidade com as lições do Professor Doutor Wilson Levy, uma vez que essa nova disciplina colocará “nos centros das atrações, como fio condutor ou eixo orientador, o conceito de direito à cidade.”

De tal sorte, o intuito deste artigo acadêmico não é ser construído mediante uma somatória de meros elementos informativos, “sem uma aderência orgânica anterior, tendo a criação da teoria geral do direito urbanístico, como sua finalidade e justificativa precípua, daí a justifica de discorrer sobre tão importante tema.

8. Conclusão: Reflexões sobre o Direito à Cidade

Apesar de transcorridas décadas de publicação do livro “O Direito à Cidade”, de Henri Lefebvre, as suas concepções e abordagens devem ser reavaliadas e revividas, a fim de propiciar um crescimento regional, por meio da transformação de aglomerados urbanos em cidades saudáveis, ou melhor dizendo, em Cidade Inteligentes e Sustentáveis.

A respeito do termo “inteligentes e sustentáveis”, cumpre ressaltar que o novo modelo almeja promover cidades justas, solidárias, prósperas e produtivas, agregando valores interligados e diversificados, de acordo com as características do urbano local.

Assim, sob a tutela de um Estado com o discurso modernizador e inclusivo, há de se garantir a participação social na elaboração de políticas públicas efetivas e eficazes, por meio de práticas urbanas mais igualitárias, que tenha como máxima, a diminuição das desigualdades sociais inerente às cidades.

Segundo preconizado pelo jurista Wilson Levy (2016, p.231) “a questão da desigualdade é um conceito chave para analisar as sociedades urbanas e conflito social, fator imprescindível para seu progresso democrático. ”

Assim, sob a ótica da urbanização, há a necessidade premente de se considerar as diversas lógicas do território e suas diferenciações com relação ao conceito de cidade, cuja potencialidade e abrangência é bem mais diversa e ampla, atuando como um eficiente cenário de interlocução dos atores sociais, o que certamente contribuirá para um crescimento regional efetivo.

Cotidianamente, cidade se faz e se desfaz, por meio das interações sociais, no mesmo tempo e lugar, com significados (plano de ideias) e significantes (plano de expressão) plurais.

Assim, sob essa ótica, há de se concluir que “os estudos urbanos precisam ter como fio condutor a ideia de criar o direito à cidade, como uma forma de vida emancipada das cidades”, de forma a capacitar “as cidades a exercerem o papel de facilitadoras de

relações sociais mais livres, sem traços de opressão ou sem a desigualdade própria da relação entre capital e trabalho” (LEVY; 2016, p.39).

BIBLIOGRAFIA

BOZZANO, Horacio Rodolfo. Territorios posibles e inteligencia territorial: una fórmula entre la gente, la ciencia y las políticas públicas. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2000 p.26 a 85. Disponível em:

<https://core.ac.uk/download/pdf/322675099.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021, às 13:20.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm7. Acesso em: 19 jan.2021 às 10:02

BRASIL, Lei nº 10.257/2001.Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm.Acesso em 19 jan.2021 às 10:00

CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi et al . Tecnologias e sustentabilidade nas cidades. Estud. av., São Paulo, v. 33, n. 97, p. 137-150, Dec. 2019 Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142019000400137&lng=en&nrm=iso>.Epub Dec 02,2019.<https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3397.008>.Acesso em 19 jan. 2021.às 22:14.

CYBALISTA, Renato. Desafios de la construcción democrática em Brasil: el derecho a la ciudad.Instituto Pólis. Fundação Ford. 2008.Disponível em: <https://polis.org.br/p-organizadores/renato-cymbalista/>. Acesso em 19 jan.2021, às 17:55.

FERREIRA NETO, Walfredo Bento. (2018). Território: da dimensão terrestre ao ciberespaço - espaço, poder, segurança e oportunidades econômicas. Revista Agulhas Negras, Resende, Ano 2, n. 2, jan./dez. 2018 – P.88 a 99. Disponível em<http://ebrevistas.eb.mil.br/aman/article/view/1877/1516>. Acesso em: 19 jan. 2021, às 7:58.

GOTTMANN J. The significance of territory. Charlottesville, University Press of Virginia, 1975, p.523- 526. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/JEAN%20GOTTMANN/Gottman,%20Jean%20The%20Significance%20of%20territory.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021, às 8:50.

HABITAT III. **Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável**. In: TERCEIRA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS. Quito, 2016. Disponível em: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>.

HARVEY, David. O Direito à Cidade. Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez.2012. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf. Acesso em 18.out. 2020.

HARVEY, David. Cidades rebeldes- do direito à cidade à revolução urbana. Trad. Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível em: <https://www.procomum.org/wp-content/uploads/2019/04/David-Harvey-Cidades-rebeldes.pdf>. Acesso em 19 jan.2021, às 20:38

JACOBI, Pedro. A Cidade e os Cidadãos. Lua Nova, v. 2, n. 4, 1986. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&pid=S0101-3300201600010000500019&lng=en. Acesso em 18.out. 2020.

LEFEBVRE. Henry. Direito à Cidade.1969. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001, 5ª ed. 2008. Disponível em https://monoskop.org/images/f/fc/Lefebvre_Henri_O_direito_a_cidade.pdf. Acesso em 15 jan. 2021, às 10:00.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes. Saraiva, 2012, 1ª edição.

PARK, Robert Ezra (1967). On Social Control and Collective Behavior. Chicago. Disponível em: [https://webcat.uniandes.edu.co/uhtbin/cgiisirsi/x/0/0/5/?searchdata1=\(ocolc\)964829626](https://webcat.uniandes.edu.co/uhtbin/cgiisirsi/x/0/0/5/?searchdata1=(ocolc)964829626). Acesso em 18. out.2020.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1980. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo (SP): Ática, 1993. Disponível em [http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20P OSGRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder\(3\).pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20P OSGRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder(3).pdf). Acesso em: 17 jan. 2021, às 14:05.

SANTOS, Milton. Poruma outra globalização:do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. Disponível em:

<https://www.geledes.org.br/free-download-milton-santos-por-uma-outra-globalizacao/>. Acesso em 18 jan.2021 às 6:45.

SAQUET, Marcos Aurelio. A descoberta do território e outras premissas do desenvolvimento territorial. Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg., São Paulo, v. 20, n. 3, p. 479-505, Dec. 2018. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-15292018000300479&lng=en&nrm=iso. Acesso em 16 jan. 2021 às 12:51.

SAQUET, Marcos Aurelio e SPOSITO, Eliseu Savério (Organizadores). Territórios e Territorialidades: teorias, processos e conflitos. 1ª edição. Editora Expressão Popular São Paulo. 2009. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20GRADUACAO/PENSAMENTO%20GEOGR%20FICO%202017/2-LIVRO%20SAQUET%20E%20SPOSITO.pdf>. Acesso em 18 jan. 2021, às 4:45.

SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Uma Teoria do Direito à Cidade: reflexões interdisciplinares. Tese de Doutorado. Puc - Campinas. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/handle/handle/19632>. Acesso em 16 jan.2021, às 13:53.

WEBER, Max, 1864-1920 Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva / Max Weber; tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn - Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. Disponível: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2972409/mod_resource/content/1/Estruturas%20e%20funcionamento%20da%20domina%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em 17 jan. às 21:50.

Cidade e Território: Reflexões Interdisciplinares, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre

Cláudia Maria César, Wilson Levy Braga da Silva Neto

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

1. Introdução; 2. Modelo de Análise: Os conceitos de Cidade e Território; 3. Objetivo da Pesquisa: Origem ao Direito à Cidade, a luz de Henri Lefebvre; 4. Metodologia: Revisão Bibliográfica do Direito à Cidade, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre; 5. Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje? 6. Direito à Cidade sob a ótica jurídica e 7. Conclusão: Reflexões.

Palavras-chave: Território, Cidade, Direito à Cidade, Henri Lefebvre. Cidades Inteligentes e Sustentáveis

1. Introdução

O escopo deste artigo acadêmico é uma reflexão sobre o conceito de Direito à Cidade, partindo da avaliação dos termos “território” e “cidade”, nos 53 (cinquenta e três) anos pós, a obra de Henri Lefebvre, levando em consideração que, muitas vezes, mencionados conceitos vêm sendo utilizados de forma sinônima, em diversos campos do conhecimento.

Assim, em virtude de limite de espaço e tempo, o enfoque que será dado a esse trabalho é uma breve abordagem multidisciplinar sobre a evolução dos mencionados conceitos: território e cidade. Nesse sentido, o presente artigo em comento não tem por finalidade exaurir os conceitos de território e cidade, uma vez que tais institutos são standards e estão em plena evolução em diversas áreas do conhecimento. Aliás, com

base nas diferentes dimensões a serem abordadas, a finalidade desta linha de pesquisa é propiciar uma reflexão tanto sobre o Direito à Cidade, bem como a potencial contribuição do tema, para fins do desenvolvimento regional, propriamente dito.

De tal sorte, após uma breve Introdução com contextualização do conceito de território em diversos campos científicos como Geografia, Ciência Política, Sociologia, Economia, Filosofia e Direito, no qual evidenciamos a relevância do tema, buscaremos desenvolver neste artigo, uma reflexão sobre o conceito de cidade, que é mais amplo que o conceito de território e pretendemos abordar aqui, as diversas lógicas que ambos conceitos permitem abranger, bem como seus recursos e potencialidades que se conectam e se interseccionam culminando com a ideia do Direito à Cidade.

Outrossim, seguimos com uma reflexão sobre o Direito à Cidade, com a análise dos ensinamentos de Henri Lefebvre, que foi o primeiro a cunhar esse termo e, na sequência, trazemos à baila os ensinamentos de autores mais recentes, que nos permitirá um amadurecimento sobre o tema.

Na sequência, passamos na estrutura do artigo para a seguinte pergunta: Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje?

Oportunamente, em item específico, será abordada essa problemática de pesquisa com o objetivo de encontrar o eixo condutor que potencialmente permitirá um crescimento sustentável a nível regional, justamente baseada na tripla conceituação, que se interseccionam - território, cidade e Direito à Cidade.

Por fim, o presente artigo acadêmico tem por finalidade contribuir com o desenvolvimento e consolidação da teoria geral do Direito à Cidade e a metodologia adotada é a revisão bibliográfica.

2. Modelo de Análise: Os conceitos de Cidade e Território

Por inúmeras vezes, o termo território foi meramente utilizado como sinônimo de espaço geográfico, mas conforme preleciona o geógrafo brasileiro Milton Santos:

“o território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida sobre os quais ele influi”. SANTOS (2003. p.96)

Como se denota, com a maturidade das suas obras, Santos (2003) amplia o conceito de território, passando a enaltecer o controle social, que na sua essência compreende o resultado das interações dos seus agentes sociais, passando a compreender o termo território, como sinônimo de espaço geográfico socialmente organizado. Aprofundando-se ainda sobre o tema, sob à ótica da globalização, acaba por identificar novos recortes, classificando o território sob os aspectos horizontal e vertical, no primeiro, remonta à essência de atores sociais a serviço da sociedade civil e no segundo, volta-se à ideia de espaço econômico.

Conforme ensinamentos de Bozzano (2018, p.45), ao estudar a multidisciplinaridade do termo território preconiza a necessidade em se fazer ciência pública aplicada, útil, participativa, rigorosa e inovadora.

Adicionalmente, merecem destaques os ensinamentos de Saquet (2018, p.479), que na abordagem territorial dá ênfase às ações participativas que ocorrem em rede, identificando como componente fundamental do desenvolvimento do território: “a base local, cultural e ecológica, bem como a centralidade da criação e/ou qualificação da consciência de classe, voltadas para a cooperação, a solidariedade, a luta e a resistência política”

Desse modo, ainda na visão de Saquet (2018. p.488), importante mencionar a noção de território como lugar, “entendido como espaço-tempo onde o povo vive, sente, percebe, respira, aspira, sofre, interage (social e social-naturalmente), reconhece, luta, resiste, degrada, preserva “.

Por sua vez, para Saquet e Sposito (2009, p.81), território é um “produto histórico de mudanças e permanências ocorridas num ambiente no qual se desenvolve uma sociedade”. Significa ainda, “a apropriação social do ambiente; ambiente construído, com múltiplas variáveis e relações recíprocas. ”

Por sua vez, pode-se entender território como “(...) uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo.” (GOTTMANN,1975). Para mencionado geógrafo francês de origem ucraniana, o conceito de território é político e geográfico, caso contrário operaria no vácuo, ou seja, é um elo entre espaço e política, considerado como “(...) recipiente físico e o suporte do corpo político organizado sob uma estrutura de governo. ”

Nesse sentido, o território tem um caráter concreto, material e político-ideológico

e é o local que se perfaz relações sociais de domínio e controle, sendo certo que, nas territorialidades estão sempre presentes conflitos, disputas, contradições e luta de classes que se traduzem em relações de poder. (RAFFESTIN, 1993). Citado geógrafo suíço, também reconhece que, no território, ocorrem diferentes conflitos entre os atores sociais e entende assim, originar-se, daí o poder das massas, como resultado de um emaranhando de relações intencionais, prevalecendo a dicotomia entre o concebido-vivido e busca em Michel Foucault, a justificativa para a origem da natureza multidimensional do poder.

Ora, superada a ótica de suas dimensões terrestres, espaciais, marítima e aérea, ocorre uma evolução do conceito de território, em decorrência da alteração da natureza dos conceitos de soberania, especialmente, em razão do progresso tecnológico e do exercício da participação social. Nesse contexto, o território passa a ser entendido como espaço de desafio para reflexão estratégica, evolução essa propiciada pela tecnologia de transporte e de comunicações, baseada na cibernética. (FERREIRA NETO, 2018)

Assim, após uma contextualização do conceito de território em diversos campos do conhecimento buscaremos desenvolver neste ensaio, uma reflexão sobre o conceito de cidade, que é mais amplo que o conceito de território, entendido na maioria das vezes, como direito a habitar e pretendemos abordar aqui, as diversas lógicas que o conceito permite abranger, bem como abordar seus recursos, potencialidades, a criação do direito à cidade e sua evolução.

De tal sorte, a cidade surge como evolução do conceito de território, como fruto da atuação dos atores sociais que interagem em redes e malhas, nas mais variadas intensidades, em um verdadeiro campo de forças que, acabam por revelar a produção de um organismo social.

A respeito do tema, digno de nota são as precisas reflexões de Wilson Levy (2016, p.10):

“(...) é possível, com algum grau de confiança, indagar-se a cidade é mero espaço de reprodução das relações sociais ou se ela é protagonista, ou ao menos em parte constitutiva, dessa reprodução. Essa pergunta é importante, porque sua resposta determina o grau de interesse que o território despertará, para além da geografia física. ”

No mesmo sentido já dispôs Max Weber (2004), ressaltando que, a cidade é um espaço onde são desenvolvidas relações sociais únicas que não ocorrem no meio rural, em virtude da dominação do capital, em que se luta para a concretização do ideal máximo, “a dominação legítima e justa”, alicerçado nos ideais de democracia e ainda, na crença de que a sociologia é uma “ciência compreensiva”.

Segundo Levy (2016, p.13), “não há como abordar o direito à cidade sem situá-lo socialmente, ou melhor dizendo, sem que as relações sociais no âmbito da cidade tenham um protagonismo e centralidade”.

Quanto ao conceito de cidade também é fundamental continuar a mencionar as lições de Max Weber que, na sociologia clássica, é um dos autores que mais influenciaram o urbanismo moderno. Na seção 7 da sua obra *Economia e Sociedade*, citado autor discorre sobre as tipologias da cidade, páginas 408 a 494, aborda a cidade na Idade Média e na Antiguidade, bem como a cidade do Ocidente e do Oriente, destacando que se o poder do Estado for justificado, não sendo fruto de coerção ou de uma constante ameaça, ocorrerá certamente a superação da não legitimidade.

Em seus ensinamentos, Weber busca comprovar a ideia da cidade vista como expoente do capitalismo moderno, consolidando o conceito econômico de cidade, assim, a cidade só poderia consolidar-se no ocidente europeu, pois as cidades “não vivem do produto da agricultura, mas sim da indústria ou do comércio” (WEBER, 2004, p. 409).

3. Origem ao Direito à Cidade, a luz de Henri Lefebvre

O Direito à Cidade é um termo que foi primeiramente cunhado por Henri Lefebvre, em seu livro de 1968, “*Le Droit à la ville*”. Cumpre-se ressaltar que, Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês abordou em suas obras, principalmente, a influência do sistema econômico capitalista no espaço urbano, sob a ótica do marxismo no século XX. Baseado em materialismo histórico e dialético, Lefebvre inova em argumentações sobre uma nova visão de território e origina o conceito de direito à cidade.

Segundo LEFEBVRE (1969), “no tempo de Karl Marx, o único problema das cidades que se apresentou foi o da moradia, estudado por Engels. Entretanto, “o problema da cidade ultrapassa o direito à moradia. ”

Conforme preconiza Lefebvre, baseado em Rostow, economista da Universidade de Yale, o termo cidade não é algo novo, pois desde o período clássico ela já exercia um papel de centralidade, contudo, o conceito de urbano surge somente com o processo de industrialização.

Assim, a cidade, segundo citado pelo sociólogo francês, conceitua-se “como sendo a projeção de uma sociedade sobre o local, isto é, não apenas sobre um lugar sensível como também sobre o plano específico, percebido e concebido pelo pensamento, que determina o urbano”.

Ora, na obra do citado filósofo marxista, o Direito à Cidade apresenta-se como “uma forma superior dos direitos”, equipara-se o direito à cidade aos direitos fundamentais do homem, como direito à liberdade, “leva à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar.” Nas palavras de filósofo francês, o Direito à Cidade afirma-se como um apelo, como uma exigência.

Nos ensinamentos de Lefebvre, a realidade das cidades sairá da utopia se ocorrer a incorporação dos seguintes direitos à prática social, garantindo assim, o direito à vida: o direito ao trabalho; o direito à instrução; o direito à saúde; o direito à habitação e o direito aos lazeres.

Mencionados direitos, em formação e ora em consolidação, entrelaçados formam o “direito à cidade (não à cidade arcaica, mas, à vida urbana)”, à centralidade renovada, “aos locais de encontro e de trocas”, “aos ritmos da vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais”.

No ponto de vista de Lefebvre, a simples reivindicação da natureza, o desejo de se aproveitar dela, simplesmente das suas riquezas são os desvios do Direito à Cidade. Aliás, “esta reivindicação se anuncia como tendência de fugir à cidade deteriorada, não renovada e à vida urbana alienada.” Assim, há de destacar, o pensamento do filósofo marxista ora estudado, quando preleciona que temos uma situação singular, “(...) dentro do que podemos chamar de tecido urbano, pois o núcleo urbano se torna um lugar de consumo e em consequência, temos também o consumo do lugar. ”

4. Revisão bibliográfica, depois da obra “O Direito à Cidade” de Henri Lefebvre

Após estudos sobre Lefebvre, partimos para a análise de um referencial teórico para a compreensão do conceito do Direito à Cidade na perspectiva evolutiva de alguns autores. Assim, o geógrafo britânico David Harvey (2012, p.74) é um dos pensadores mais

influentes da atualidade sobre o Direito à Cidade, unindo geografia urbana, marxismo, filosofia social, inspirado em Lefebvre, analisa a ligação entre urbanismo e capitalismo com ênfase à justiça social e contribui com o seguinte conceito:

“(...) o direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo, e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos, é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados.”

Ademais, nas palavras do sociólogo e urbanista Robert Park (1967), assim, conceitua-se o termo cidade:

“(...) é a tentativa mais bem-sucedida do homem de refazer o mundo em que vive mais de acordo com os desejos do seu coração. Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, é também o mundo onde ele está condenado a viver daqui por diante. Assim, indiretamente, e sem ter nenhuma noção clara da natureza da sua tarefa, ao fazer a cidade o homem refez-se a si mesmo.”

Segundo Pedro Roberto Jacobi (1986), presidente do Conselho do ICLEI-América do Sul, Direito à Cidade, quer dizer direito à vida urbana, à habitação, à dignidade. “É pensar a cidade como um espaço de usufruto do cotidiano, como um lugar de encontro e não de desencontro”. Ainda com precisão, despertando um interesse reflexivo, ensina que “(...) todos têm direito à cidade e têm direito de se assumirem como cidadãos. Mas, na prática, da maneira como as modernas cidades crescem e se desenvolvem, o que ocorre é uma urbanização desurbanizada”.

Como se denota, o tema Direito à Cidade vem cada vez mais ocupando espaço nos estudos e debates sobre o urbano e os espaços públicos, o que demonstra por si só, que as ideias de Henri Lefebvre na década de 1960, estão cada vez mais atuais.

Sob essa ótica cumpre ressaltar os ensinamentos do pesquisador Renato Cymbalista (2008, p.62), arquiteto, urbanista e professor de renomadas universidades, a respeito do tema:

“O Direito à Cidade é o paradigma para o cumprimento das funções sociais da cidade, que será respeitada quando as políticas públicas se basearem em garantir às pessoas que vivem nas cidades o acesso a terrenos urbanos, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as gerações presentes e futuras.”

Digno de nota também são as lições do urbanista Carlos Leite, que acredita que “o desenvolvimento urbano sustentável impõe o desafio de refazer a cidade existente, reinventando-a. De modo inteligente e inclusivo” e assim, dispõe sobre cidades inteligentes:

“A democratização das informações territoriais com os novos sistemas de tecnologia de informação e comunicação deve favorecer a formação de comunidades participativas, além de *e-governance*: serviços de governo inteligente mais ágeis, transparentes e eficientes, pelo compartilhamento de informações. Ou seja, as cidades inteligentes, *smart cities*, podem e devem alavancar a otimização da vida urbana, seja com serviços avançados na cidade formal, seja nas novas oportunidades nos territórios informais.”(LEITE, AWAD. 2012)

Destaca-se a menção aos ensinamentos da Tatiana Tucunduva Cortese (2019), mestre e doutora em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e especialista em Direito Ambiental que ao contribuir com a formação da Teoria Geral do Direito à Cidade, assim se posiciona:

“a importância e uso das tecnologias digitais e congêneres como ferramentas de fundamental importância para a gestão e democratização da informação, para a governança participativa e como apoio estratégico no território - local e regional, pode trazer benefícios para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável e participativo ao valorizar o uso de tecnologias inteligentes nas políticas e ações urbana de interesse público e

privado.”

Ressalta-se também, o posicionamento de David Harvey (2014, p.28), a respeito do Direito à Cidade, na sua obra *Cidades Rebeldes*:

“(…) muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos de uma cidade que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.”

Como resultado da presente revisão bibliográfica conclui-se que os cidadãos para se desenvolverem dignamente necessitam de cidades inclusivas (inteligentes e sustentáveis), dentro de um território conhecido e reconhecido por todos, sendo certo que este espaço urbano é merecedor de proteção e tutela do Estado, que tem como uma de suas funções precípuas, garantir a participação social, ou seja, o pleno exercício do poder coletivo, na elaboração de políticas públicas efetivas e eficazes.

5. Quais as lições de Lefebvre para o planejamento urbano e regional hoje?

Para responder à problemática de pesquisa, diante da revisão bibliográfica realizada, há de se desenvolver condições para um urbano inclusivo, baseado em uma ação política e social voltada para o comunitário, no nível local-regional e que tenha como objetivo maior, a melhoria da qualidade de vida da população, propiciado pelo desenvolvimento de um ambiente físico limpo e seguro; um ecossistema estável e sustentável; alto suporte social, sem exploração; alto grau de participação social; necessidades básicas satisfeitas; acesso a experiências, recursos, contatos, interações e comunicações; economia local diversificada e inovativa; orgulho e respeito pela herança biológica e cultural, bem como serviços de saúde acessíveis a todos e alto nível de saúde.

6. Direito à Cidade sob à ótica jurídica

A respeito deste enfoque, com bem posicionou Wilson Levy (2016, p.11), o tema Direito à Cidade tem sido objeto de inúmeras tentativas de normatização, sobretudo na esfera do direito internacional dos direitos humanos. Neste esteio, digno de nota é o disposto na Agenda Urbana adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito (Equador), em 2016, que consagra o Direito à Cidade, nos seguintes termos:

“direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos” (HABITAT III, 2016)

No Brasil, o Direito à Cidade está previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), no art. 2º, incisos I e II, que dispõe sobre o direito a cidades sustentáveis. Esse estatuto regulamenta os artigos referentes a política urbana no âmbito federal (arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988).

No Estatuto da Cidade, o direito a cidades sustentáveis é compreendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (art. 2º, inciso I). Pode-se dizer, então, que a ideia de direito à cidade expressa na lei sintetiza um amplo rol de direitos previstos no artigo 5º da Constituição Federal, o que acaba por elevar o direito à cidade, à categoria de direito fundamental do homem.

Um enfoque jurídico sobre o tema, Direito à Cidade, terá que ser abordando com profundidade em uma próxima oportunidade, mas desde já fica a proposta preliminar de ser criada uma teoria geral do direito urbanístico, em conformidade com as lições do Professor Doutor Wilson Levy, uma vez que essa nova disciplina colocará “nos centros das atrações, como fio condutor ou eixo orientador, o conceito de direito à cidade.”

De tal sorte, o intuito deste artigo acadêmico não é ser construído mediante uma somatória de meros elementos informativos, “sem uma aderência orgânica anterior, tendo a criação da teoria geral do direito urbanístico, como sua finalidade e justificativa precípua, daí a justifica de discorrer sobre tão importante tema.

8. Conclusão: Reflexões sobre o Direito à Cidade

Apesar de transcorridas décadas de publicação do livro “O Direito à Cidade”, de Henri Lefebvre, as suas concepções e abordagens devem ser reavaliadas e revividas, a fim de propiciar um crescimento regional, por meio da transformação de aglomerados urbanos em cidades saudáveis, ou melhor dizendo, em Cidade Inteligentes e Sustentáveis.

A respeito do termo “inteligentes e sustentáveis”, cumpre ressaltar que o novo modelo almeja promover cidades justas, solidárias, prósperas e produtivas, agregando valores interligados e diversificados, de acordo com as características do urbano local.

Assim, sob a tutela de um Estado com o discurso modernizador e inclusivo, há de se garantir a participação social na elaboração de políticas públicas efetivas e eficazes, por meio de práticas urbanas mais igualitárias, que tenha como máxima, a diminuição das desigualdades sociais inerente às cidades.

Segundo preconizado pelo jurista Wilson Levy (2016, p.231) “a questão da desigualdade é um conceito chave para analisar as sociedades urbanas e conflito social, fator imprescindível para seu progresso democrático. ”

Assim, sob a ótica da urbanização, há a necessidade premente de se considerar as diversas lógicas do território e suas diferenciações com relação ao conceito de cidade, cuja potencialidade e abrangência é bem mais diversa e ampla, atuando como um eficiente cenário de interlocução dos atores sociais, o que certamente contribuirá para um crescimento regional efetivo.

Cotidianamente, cidade se faz e se desfaz, por meio das interações sociais, no mesmo tempo e lugar, com significados (plano de ideias) e significantes (plano de expressão) plurais.

Assim, sob essa ótica, há de se concluir que “os estudos urbanos precisam ter como fio condutor a ideia de criar o direito à cidade, como uma forma de vida emancipada das cidades”, de forma a capacitar “as cidades a exercerem o papel de facilitadoras de

relações sociais mais livres, sem traços de opressão ou sem a desigualdade própria da relação entre capital e trabalho” (LEVY; 2016, p.39).

BIBLIOGRAFIA

BOZZANO, Horacio Rodolfo. Territorios posibles e inteligencia territorial: una fórmula entre la gente, la ciencia y las políticas públicas. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2000 p.26 a 85. Disponível em:

<https://core.ac.uk/download/pdf/322675099.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021, às 13:20.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm7. Acesso em: 19 jan.2021 às 10:02

BRASIL, Lei nº 10.257/2001.Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm.Acesso em 19 jan.2021 às 10:00

CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi et al . Tecnologias e sustentabilidade nas cidades. Estud. av., São Paulo, v. 33, n. 97, p. 137-150, Dec. 2019 Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142019000400137&lng=en&nrm=iso>.Epub Dec 02,2019.<https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3397.008>.Acesso em 19 jan. 2021.às 22:14.

CYBALISTA, Renato. Desafios de la construcción democrática em Brasil: el derecho a la ciudad.Instituto Pólis. Fundação Ford. 2008.Disponível em: <https://polis.org.br/p-organizadores/renato-cymbalista/>. Acesso em 19 jan.2021, às 17:55.

FERREIRA NETO, Walfredo Bento. (2018). Território: da dimensão terrestre ao ciberespaço - espaço, poder, segurança e oportunidades econômicas. Revista Agulhas Negras, Resende, Ano 2, n. 2, jan./dez. 2018 – P.88 a 99. Disponível em<http://ebrevistas.eb.mil.br/aman/article/view/1877/1516>. Acesso em: 19 jan. 2021, às 7:58.

GOTTMANN J. The significance of territory. Charlottesville, University Press of Virginia, 1975, p.523- 526. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/JEAN%20GOTTMANN/Gottman,%20Jean%20The%20Significance%20of%20territory.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021, às 8:50.

HABITAT III. **Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável**. In: TERCEIRA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS. Quito, 2016. Disponível em: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>.

HARVEY, David. O Direito à Cidade. Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez.2012. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf. Acesso em 18.out. 2020.

HARVEY, David. Cidades rebeldes- do direito à cidade à revolução urbana. Trad. Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível em: <https://www.procomum.org/wp-content/uploads/2019/04/David-Harvey-Cidades-rebeldes.pdf>. Acesso em 19 jan.2021, às 20:38

JACOBI, Pedro. A Cidade e os Cidadãos. Lua Nova, v. 2, n. 4, 1986. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&pid=S0101-3300201600010000500019&lng=en. Acesso em 18.out. 2020.

LEFEBVRE. Henry. Direito à Cidade.1969. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001, 5ª ed. 2008. Disponível em https://monoskop.org/images/f/fc/Lefebvre_Henri_O_direito_a_cidade.pdf. Acesso em 15 jan. 2021, às 10:00.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques.Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes. Saraiva, 2012, 1ª edição.

PARK, Robert Ezra (1967). On Social Control and Collective Behavior. Chicago. Disponível em: [https://webcat.uniandes.edu.co/uhtbin/cgisirsi/x/0/0/5/?searchdata1=\(ocolc\)964829626](https://webcat.uniandes.edu.co/uhtbin/cgisirsi/x/0/0/5/?searchdata1=(ocolc)964829626). Acesso em 18. out.2020.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1980. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo (SP): Ática, 1993. Disponível em [http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20P OSGRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder\(3\).pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20P OSGRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder(3).pdf). Acesso em: 17 jan. 2021, às 14:05.

SANTOS, Milton. Poruma outra globalização:do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. Disponível em:

<https://www.geledes.org.br/free-download-milton-santos-por-uma-outra-globalizacao/>. Acesso em 18 jan.2021 às 6:45.

SAQUET, Marcos Aurelio. A descoberta do território e outras premissas do desenvolvimento territorial. Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg., São Paulo, v. 20, n. 3, p. 479-505, Dec. 2018. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-15292018000300479&lng=en&nrm=iso. Acesso em 16 jan. 2021 às 12:51.

SAQUET, Marcos Aurelio e SPOSITO, Eliseu Savério (Organizadores). Territórios e Territorialidades: teorias, processos e conflitos. 1ª edição. Editora Expressão Popular São Paulo. 2009. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20GRADUACAO/PENSAMENTO%20GEOGR%C3%A1FICO%202017/2-LIVRO%20SAQUET%20E%20SPOSITO.pdf>. Acesso em 18 jan. 2021, às 4:45.

SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Uma Teoria do Direito à Cidade: reflexões interdisciplinares. Tese de Doutorado. Puc - Campinas. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/handle/handle/19632>. Acesso em 16 jan.2021, às 13:53.

WEBER, Max, 1864-1920 Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva / Max Weber; tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn - Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. Disponível: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2972409/mod_resource/content/1/Estruturas%20e%20funcionamento%20da%20domina%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em 17 jan. às 21:50.

Contribuições dos estudos de gênero ao desenvolvimento regional: atuação e produção intelectual de docentes dos Programas de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da região sul do Brasil

Amanda Cristina Signori [1] e Luciana Butzke [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Resumo: Este artigo tem por tema *desenvolvimento regional (DR) e gênero*. O objetivo principal foi o de analisar as contribuições dos estudos de gênero nos Programas de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (PPGPUR) do sul do Brasil no debate sobre *desenvolvimento regional*. O referencial teórico adotado remete aos enfoques de desenvolvimento e gênero, especialmente o enfoque do *Gênero no Desenvolvimento*. Quanto ao método, a pesquisa esteve delineada pelo método analítico e a modalidade de pesquisa denomina-se Estado da Arte. A análise contou com o auxílio do *software* Nvivo (QSR Internacional). Como resultados constatou-se que xs docentes assumem os estudos de gênero como fundamentais no processo de elaboração e debate sobre o desenvolvimento, mas a ancoragem dessxs docentes nos PPGPUR exige um investimento maior no diálogo com o campo do regional. A ampliação desse diálogo pode estimular também uma abertura maior do campo do DR aos estudos de gênero.

Palavras-chave: Brasil; Desenvolvimento Regional; Gênero; Programas de Pós-Graduação; Região Sul.

Introdução

A questão que orientou este artigo foi: que contribuições os estudos de gênero trazem ao campo do desenvolvimento regional e aos PPGPUR na região sul do Brasil? Na tentativa de responder a essa questão, foi delimitado como objetivo principal analisar as contribuições dos estudos de gênero nos PPG em desenvolvimento regional em sua relação com o debate sobre desenvolvimento regional. Para tanto, foram elaborados os seguintes objetivos específicos: (a) caracterizar xs docentes, suas formações e sua produção intelectual; (b) selecionar textos dessxs docentes que contemplem a discussão sobre desenvolvimento e gênero; (c) identificar nos textos selecionados o enfoque de desenvolvimento regional e gênero; (d) analisar comparativamente as concepções de desenvolvimento regional e gênero e possíveis contribuições à teoria do desenvolvimento

regional.

Quanto ao método, a pesquisa estava delineada pelo método analético e a modalidade de pesquisa denomina-se Estado da Arte. O método analético, elaborado por Enrique Dussel desde a década de 1960, critica a noção de totalidade buscando evidenciar o que seria a resistência e a libertação desta totalidade. Neste método, não basta considerar que existem vítimas, excluídas ou dominadas pelos sistemas (do capitalismo, da educação bancária, do patriarcalismo machista, do racismo discriminatório, etc.), mas colocar-se a serviço dessas vítimas (DUSSEL, 2012).

O artigo está dividido em quatro partes, considerando essa breve introdução. A segunda parte apresenta sucintamente o referencial teórico e a terceira parte traz os resultados da pesquisa, caracterizando a formação dxs docentes, os artigos que contemplam o debate sobre o regional e como ele é incorporado. A última seção faz uma síntese dos resultados, limites e sugestões para elaboração de pesquisas sobre o assunto.

Referencial teórico

Este trabalho aborda três conceitos, entendidos como construções sociais relacionais: desenvolvimento, região e gênero. O conceito de desenvolvimento surge com o período pós Segunda Guerra Mundial e, historicamente, vem enfatizando o crescimento econômico. Manifesta-se como um critério de comparação entre os países, e, portanto, junto com a ideia de desenvolvimento que surge também o subdesenvolvimento. O conceito de região é associado a um recorte do espaço social e/ou natural, decorrente este de uma divisão construída na relação com escalas mais amplas. Entretanto, é possível desnaturalizar considerando que “se os conceitos unificam em si um conjunto de significados e contém experiências históricas, podemos recuperar os significados e as experiências negados. (BUTZKE; THEIS; MANTOVANELLI JÚNIOR, 2018, p. 94).

Esse olhar para o desenvolvimento, enquanto um sinônimo de crescimento econômico, serviu como argumento para exclusão das mulheres desses processos. Segundo Rubio (2003), esse discurso que se estende até as teorias do desenvolvimento, colocando as mulheres em uma posição economicamente inativa, perpetuando a desigualdade entre mulheres e homens. Para Mcdowell (2000), pode-se olhar para o gênero com diferentes sentidos, enquanto uma construção simbólica ou como relações sociais. Entretanto, essas concepções são indissociáveis, relacionais e provisórias. Os

estudos sobre gênero e desenvolvimento, são, portanto, fundamentais para dar visibilidade ao papel da mulher nas teorias do desenvolvimento (RUBIO, 2003).

As mulheres são incorporadas no debate sobre o desenvolvimento apenas a partir da década de 1970, quando se reconhece que as mesmas foram marginalizadas dessa discussão. Assim surge o enfoque Mulher no desenvolvimento (MED), com o objetivo de integrar as mulheres a uma estratégia de desenvolvimento já existente (CRUZ, 1998). Segundo Rubio (2003), o MED evidencia o impacto negativo que o desenvolvimento causa nas mulheres. Entretanto, o MED sofreu críticas ao focalizar apenas na independência econômica como solução para diminuir a desigualdade entre homens e mulheres. Críticas advindas principalmente do marxismo feminista, por não incluir uma discussão sobre classe social. Entende-se que o sistema capitalista utiliza das desigualdades de gênero e, portanto, era preciso discutir não a participação da mulher no desenvolvimento, mas sua forma de integração no mesmo. A incorporação da classe social permitiria superar o enfoque funcionalista da modernização (que ignora as classes sociais) e o enfoque da dependência (que considerava apenas as classes sociais). A principal limitação atribuída a este enfoque está na falta de uma crítica aprofundada a respeito do sistema produtivo (RUBIO, 2003).

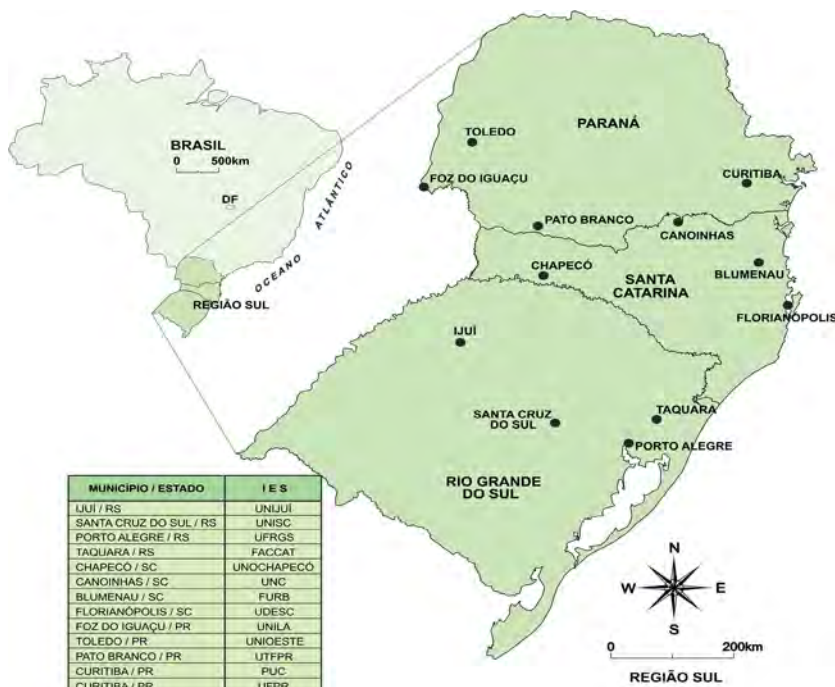
No desenrolar das décadas de 1980 e 1990 surge outro enfoque, Gênero no desenvolvimento (GED), cuja proposta parte da tomada de consciência das mulheres de sua subordinação e a liberdade de decisão sobre suas vidas e o desenvolvimento que desejam. Busca-se o empoderamento das mulheres e o questionamento do modelo de desenvolvimento dominante. A ênfase deste enfoque muda de mulher para gênero, incluindo recorte de raça, etnia e classe social e o esforço para superação das desigualdades estruturais através da mobilização coletiva (CRUZ, 1998; RUBIO, 2003).

O debate sobre desenvolvimento e gênero está presente nos PPGPUR, mas em que medida a produção intelectual dxs docentes incorpora esse debate? É essa resposta que buscamos nesse artigo.

Docentes dos PPGPUR no debate sobre desenvolvimento regional e gênero

A região Sul do Brasil conta com 15 PPG em PUR em 13 IES e 21 cursos de pós-graduação na área (Figura 1). Em 2018, os programas contavam com 201 docentes. Destes, 84 eram mulheres (42%) e 117 eram homens (58%) (BUTZKE et al., 2020).

Figura 1 - Localização dos PPGPUR no Sul do Brasil, 2018



Fonte: Butzke et al. (2020, p. 47).

Na pesquisa exploratória foram analisados 201 currículos lattes, tendo como palavras-chave: gênero, mulher, mulheres e LGBT. Da classificação dxs docentes foi feita uma seleção de 15 docentes: Carmen Tornquist (UDESC), Clarete Trzcinski (UNOCHAPECÓ), Daniel L. Gevehr (FACCAT), Flavia Motta (UDESC), Glaucia de Oliveira Assis (UDESC), Jefferson A. R. Staduto (UNIOESTE), Josiane C. Wedig (UTFPR), Leonardo Brandão (FURB), Márcia Dal Magro (UNOCHAPECÓ), Maria Elisabeth Kleba da Silva (UNOCHAPECÓ), Maria Luiza Milani (UNC), Marilda da Silva (FURB), Myriam Santin (UNOCHAPECÓ), Rosana Badalotti (UNOCHAPECÓ), Silvia V. C. Areosa (UNISC) (Tabela 1).

Tabela 1 – Lista de Docentes dos PPGPUR do Sul do Brasil que tratam do tema Gênero, Mulher/es, LGBT, 2018

Docente	UF	IES	Frequência		
			Gênero	Mulheres	LGBT

1	Carmen Tornquist	SC	UDESC	46	39	
2	Clarete Trzcinski	SC	UNOCHAPECÓ	26		
3	Daniel L. Gevehr	RS	FACCAT	60	90	1
4	Flavia Motta	SC	UDESC	149	44	
5	Glaucia de O.Assis	SC	UDESC	159	76	
6	Jefferson A. R. Staduto	PR	UNIOESTE	58	54	
7	Josiane C. Wedig	PR	UTFPR	37	28	
8	Leonardo Brandão	SC	FURB			4
9	Márcia Dal Magro	SC	UNOCHAPECÓ			1
10	Maria E. Kleba da Silva	SC	UNOCHAPECÓ			11
11	Maria Luiza Milani	SC	UNC		47	
12	Marilda da Silva	SC	FURB	40		
13	Myriam Santin	SC	UNOCHAPECÓ	231	151	7
14	Rosana Badalotti	SC	UNOCHAPECÓ	64	68	
15	Silvia V. C. Areosa	RS	UNISC		29	

Fonte: Elaboração própria com base em Butzke et al. (2020).

A Tabela 1 foi organizada por ordem alfabética e contemplando a classificação dxs 15 docentes que apresentaram maior frequência dos termos gênero, mulher/es e LGBT. Baseadas nessa lista que os outros resultados são organizados na sequência.

Formação dos pesquisadores e pesquisadoras

Dxs 15 docentes quatro tem formação em história, três em ciências sociais, dois em serviço social, dois em psicologia e um em enfermagem, engenharia agrônômica, filosofia e sociologia (Quadro 1). Há um predomínio da formação docente nas ciências humanas e se destaca também as contribuições de várias áreas de conhecimento para a pesquisa sobre gênero e desenvolvimento regional.

Quadro 1- Formação dxs docentes pesquisadores selecionados para a pesquisa

Pesquisador/a	IES	Formação	Estado
Carmen Tornquist	UDESC	História	SC
Clarete Trzcinski	UNOCHAPECÓ	Serviço Social	SC
Daniel Gevehr	FACCAT	História	RS
Flavia Motta	UDESC	História	SC
Glaucia de Oliveira Assis	UDESC	Ciências Sociais	SC
Jefferson Staduto	UNIOESTE	Engenharia Agrônômica	PR

Josiane Wedig	UTFPR	Ciências Sociais	PR
Leonardo Brandão	FURB	História	SC
Márcia Magro	UNOCHAPECÓ	Psicologia	SC
Maria Kleba da Silva	UNOCHAPECÓ	Enfermagem	SC
Maria Luiza Milani	UNC	Serviço Social	SC
Marilda da Silva	FURB	Filosofia	SC
Myriam Santin	UNOCHAPECÓ	Sociologia	SC
Rosana Badalotti	UNOCHAPECÓ	Ciências Sociais	SC
Silvia Areosa	UNISC	Psicologia	PR

Fonte: Elaboração própria.

Para fins dessa pesquisa foram selecionados os artigos, um por docente. Os critérios de escolha foram escolhidos conforme o objetivo da pesquisa, ou seja, foram selecionados artigos que se aproximam do tema desenvolvimento regional e gênero. Importante destacar que nossa opção foi pela seleção de artigos disponíveis na internet. A seleção dos textos ocorreu até maio de 2019.

Quadro 2- Textos selecionados para a pesquisa

Autor/autora	Título do artigo
Carmen Tornquist	Entre julgar e escutar: sexualidade e aborto em um bairro popular
Clarete Trzcinski	Gênero, maternidade e deficiência: representação da diversidade
Daniel Gevehr	"Essas mulheres da zona só causam problema": Representações de um meretrício em terras de Alemães no Sul do Brasil (Taquara - RS)
Flavia Motta	Raça, gênero, classe e estupro: exclusões é violência nas relações entre nativos e turistas em Florianópolis
Glauca de Oliveira Assis	Mulheres e migrantes no passado e no presente: gênero, redes sociais e migração internacional
Jefferson Staduto	Ocupação e renda das mulheres e homens no rural do Estado do Paraná, Brasil: uma perspectiva de gênero
Josiane Wedig	Processos de resistência de mulheres camponesas: olhares pela perspectiva decolonial
Leonardo Brandão	"Transformação prá poder existir" Uma análise sobre a presença das mulheres a partir das pesquisas desenvolvidas nos PPG em Planejamento Urbano e Regional no Brasil (2014-2018)
Márcia Magro	As Vulnerabilidades da Velhice Rural: Um Estudo de Casos Múltiplos no Rio Grande do Sul
Maria Kleba da Silva	Saúde e ambiente como pautas de interesse do movimento de mulheres camponesas
Maria Luiza Milani	Violência contra a mulher no território da 25 Agência do Desenvolvimento Regional (ADR) catarinense: realidade social, políticas públicas e implicações para o desenvolvimento.

Marilda da Silva	O papel da mulher na identidade alimentar Mbyá-Guarani: a aldeia V'YA - Major Gercino (SC)
Myriam Santin	Direitos reprodutivos: debates e disputas sobre o direito ao aborto no contexto da redemocratização do Brasil
Rosana Badalotti	Movimento das Mulheres Camponesas (MMC) na defesa da soberania alimentar
Silvia Areosa	Envelhecimento populacional no vale do Rio Pardo: estudo sobre educação e gênero

Fonte: Elaboração própria.

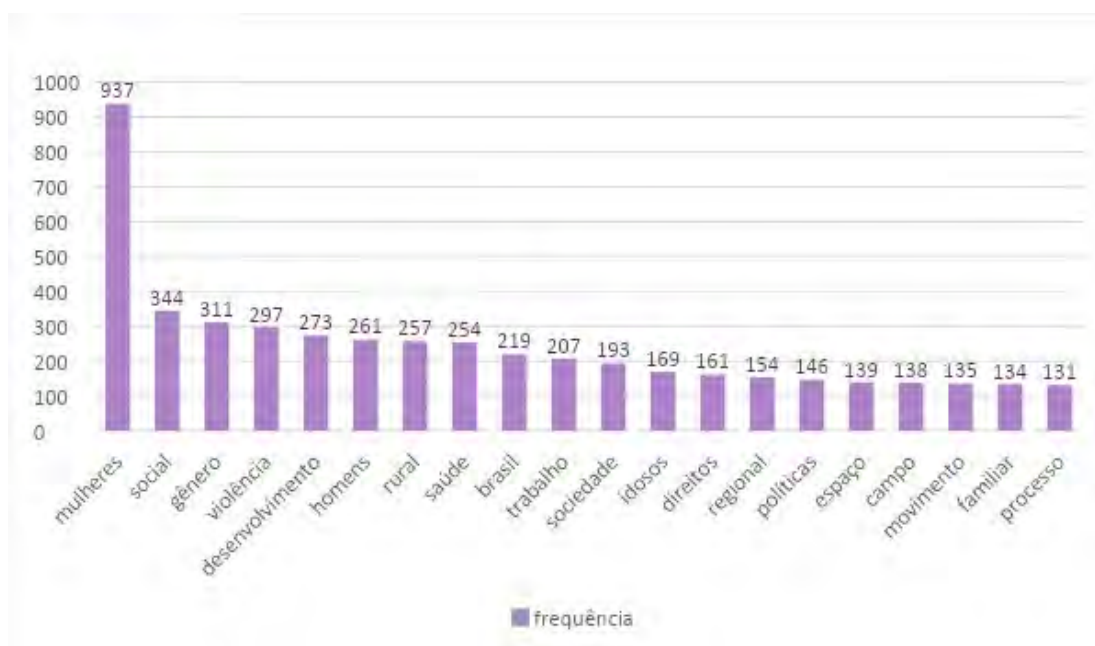
Temas tratados pelxs docentes

Uma primeira dificuldade encontrada foi a de identificar artigos que tratassem de maneira explícita da relação entre desenvolvimento regional e gênero. Para identificar a presença do tema desenvolvimento regional e gênero foram consultadas frequência total de palavras e termos: desenvolvimento regional e gênero.

O gráfico abaixo exhibe o resultado da consulta de frequência total de palavras. Para essa consulta reduzimos a busca a vinte palavras que mais aparecem em todos os textos, contendo no mínimo cinco letras. Julgamos essas demarcações levando em conta o objetivo da pesquisa, nessa consulta em especial pretendemos ter uma noção geral dos temas mais abordados.

É notório que o termo *mulher* aparece em disparado quando comparado aos outros, num total de 937 ocorrências. O termo *social* vem em seguida contendo 344 ocorrências, menos que a metade. *Desenvolvimento* conta com a frequência de 273 e *regional* 154.

Gráfico 1 - Consulta de frequência de palavras



Fonte: Elaboração própria.

No gráfico 1 constam palavras que remetem a debates importantes no campo do *desenvolvimento regional e gênero*: violência (297), a relação com os homens (261), a questão rural (257), saúde (254), trabalho (207), idosos (169), direitos (161), políticas (146), espaço (139), movimento (135) e familiar (134). Sabemos que o recorte de artigos é limitado, mas conseguimos visualizar nesse recorte debates atuais e relevantes para o campo do regional no Brasil.

Abaixo, constam nas Tabelas 3 e 4 as pesquisas de texto com os termos desenvolvimento regional e gênero, respectivamente. A partir dessa apuração foi possível compreender quais autores mais abordaram ambas as questões em seus artigos, e na sequência, com a leitura, como relacionaram esses conceitos.

Tabela 3 – Frequência do termo desenvolvimento regional

Docente	Frequência
Leonardo Brandão	164
Maria Luiza Milani	100
Rosana Maria Badalotti	49
Jefferson Andronio Ramundo Staduto	35
Márcia Magro	27
Maria Elisabeth Kleba	13
Marilda C G da Silva	8

Silvia V C Areosa	7
Clarete Trzcinski	7
Daniel Luciano Geveh	6
Myriam Aldana	5
Josiane Carine Wedig	5
Carmen Susana Tornquist	1

Fonte: Elaboração própria.

Considerando o tema desse artigo a frequência do termo *desenvolvimento regional* condiciona o recorte dos artigos a serem lidos. O texto do autor Leonardo Brandão (164) e da autora Maria Luiza Milani (100) são os que contam com uma frequência maior do termo pesquisado, sucedido pela autora Rosana Maria Badalotti (49) e o autor Jefferson Andronio Ramundo Staduto (35).

Tabela 4 – Frequência do termo gênero

Docente	Frequência
Clarete Trzcinski	55
Gláucia de Oliveira Assis	52
Leonardo Brandão	35
Josiane Carine Wedig	35
Jefferson Andronio Ramundo Staduto	28
Maria Luiza Milani	27
Flávia de Mattos Motta	26
Silvia V C Areosa	25
Carmen Susana Tornquist	5
Maria Elisabeth Kleba	4
Myriam Aldana	4
Rosana Maria Badalotti	4
Marilda C G da Silva	4
Daniel Luciano Geveh	4
Márcia Magro	3

Fonte: Elaboração própria.

Percebemos que, apesar de todos os artigos abordar o tema do gênero, se considerarmos a frequência do termo *desenvolvimento regional*, poucos dialogam com o tema de forma expressiva. O filtro pela frequência tem seus limites, mas pode nos ajudar com a partir dele a mapear a ênfase quantitativa no tema.

Presença do desenvolvimento regional nos artigos analisados

Com base nas informações das tabelas identificamos quatro artigos que se destacaram por relacionar de maneira mais evidente os conceitos tratados neste trabalho.

O texto dos pesquisadores Leonardo Brandão et al. (2019) investigam, a partir de teses e dissertações, a presença das mulheres nos PPGPUR do Brasil entre 2014 e 2018. Tem como objetivo principal verificar o papel das mulheres enquanto produtoras do conhecimento. Xs autorxs entendem que “a discussão sobre mulheres e desenvolvimento regional é um território em construção.” e ressaltam o papel dos movimentos feministas em promover uma reflexão crítica acerca do desenvolvimento e da ciência, e, por conseguinte, expandir o diálogo entre desenvolvimento regional e gênero. Os resultados da pesquisa apontam o crescimento do número de pesquisadoras nessa área do conhecimento, e as temáticas indicam uma preocupação visível em relação a inserção da mulher na sociedade. Entretanto, xs autorxs ressaltam que ainda há um espaço a ser preenchido por demandas femininas no âmbito do desenvolvimento regional (ALMEIDA; BRANDÃO; FLORSZ; NEGHERBON, 2019).

Jefferson Staduto et al. (2013) examinam as formas de ocupações e fontes de renda de mulheres e homens das famílias das áreas rurais do Paraná, Brasil, no período de 2001 a 2008, privilegiando a abordagem de gênero. Verificaram a intensa redução das ocupações agrícolas e o preocupante processo de proletarização, sendo que ambos os fenômenos atingem mais intensamente as mulheres. O texto aborda a questão do desenvolvimento das comunidades rurais e o papel que as mulheres ocupam no mesmo. Xs autorxs enfatizam a importância que a questão gênero vêm obtendo na discussão e implantação de políticas públicas para o desenvolvimento rural, dado o reconhecimento da mulher enquanto ativa na geração de renda e manutenção dessas comunidades. Porém, apontam que apesar de gerarem renda, as mulheres não se apropriam dela o que pode provocar impactos importantes (NASCIMENTO; SOUZA; STADUTO, 2013).

O artigo de Maria Luiza Milani e Previatti (2016) tem como objetivo estudar o cenário, na 25^o ADR, da violência contra as mulheres e as implicações no processo de desenvolvimento, tem-se como resultados que, em municípios onde há rede de atenção ao atendimento às mulheres, o número de denúncias aumentou. A pesquisa apontou que as políticas públicas não estão efetivamente implantadas pelas mais variadas questões, comprometem-se as expectativas de desenvolvimento humano, social e regional (MILANI;

PREVIATTI, 2016). Com o fechamento do texto, as autoras relacionam os resultados da pesquisa com um breve debate sobre desenvolvimento regional:

Diante do cenário pesquisado, os dados nos levam a apontar para uma imprescindível reflexão sobre o termo desenvolvimento. Na discussão do contexto da violência contra mulheres, apontaríamos que, na redução dos índices que revelam essa problemática, o desenvolvimento não contempla o humano, o social, o local, o regional (MILANI; PREVIATTI, 2016).

Concluem, portanto, que na elaboração de políticas públicas estão sendo negligenciadas essas questões, o que interfere no processo de desenvolvimento. É preciso compreender o cenário regional como um desafio na superação de desigualdades sociais, é fundamental que as iniciativas de enfrentamento respeitem as disparidades locais.

E por fim, Rosana Badalotti et al. (2018) analisam a organização política do Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), na defesa de um modelo de desenvolvimento baseado nos princípios da soberania alimentar. Como resultados, percebem que uma das principais bandeiras de luta do MMC refere-se à defesa da vida, considerando a busca por justiça, liberdade e solidariedade, com destaque para a construção de um projeto de agricultura agroecológica em contraposição a um modelo convencional de agricultura e neoliberal de desenvolvimento cuja produção é exploratória e extensiva.

Considerações finais

O objetivo desse artigo foi analisar as contribuições dos estudos de gênero nos PPG em desenvolvimento regional em sua relação com o debate sobre desenvolvimento regional. Inicialmente foram caracterizados os docentes, suas formações e sua produção intelectual. Foram selecionados 15 docentes de 15 PPGPUR a partir da frequência dos seguintes termos: gênero, mulher/es e LGBT. Desses 15 docentes, 13 tem formação nas ciências humanas e dois na saúde e exatas e naturais. Isso confirma o caráter multidisciplinar dos docentes dos PPGPUR e também das pesquisas sobre gênero.

Sobre a produção intelectual foi feita uma consulta aos Currículos Lattes e selecionado um artigo de cada docente que contemplasse, se possível, o debate sobre

desenvolvimento regional e gênero. A partir dos dados coletados, podemos concluir que os temas levantados nos artigos tais como: violência, a relação com os homens, a questão rural, saúde, trabalho, idosos, direitos, políticas, espaço, movimento e familiar, revelam uma preocupação com o papel da mulher na sociedade e como ocupam os espaços de maneira ativa. Dessa forma, há uma aproximação dos estudos de gênero com o enfoque Gênero no desenvolvimento (GED).

Dos 15 artigos, quatro trataram o tema do desenvolvimento regional de forma mais substantiva. Apesar dos autores fazerem parte dos PPG em planejamento urbano e desenvolvimento regional, notou-se pouca alusão desta temática em seus respectivos trabalhos. Reconhecemos os limites dessa pesquisa, relacionados principalmente a uma análise pautada pela frequência de termos e a um número restrito de artigos. Mas consideramos que ela oferece uma amostra dos estudos e pode estimular pesquisas mais aprofundadas sobre o tema nos PPGPUR.

Em síntese, xs docentes assumem os estudos de gênero como fundamentais no processo de elaboração e debate sobre o desenvolvimento, ainda que reforcem o espaço a ser conquistado nesta área do conhecimento. Mas a ancoragem dessxs pesquisadores em PPGPUR exige um esforço de diálogo com a temática do desenvolvimento regional. Desse diálogo depende também uma abertura maior do campo do DR aos estudos de gênero.

Referências

ALDANA, Myriam; WINCKLER, Silvana. Direitos reprodutivos: debates e disputas sobre o direito ao aborto no contexto da redemocratização do Brasil. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, p. 167-184, set. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2009v30n58p167>>. Acesso em: 30 set. 2019.

ALMEIDA, R.; BRANDÃO, L.; FLORSZ, M.; NEGHERBON, C. “Transformação prá poder existir” Uma análise sobre a presença das mulheres a partir das pesquisas desenvolvidas nos PPG em Planejamento Urbano e Regional no Brasil (2014-2018). In: Encontro nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2019, Natal, RN. **Anais...** Natal: UFRN, 2019.

ASSIS, Gláucia de Oliveira. Mulheres migrantes no passado e no presente: gênero, redes sociais e migração internacional. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 15, n. 3, p. 745-772, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-

026X2007000300015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 set. 2019.

ASSIS, G. O.; MIGUEL, D.; TORNQUIST, Carmen Susana. Entre julgar e escutar: sexualidade e aborto em um bairro popular. **Estudos de Sociologia**, São Paulo, v. 17, p. 45-63, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/4927/4116>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BADALOTTI, Rosana; FROHLICH, Egon; TONEZER, Cristiane; VALANDRO, Andressa. Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) na defesa da soberania alimentar. **COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 15, n. 1, jan/jun 2018. Disponível em: <<https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/768>>. Acesso em: 13 set. 2019.

BUTZKE, L., THEIS, I., NEGHERBON, C., e BRITO, V. Desenvolvimento Regional e Gênero: mapeamento da formação docente e da produção intelectual nos PPG em Planejamento Urbano e Regional da Região Sul do Brasil. **Desenvolvimento Em Questão**, 18(50), 41-54, 2020.

BUTZKE, Luciana; THEIS, Ivo Marcos; MANTOVANELLI JÚNIOR; Oklinger. Existe alguma região para desenvolver? Um questionamento desde o pensamento social latino-americano. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, 2018, p. 91-106. Disponível em: <http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3586/660>. Acesso em: 30 set. 2019.

CRUZ, Carmen de la Cruz. **Guia metodológica para integrar la perspectiva de género em proyectos y programas de desarrollo**. Vitoria-Gasteiz: EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer, 1998. Disponível em: http://www.emakunde.euskadi.eus/u72-publicac/es/contenidos/informacion/pub_guias/es_emakunde/adjuntos/guia_genero_es.pdf. Acesso em: 17 fev. 2020.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. 4a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

FRANTZ, Deise Gabriela; PIOVESAN, Alice Raquel; AREOSA, Sílvia Virginia Coutinho. Envelhecimento populacional no Vale do Rio Pardo: Estudo sobre educação e gênero. **Revista Jovens Pesquisadores**, Santa Cruz do Sul, v. 4, n. 3, nov. 2014. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/jovenspesquisadores/article/view/4445>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GEVEHR, Daniel Luciano. “Essas mulheres da zona só causam problemas”: representações de um meretrício em terras de alemães no sul do Brasil (Taquara - RS). **Cadernos do Tempo Presente**, v. 09, p. 01-11, 2012. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/tempo/article/view/2679>>. Acesso em: 30 set. 2019.

KEMPF, R. B.; WEDIG, J. C. Os processos de resistência de mulheres camponesas: Olhares pela perspectiva decolonial. In: II Colóquio Nacional de Estudos de Gênero e História, 2016, Guarapuava. **Anais 2º Colóquio Nacional de Estudos de Gênero e História**, 2016. Disponível em:

<<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6914708>>. Acesso em: 30 set. 2019.

KLEBA, Maria Elisabeth. Saúde e Ambiente como Pautas de Interesse do Movimento de Mulheres Camponesas. **CADERNOS DO CEOM**, v. 31, p. 83-93, 2018. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/view/4055>>. Acesso em; 30 set. 2019.

MCDOWELL, Linda. Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas. Madrid: **Ediciones Cátedra**, 2000.

MILANI, Maria Luiza; PREVIATTI, Jaqueline. Violência contra a mulher no território da 25ª Agência de Desenvolvimento Regional (ADR) catarinense: realidade social, políticas públicas e implicações para o desenvolvimento. **COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional- Faccat - Taquara/RS**: v. 13, n. 2, 2016. Disponível em: <<https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/viewFile/498/410>>. Acesso em: 13 set. 2019>.

MOTTA, Flávia de Mattos. Raça, gênero, classe e estupro: exclusões e violências nas relações entre nativos e turistas em Florianópolis. **Physis**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 29-44, julho 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312006000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 set. 2019.

NASCIMENTO, Carlos; SOUZA, Marcelino; STADUTO, Jefferson. Ocupações e renda das mulheres e homens no rural do estado do Paraná, Brasil: uma perspectiva de gênero. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, jul-dez 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v10n72/v10n72a06.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2019.

RUBIO, Sònia Parella. Repensando la participación de las mujeres en el desarrollo desde una perspectiva de género. **Papers** 69, 2003, p. 31-57.

SILVA, Marilda Checcucci Gonçalves da; Vandrezza amante Gabriel. O papel da mulher na identidade alimentar Mbyá-Guarani: A aldeia V'ya - Major Gercino. **Espaço Ameríndio**, v. 9, p. 131-154, 2015. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/EspacoAmerindio/article/view/56305/0>>. Acesso em: 30 set. 2019.

TONEZER, C.; TRZCINSKI, C.; DAL MAGRO, M. As Vulnerabilidades da Velhice Rural: Um Estudo de Casos Múltiplos no Rio Grande do Sul. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 40, p. 7-38, 11 ago. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/4927/4116>>. Acesso em: 30 set. 2019.

WELTER, I.; CETOLIN, S. F.; TRZCINSKI, C.; CETOLIN, S. K. Gênero, maternidade e deficiência: representação da diversidade. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 7, p. 98-119, 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/3941>>. Acesso em: 30 set. 2019.

Desenvolvimento Sustentável na Visão da Economia Ambiental e Economia Ecológica

Joceli Mota Correa da Rocha¹
Sílvio Cezar Arend²
Edson Aparecida de Araujo Querido de Oliveira³

RESUMO: A proposta deste artigo é contextualizar o Desenvolvimento Sustentável e o Ecodesenvolvimento frente à economia ambiental e a ecologia. A ideia dessa abordagem se dá pela relevância do assunto a nível mundial e ênfase do desenvolvimento regional. Tem como objetivo expor o contexto teórico e conceitual proporcionando ao leitor ressignificar seus hábitos de consumo e comportamentos ambientais. A metodologia adotada qualitativa descritiva com pesquisa bibliográfica e análise comparativa conceitual. Realizou-se uma síntese sobre o tema, explorou-se o estado da arte do Ecodesenvolvimento, refletindo os avanços de uma região com destaque na potencialização de seus recursos. Tratou-se do tema Desenvolvimento Sustentável como proposta do desenvolvimento econômico e social. O estudo finaliza com as contribuições da Economia Ecológica e da Economia Ambiental. Frente a discussão teórica desse estudo, considera-se relevante os ganhos que se teve em prol dos cuidados e da preservação do meio ambiente, porém ainda há muito que se fazer para que de fato o desenvolvimento sustentável cumpra seu papel.

PALAVRAS CHAVE: Desenvolvimento Sustentável. Economia. Recursos. Desperdícios. Desastres ambientais.

1 INTRODUÇÃO

O Desenvolvimento Sustentável- DS- surgiu ao final do século XX, a partir de alertas que tinham como base acidentes e impasses ambientais, sua proposta era trazer um caráter sustentável em busca do desenvolvimento econômico e social, conforme explica Bursztyn (2012, p. 30).

Os estudos acerca da sustentabilidade avança nas diversas esferas da sociedade com a ideia de um estado, país ou região melhor, que seu desenvolvimento esteja em equilíbrio com a qualidade de vida, longevidade, permanência das condições de vida e comprometimento com as gerações que estão por vir.

¹ Doutoranda do PPGSS Desenv. Regional - DINTER /UNITAU- 7981. Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: profmotacrocha@gmail.com

² Professor Dr. Orientador do PPGSS Desenv. Regional – DINTER. Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: silvio@unisc.br

³ Professor Dr. Orientador do PPGSS Desenv. Regional – DINTER. UNITAU Universidade de Taubaté. E-mail: edsonaaqo@gmail.com

Desse modo, faz-se necessário pensar o contexto da vida da população mundial, onde as desigualdades econômicas e sociais se fazem presentes, escancarando a pobreza, desemprego, falta de atendimento adequado à saúde e educação de qualidade. Falar de desenvolvimento implica falar também da qualidade de vida das pessoas, do ambiente ao qual estão inseridas, os bens e serviços, recursos para atender as necessidades que, muitas vezes, são de subsistência.

É pensando nas situações supracitadas que este artigo traz alguns recortes de estudos que conceituam e analisam os termos Desenvolvimento Sustentável, Ecodesenvolvimento, Economia Ambiental e Economia Ecológica a fim de sensibilizar o leitor de que a responsabilidade ambiental pertence a todos os presentes no planeta Terra, seja pessoa física, órgãos governamentais, entidades públicas e privadas ou filantrópicas. Espera-se que o conteúdo escolhido possa agregar conhecimento e, principalmente cumprir com o papel de sensibilização do leitor.

Será exposto uma reflexão do modo de produção capitalista, dos termos de uso dos recursos naturais e/ou da extração desses recursos, como a geração de resíduos no impacto do ponto de vista da poluição, os rejeitos, poluição atmosférica, poluição da água, contaminação do solo e muitas outras que se poderiam ser citadas em longa lista, porém será realizado a partir de estudo bibliográfico e alguns recortes que possam viabilizar a compreensão conceitual e, conseqüentemente se leve a uma reflexão crítica acerca do Desenvolvimento Sustentável e a proposta da economia ambiental e ecológica com ênfase em minimizar os impactos causados no meio ambiente e ecossistemas.

Frente a situação econômica citada, a primeira vista, um dos temas recentes que vem obtendo maior destaque no estudo da economia, principalmente entre aqueles que não seguem a corrente de pensamento dominante, é a Economia Ecológica. Estudos econômicos que incorporam em sua análise as questões do meio ambiente são de fundamental importância se um país pretende atingir um nível de crescimento alto e sustentável. (PAVAN, 2018, p.4)

Acredita-se que o sentido de desenvolvimento evoluiu ao longo do tempo, saindo da clássica ideia de crescimento econômico, presente no sistema capitalista para adentrar o conceito de um desenvolvimento diferente, valorizando cada região pelo que tem de melhor, incentivando o que se produz e, principalmente respeitando sua história, seu povo e sua cultura.

Desse modo, uma região pode se desenvolver diminuindo os efeitos colaterais da

externalidade. A possibilidade dessa forma de desenvolvimento se configurar implica no reconhecimento da diversidade na territorialidade urbana e rural, na preservação e uso consciente dos recursos naturais a partir de uma gestão participativa com planejamento sustentável.

Em síntese, o que se propõe neste trabalho é expor uma visão do campo teórico da construção dos conceitos de Ecodesenvolvimento, Desenvolvimento Sustentável, Economia Ambiental e Economia Ecológica. E, a partir das contribuições que cada teórico traz, proporcionar ao leitor a oportunidade de ressignificar seus hábitos e comportamentos ambientais e instigar para que haja mais políticas públicas para proteção e preservação.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O Ecodesenvolvimento

O termo Ecodesenvolvimento foi criado na década de 70 após a primeira Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo. Conforme Oliveira *et al* (2012, p. 2) “Em 1973, foi lançado o conceito de Ecodesenvolvimento, pelo francês Maurice Strong, como uma política de desenvolvimento alternativo”.

Em contribuição para o entendimento e compreensão do que vem a ser o Ecodesenvolvimento, Montibeller Filho (2001, p. 45) explica que esse termo significa o desenvolvimento de um país ou região, baseado em suas próprias potencialidades, portanto endógeno, sem criar dependência externa, tendo por finalidade “responder à problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio.”

Entende-se, a partir de Montibeller Filho (2001), que o ecodesenvolvimento seja uma forma de desenvolvimento de um país ou região e que tem como base potencializar o que se origina no interior desses lugares com aplicação de gestão ecológica. Acredita-se que essa forma de gestão faz uso dos recursos naturais e do meio ambiente com prudência e, conseqüentemente, essa ação responde ao problema pré-existente da harmonia entre objetivos sociais e econômicos.

Ainda em consonância com o autor supracitado, o ecodesenvolvimento

pressupõe uma solidariedade sincrônica com os povos atuais, na medida em que desloca o enfoque da lógica da produção para a ótica das necessidades fundamentais da população; e uma solidariedade diacrônica, expressa na economia de recursos naturais e na perspectiva ecológica para garantir possibilidade de qualidade de vida às próximas gerações (MONTIBELLER FILHO, 2001).

Observa-se a partir da premissa de Montibeller Filho acerca da “qualidade de vida das próximas gerações” que essas ideias estão elencadas com a preocupação do que será das gerações futuras frente ao consumo desacerbado dos recursos naturais, da forma abusiva em que os recursos são explorado e, como se não bastasse, de forma paralela, há ainda os resíduos e rejeitos que são depositados no meio ambiente, com a poluição da atmosfera, da água, do solo e, conseqüentemente, os desastres ambientais que em muitos casos deixam sequelas e a possibilidade de não recuperação.

O Ecodesenvolvimento é uma proposta de ação crítica ao modelo do desenvolvimento sustentável definido pelo relatório Brundtland, pelos organismos oficiais e multilaterais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, governos da maioria de países desenvolvidos. Essa proposta, de acordo com Souza (2000, p.141), baseia-se na Economia Ecológica e representa como as coisas “deveriam ser” e como se poderia chegar até elas.

Ainda em contextualização do surgimento do termo desenvolvimento sustentável Bursztyn (2012) destaca que o mesmo nasceu em meio a debates e explica que:

[...]após colapso ou crise das utopias do século vinte (socialismo, salvacionismo científico, *Welfare stat*, consumismo, desenvolvimentismo) o mundo não encontrou paz e nem resolveu suas necessidades básicas, a ciência não solucionou todos os problemas (e até criou outros), o mundo natural se degradou. (BURSZTYN, 2012, p. 4)

Conforme o autor, o colapso instaurado no século XX culminou em degradação do mundo natural e com os malefícios dessa dada degradação se torna gritante pensar soluções que sejam salutar ao desenvolvimento sustentável . Nesse interim, cabe citar o Relatório Brundtland (1987) que, naquela época, lançou a ideia de *desenvolvimento sustentável* e prescreveu uma série de medidas para que fossem implementadas pelos países. Como exemplo, seguem listadas algumas das medidas:

- Limitação do crescimento populacional;
- Garantia de disponibilidade e de acesso aos recursos básicos como (alimentos, água e energia) no longo prazo;
- Preservação da biodiversidade e dos ecossistemas;
- Diminuição do consumo de energia e desenvolvimento d etecnologias com

- base no 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, educação e moradia). (BURSZTYN, 2012, p. 4)

É possível observar a partir da lista supracitada elementos que são essenciais para a sobrevivência humana, uma vez não atendidos, acredita-se que comprometa o futuro da humanidade. Dessa maneira a alimentação, saúde, moradia, é vista pelos autores como essencial, imprescindível para vida humana.

A sustentabilidade conforme Bursztyn (2012, p.4) “está em sintonia com a perenidade da vida, com a permanência das condições de vida, com o compromisso em relação às futuras gerações”. Uma novidade do século XXI para o DS (Desenvolvimento Sustentável) é o imperativo da dimensão ambiental como atributo indissociável da “busca da felicidade”.

2.3 Desenvolvimento Sustentável

O Desenvolvimento Sustentável surge com a ideia de pensar o comportamento ambiental da população contemporânea e que as consequências dessa conduta não venha a afetar a existência e as necessidades das gerações que estão por vir. Acredita-se que seja necessário pensar o desenvolvimento dentro de um foco global e ao mesmo tempo local, que se preservem os recursos naturais pensando as necessidades do agora e do futuro.

Nos últimos séculos, foram muitas as inquietudes geradas pelos problemas ambientais e a possibilidade de ausência e/ou falta de recursos naturais causada pelo mau uso e pode vir a comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações. O consumo exagerado e a exploração indevida e os próprios desastres no meio ambiente.

Frente aos problemas ambientais, a Conferência de Estocolmo (1972) teve importante papel no debate sobre a degradação do meio ambiente, em como o ser humano vem consumindo, explorando e destruindo a natureza. Pode-se dizer que esse consumo exagerado e sem limite está atrelado ao movimento do capitalismo que traz a ideia do ter de modo que as pessoas sejam influenciadas, por exemplo, pelos produtos,

pelas marcas e mercados.

Cabe salientar que nesse período da década de 70, o desenvolvimento era visto e considerado pelos países em desenvolvimento como crescimento e a Conferência de Estocolmo veio de encontro para desacelerar e colocar uma frenagem no desenvolvimento descomedido, do ponto de vista ambiental, todavia a ideia não foi bem aceita por estes países. Os mesmos alegavam que o desenvolvimento era garantia de empregabilidade e forma de manter o crescimento da economia. Relevante observar que esse pensamento ainda é recorrente por países desenvolvidos e em desenvolvimento, conforme explícito por Silva e Lima (2010, p. 2).

Nesta discussão acerca do Desenvolvimento Sustentável, outro movimento de fundamental relevância, assim como a Conferência de Estocolmo, foi a conferência Rio-92 que colocou a tona a temática de que o desenvolvimento não precisava parar e que o necessário seria criar mecanismos e ferramentas que abrissem para a possibilidade de um desenvolvimento conjugado com as preocupações sociais ambientais. Lima e Silva (2010) destacam que a primeira vez que surgiu o tema “Desenvolvimento Sustentável”, foi na Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pela ONU (Organização das Nações Unidas) em 1983.

Considera-se que não basta apenas entender o conceito da sustentabilidade, o importante, neste contexto, é compreender que a sustentabilidade envolve um modelo de desenvolvimento com padrão econômico e que desperte para o repensar das escolhas de consumo que se faz no dia a dia. Quando se pensa em desenvolvimento, entende-se neste estudo que o meio ambiente precisa ser pensado na sua integralidade e como bem comum e não somente como meio econômico de extração dos recursos para satisfazer as necessidades individuais de grupos minoritários.

O Desenvolvimento Sustentável surge nas discussões de grandes eventos, como alerta aos acidentes e impasses ambientais e sua proposta é de trazer um caráter sustentável à busca do desenvolvimento econômico e social. Cabe destacar que as diversas Conferências ocorridas ao longo dos anos e que contaram com a participação de muitos países trouxeram a solidez científica e a legitimidade política para este tema em discussão. A exemplo, o documento das Nações Unidas de 1987, Relatório de Brundtland e a consagração na Rio 92.

A Rio 92 foi um relevante evento, quando destacou-se as crises sociais e ambientais alocadas pelo mundo todo. Veio a tona uma discussão que precisava haver

naquele momento, principalmente pela possibilidade dos acordos, mecanismos, respostas do que fazer e como fazer para o não comprometimento da causa pelos líderes mundiais. Entende-se que o foco de tudo isso foi centrado para a qualidade de vida da população, para o atendimento de sua necessidade, com vistas às necessidades de gerações vindouras. Faz--se necessário que a natureza não seja vista e comparada como um grande reservatório com recursos inacabáveis, sem pensar se haverá uma renovação ou não da sua base e dos recursos por ela disponibilizados.

A preocupação que se instala com essa ideia de recursos inacabáveis está centrada também na irresponsabilidades com os rejeitos e resíduos gerados pela população que provocam a poluição da atmosfera, do solo, da água doce e dos oceanos. O uso desregrado dos recursos, a exploração e apropriação indevida, trazem consequências como, por exemplo, os desastres ambientais, as mudanças climáticas entre outras.

Nesse sentido, o conceito de desenvolvimento sustentável presente no Relatório Brundtland (1991. P.46) alinha o pensamento acerca do uso dos recursos e aduz que o Desenvolvimento Sustentável é, “[...] um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas.”

Verifica-se a partir do Relatório de Brundtland que a visão de desenvolvimento sustentável traz o consenso de uma ideia de desenvolvimento a curto e longo prazo, que atende as necessidades do agora e do futuro, quando a sociedade usufrui com responsabilidade dos recursos naturais e a futura geração não sofrerá com a possibilidade da falta ou da não existência pela extinção.

Mueller (2007, p. 3) ressalta que “Tudo com que se construiu a sociedade humana moderna, com seus benefícios e luxos, é fornecido pela natureza e vamos continuar precisando desses recursos naturais para sobreviver e prosperar”. Mueller ainda traz a sensibilização de que “a medida que compreendemos melhor nossa dependência dos sistemas naturais, fica claro que a natureza não é apenas “agradável de se ter”. Esse pensamento do autor oportuniza a reflexão de que, com essa tomada de consciência a natureza torna-se um lugar de extrema relevância para a humanidade.

Em se tratando de questões econômicas, conforme explícito no Relatório Planeta Vivo 2018 WWF (p.4), Mueller (2007, p. 3) contribuiu ao trazer a seguinte assertiva,

“estima-se que, globalmente, a natureza forneça serviços no valor de US\$ 125 trilhões por ano” e explica que:

Governos, empresas e o setor financeiro estão começando a questionar como os riscos ambientais globais como aumentar a pressão sobre terras agrícolas, degradação do solo, estresse hídrico e condições climáticas extremas, eventos afetará o desempenho macroeconômico dos países, setores e mercados financeiros.(MUELLER, 2007, p. 3)

Claro que é um princípio de atitudes plausíveis para o desenvolvimento sustentável, mesmo sabendo que ainda são ações tímidas, pode-se dizer que os caminhos trilhados para que se chegasse até aqui foram de muitas discussões e debates fervorosos entre especialistas, com a geração de documentos e relatórios com comprometimentos dos países participantes nas diversas conferências e movimentos dos países ao longo dos anos. Verifica-se que, diante de todo o exposto, ainda existe a necessidade de políticas públicas que venham ao encontro do conceito do desenvolvimento sustentável, que atenda e respeite o movimento do meio ambiente.

A superexploração e a constante expansão da agricultura são impulsionadas pelo consumo humano descontrolado. Nos últimos 50 anos, nossa Pegada Ecológica – um indicador de nosso consumo de recursos naturais – aumentou cerca de 190%. A criação de um sistema mais sustentável exigirá grandes transformações nas atividades de produção, abastecimento e consumo. Para isso, precisamos de uma compreensão detalhada da interconexão desses componentes complexos e dos atores envolvidos, da fonte à prateleira, seja qual for sua localização no planeta (MUELLER, 2007).

Desse modo, verifica-se a necessidade de uma tomada de consciência de cada cidadão, assim como Políticas Públicas que sejam mais eficientes e eficazes para o desenvolvimento sustentável com vistas à economia do meio ambiente.

2.4 Economia Ambiental e Economia Ecológica

Segundo Mueller (2007), a Economia Ambiental surge como complemento dos estudos da Economia, tendo como responsabilidade avaliar os processos da recuperação do meio ambiente e surgiu como disciplina quando a humanidade começou a pensar que os recursos naturais poderiam acabar e que, em consequência disso, a vida no planeta estaria em risco.

Nesse sentido, com a crise ambiental Leff (2000, p. 37) aduz que “a economia se

vê obrigada a assumir sua responsabilidade na crescente degradação ecológica e na escassez de recursos naturais. Enrincheirada na visões sistêmicas predominantes na ciência normal, classifica o ambiente como uma, “externalidade” do sistema econômico.

Ainda em consonância com o autor, há uma tentativa de justificar sua irresponsabilidade, ao mesmo tempo que se compromete no propósito de internalizar as externalidades e é daí que surge a disjunção entre a economia ecológica e a economia ambiental (economia neoliberal da poluição e dos recursos naturais). Verifica-se aí o início de uma discussão sobre a insustentabilidade do modelo capitalista e da racionalidade econômica, assim como a abertura para outra racionalidade produtiva.

Ao fazer menção ao sistema capitalista Martínéz Alier (2000), também contribui neste estudo ao destacar que a economia industrial não funciona apenas pelo uso da fotossíntese atual. Queima estoques insubstituíveis de combustíveis fósseis e produz danos irreversíveis à natureza. A escala da economia é grande demais; portanto, os ciclos naturais não podem produzir recursos ou absorver ou assimilar resíduos de forma sustentável, como, por exemplo, metais pesados ou quantidades excessivas de dióxido de carbono.

Também, nesse interim, Leff (2000, p. 37), aduz que a economia ambiental

[...] segue a estratégia teórica de estender os braços da economia para recodificar todas as formas da natureza em termos de valores econômicos englobando os bens e serviços ambientais no conceito totalizador de capital natural, a economia ecológica tem sido construída na intenção de ajustar os mecanismos da economia às leis da termodinâmica e os ciclos ecológicos e aos ciclos ecológicos, abrindo-se para as inter-relações com outros sistemas em um anseio de construir um paradigma sistêmico, interdisciplinar sustentável.

Quanto a economia ambiental citada por Leff, observa-se que ela tem estrutura fixada na alocação com base nos preços de mercado conflita a alocação, considerando os fluxos energéticos. Também, observa-se a incomensurabilidade de valores: inexistência de padrão de medida comum com outra grandeza e o sistema de preços de mercado, à medida que não considera a degradação ambiental, possibilita a ocorrência de uma troca ecologicamente desigual.

Na economia ambiental, conforme críticas da Economia Ecológica o que se tem de acordo com os autores supracitados é um mecanismo econômico de exploração da força de trabalho e empobrecimento social e ecológico de setores e países, posto que os preços praticados no mercado não levam em conta o desgaste ambiental havido no local de origem da produção de mercadorias.

Sobre a economia ecológica, entende-se que seja mais assertiva pela sua

intenção de ajustamento dos mecanismos preexistentes da economia, seguindo as leis da termodinâmica e dos ciclos ecológicos. Para melhor entendimento, cabe destacar que as Leis da Termodinâmica estão relacionadas com a transferência de calor e trabalho, são divididas em quatro leis, partindo do princípio Zero: que é associando ao conceito de temperatura: Primeira Lei referente ao conceito de energia; Segunda Lei associada ao conceito de entropia; e a Terceira Lei que está relacionada ao limite constante da entropia quando a temperatura Kelvin se aproxima de zero.

Observa-se a relevância dos estudos das Leis da termodinâmica para a visão do desenvolvimento pelo poder capital, mais energia, mais potência e, conseqüentemente, maior produção. Em se tratando da economia ecológica, Martínéz Alier (2000, p. 1) destaca que ela “ é um campo de estudo transdisciplinar que enxerga a economia como um subsistema de um ecossistema global maior e finito”. O termo finito posto pelo autor dá-se a ideia de que os recursos podem cessar, chegando em um dado momento que as gerações futuras estarão com sua existência comprometida pela ausência ou fim de recursos necessários para sua subsistência.

Faz-se necessário uma pausa para rever a sustentabilidade do ponto de vista econômico, uma vez que os avanços de desenvolvimento vem trazendo impactos no meio ambiente. Sendo assim, vale pontuar os esforços para atribuição de valorização monetária a serviços de perdas ambientais, correção da contabilidade macroeconômica e a introdução de indicadores e índices de performance da sustentabilidade como explicitado por Martínéz Alier:

Economistas ecológicas questionam a sustentabilidade da economia pelos seus impactos ambientais e os seus requisitos materiais e energéticos e também pela expansão demográfica. Esforços para atribuir valores monetários a serviços e perdas ambientais, corrigindo assim a contabilidade macroeconômica, fazem parte da economia ecológica, mas sua orientação principal é mais no sentido de introduzir indicadores e índices físicos da sustentabilidade. (MARTÍNEZ ALIER, 2000, p.1)

O autor ainda ressalta que a área da economia ecológica foca as relações entre direito a propriedade e a gestão de recursos. Aponta, também, que tentam modelar as interações entre a economia e o meio ambiente. Os especialistas desse ramo estudam conflitos distributivos, fazem uso de ferramentas de gestão como avaliação ambiental estratégica, bem como processos decisórios multicritérios, propondo instrumentos de políticas ambientais.

Como visto por Martínéz Alier (2000, p.8) “a economia ecológica abrange a valoração monetária e também avaliações físicas de impactos ambientais na economia

humana, medidos em seus próprios numerários físicos. Também dá importância a indicadores sociais”.

A partir dos conceitos da economia ecológica, verifica-se a necessidade de considerar a natureza, riqueza real e primária; utilizar recursos naturais em taxas não superiores à produtividade sustentável; minimizar o uso de energia e materiais e a produção de rejeitos e poluição; considerar a totalidade do custo ambiental; promover a duração máxima dos produtos em termos físicos e tecnológicos; minimizar a produção de lixo tóxico e priorizar a utilização de recursos locais.

Portanto, a economia ecológica se propõe a dar ênfase no uso sustentável das funções ambientais e na capacidade dos ecossistemas em geral de suportar a carga imposta pelo funcionamento econômico, considerando adequadamente custos e benefícios da expansão da atividade humana. Assim, a sociedade poderia lutar para diminuir a entropia, utilizando materiais energeticamente mais eficientes, menos recursos naturais esgotáveis e reduzindo a geração de resíduos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo tratou de uma conceitualização discursiva e reflexiva acerca do desenvolvimento sustentável, do ecodesenvolvimento da economia ambiental e economia ecológica. Verificou-se, em consonância das contribuições dos teóricos abordados, que o desenvolvimento com ênfase termodinâmico traz um foco econômico de crescimento e avanço do capitalismo onde a força do trabalho e a mais valia se fazem presentes. Ainda cabe abordar o consumo exacerbado, a exploração, invasão e poluição do meio ambiente a partir dos resíduos e os consequentes desastres e acidentes ambientais. Tudo isso por conta de uma ideia de desenvolvimento econômico que prioriza e proporciona benefícios para usufruto de uma minoria.

Permitiu-se, assim, entender que o Ecodesenvolvimento está relacionado a um crescimento e desenvolvimento sem destruição do meio ambiente, a valorizar as particularidades de cada região, impedindo desperdícios dos recursos a partir de uma gestão consciente de cada país ou região que atenda as necessidades de todas as pessoas frente às diversidades dos recursos naturais.

O Desenvolvimento Sustentável- DS- surge na Conferência de Estocolmo (1972) com a visão de juntar os elementos, crescimento e desenvolvimento econômico à

preservação do meio ambiente. A ECO-92 (1992) ressalta a definição de DS, com mais ênfase no conceito de satisfação das necessidades das pessoas no hoje, para não comprometer as futuras gerações. Para fortalecer essa ideia discutida e defendida, o Relatório da Eco 92, esse compromisso foi firmado e registrado na Agenda 21 com o objetivo de reduzir os impactos causados pelo alto consumo e pelo crescimento da economia em todo o mundo.

Diante desse contexto, observa-se que não basta o desenvolvimento e crescimento com ênfase na preservação dos recursos e valorização da regionalidade, acredita-se ainda que seja necessário mais políticas públicas, engajamento da sociedade em geral na tomada de decisão sobre “o uso e não uso, valor do uso, valores de existência sobre consumir no presente ou legar para futuras gerações”, conforme destaca Bursztin (2012, p. 42). Isso significa, ainda na concepção do autor, lidar com recursos renováveis, não renováveis e recicláveis para fazer a gestão de estoque e fluxos.

Ao tratar de economia ambiental e economia ecológica, verificou-se a divergência entre o conceito e proposta de ambas. Enquanto a Economia ambiental surgiu para sanar as problemáticas ambientais causadas pelo uso desmedido e minimizar os impactos nos ecossistemas e valorar os recursos a partir de uma análise apurada dos prejuízos causados pela exploração. O foco da economia ambiental será de construir teorias e modelos com mecanismos ou ferramentas que atenuem as possibilidades de escassez.

A Economia Ecológica vai atuar para a qualidade de vida, pensando o bem estar das pessoas por meio de um desenvolvimento considerado qualitativo. Para isso, é necessário planejamento sustentável com olhar para o meio ambiente e para as pessoas ao seu entorno. A Economia ecológica está concentrada na forma correta de utilização dos recursos, principalmente em se tratando no descarte dos resíduos.

Dessa forma, entende-se que o que se conquistou até o momento em prol da defesa, conservação e preservação do meio ambiente ainda é pouco. Visto que mundialmente é possível constatar usos abusivos da natureza, desastres ambientais e exploração nomeados como desenvolvimento. Cabe, contudo, enfatizar a necessidade de mais políticas públicas, de gestão e planejamento participativo, com olhos ao desenvolvimento Sustentável.

REFERÊNCIAS

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. 612 p. (Garamond universitária).

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001. 306 p.

MUELLER, Charles C. Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente. 1. ed. Brasília: Ed. da UnB, 2007.

SOUZA, Renato Santos de. Entendendo a questão ambiental: temas de economia, política e gestão do meio ambiente. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. 461 p.

SILVA, Tarcísio Augusto Alves; LIMA, Taíse Soares. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM DEBATE SOBRE SUAS IMPOSSIBILIDADES. REVISTA Científica do IFAL-EDUCTE, v.1, Nº1 2010. Disponível em: <https://periodicos.ifal.edu.br/educte/article/view/27>. Acesso em 17 out. 2020.

BURSZTYN, Marcel (Org.). Para pensar o desenvolvimento sustentável. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 161 p.

MARTÍNEZ ALIER, Juan; ROCA JUSMET, Jordi. Economía ecológica y política ambiental. México: Pnuma: Fondo de Cultura Económica, 2000. 493 p. (Textos de economia)

Economia ecológica [recurso eletrônico] / Organizador Lucca Simeoni Pavan. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018.

OLIVEIRA, Lucas Rebello de; MEDEIROS, Raffaella Martins; TERRA, Pedro de Bragança; QUELHAS, Osvaldo Luiz Gonçalves. Sustentabilidade: da evolução dos conceitos à implementação como estratégia nas organizações. **Revista Produção**, v. 22, n. 1, p. 70-82, jan./fev. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132012000100006. Acesso em: 05 set. 2020

Desenvolvimento Regional – a Região importa?

SESSÃO TEMÁTICA 2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Virginia Elisabeta Etges¹

Resumo: O propósito deste trabalho é problematizar o significado da dimensão do regional (particular), entendido como mediação entre o global (universal) e o local (singular), nos estudos sobre o desenvolvimento a partir de uma abordagem interpretativa e descritiva, amparada em fontes bibliográficas, em que o território é entendido como uma totalidade contraditória, marcada por conflitos e tensões, em que arranjos sócio espaciais particulares dão forma a regiões.

Palavras-chave: Território; Particularidade; Região

Introdução

Os Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, além de constituírem-se em espaços privilegiados para a construção de referenciais teórico metodológicos para este campo do saber, têm o compromisso de aprofundar e qualificar este debate, que se reveste de importância ímpar na discussão de estratégias voltadas à promoção do desenvolvimento territorial, pautado na equidade e na solidariedade.

A dimensão territorial dos processos de desenvolvimento vem sendo reconhecida por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento. Nas discussões sobre desenvolvimento regional a relevância do território destaca-se ainda mais, tendo em vista o caráter multiescalar que permeia o tema. Reconhecer a dimensão territorial dos processos de desenvolvimento requer a compreensão dos arranjos territoriais resultantes da interação entre escalas diversas: do singular – local, com o universal – global, mediado pelo particular – regional.

De modelos de interpretação abstratos e generalizantes avança-se para a compreensão

¹ Docente e pesquisadora da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. E-mail: etges@unisc.br

do significado dos arranjos territoriais particulares, que configuram a diversidade presente no território. A dimensão da particularidade se manifesta no território por meio da região, a qual se origina de formações sócio espaciais, que expressam características políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais também particulares, configuradas ao longo do tempo, nas diversas porções da superfície terrestre.

Compreender a dimensão regional do desenvolvimento, portanto, requer o aprofundamento da reflexão teórico-metodológica sobre o significado do movimento entre o singular, o particular e o universal e as repercussões decorrentes desse movimento na configuração do território.

Entende-se que o território se apresenta como uma totalidade contraditória, marcada por conflitos e tensões, em que arranjos sócio espaciais particulares dão forma a regiões.

Considerando o atual contexto sócio-político e econômico vigente no país, colocar a regionalização do território em debate significa atribuir destaque ao processo de formação do mesmo, marcado por trajetórias diversas, caracterizado pela “unidade na diversidade”, em que o Estado tem a incumbência de gerir as contradições que nele adquirem formas.

A partir do exposto procurar-se-á problematizar o significado da dimensão do regional (particular), entendido como mediação entre o global (universal) e o local (singular), nos estudos sobre o desenvolvimento, a partir de uma abordagem interpretativa e descritiva, amparada em fontes bibliográficas.

Além desta introdução, o trabalho é composto de duas partes: a primeira aborda o significado de região, buscando explicitar a origem do conceito e sua trajetória; a segunda parte busca contextualizar o significado da dimensão regional do desenvolvimento à luz de uma análise crítica.

O significado de Região

A origem do significado do conceito de região remete necessariamente a um fundamento político, de controle e gestão de um território, que remonta à Antiguidade Clássica, explicitada na relação entre a centralização, a uniformização administrativa e a diversidade espacial, diversidade física, cultural, econômica e política, sobre a qual este poder centralizado deve ser exercido. O período da formação dos Estados Modernos assistiu ao renascimento das discussões em torno dos conceitos de região, nação, comunidades

territoriais, diferenças espaciais, etc. Foi também neste período que um campo disciplinar especificamente geográfico começou a tomar forma, incluindo exatamente este tipo de questão e de conceitos. (GOMES, 2000).

A palavra região deriva do latim (*regere*), palavra composta pelo radical *reg*, que deu origem a outras palavras como regente, regência, regra, etc. *Regione* nos tempos do Império Romano era a denominação utilizada para designar áreas que, ainda que dispusessem de uma administração local, estavam subordinadas às regras gerais e hegemônicas das magistraturas sediadas em Roma. (GOMES, 2000, p. 50).

Observa-se que a compreensão de região e de regionalização teve referências variadas. Primeiramente, as regionalizações se identificavam com a administração territorial e política. Em seguida o critério natural foi o mais relevante, entendido como critério “mais científico” de regionalização. Com a compreensão de que a natureza não é a única determinante na conformação regional, foram concebidas propostas baseadas em outros critérios, como o destaque para o econômico. (LENCIONI, 1999).

Na passagem do século XIX para o século XX dois grandes marcos de interpretação acerca do objeto de estudo da geografia se tornam marcantes. O primeiro, de autoria do geógrafo francês, Vidal de La Blache, afirmava que geografia deveria analisar e compreender a singularidade dos lugares, ou seja, compreender o único, mais do que indagar por um conceito que o definisse. Foi responsável por uma vasta obra, constituída de monografias regionais, que destacavam o caráter único de cada região. Dessa forma acabou comprometendo o status científico da disciplina na época, dando fôlego a uma nova dicotomia, entre geografia geral e geografia regional.

O impasse gerado entre uma ciência voltada para estudos gerais – ciência nomotética, e uma ciência dirigida a estudos particulares – ciência ideográfica, foi objeto de reflexão de Alfred Hettner, geógrafo alemão, que afirmou que a essência estaria no estudo da diferenciação de áreas na superfície terrestre, afirmando assim a vertente corológica da disciplina geográfica, ou seja, o estudo regional. (LENCIONI, 1999).

Apesar de La Blache e Hettner afirmarem o estudo regional, suas concepções sobre região foram diametralmente opostas. Para La Blache a região é auto evidente e coloca-se como objeto de estudo *a priori*, em que o espaço é considerado um mosaico de regiões determinadas, cabendo ao pesquisador revelá-las e descrevê-las. Em contraposição, Hettner entendia as regiões como produto das interrelações de fenômenos que o pesquisador seleciona, conformando-se a região no final do processo de investigação.

(LENCIONI, 1999).

Entretanto, a chamada geografia regional disseminada, sobretudo, nos livros escolares no país foi a de La Blache, entendida como o estudo do relevo, clima, vegetação, hidrografia, povoamento, agricultura, indústria, transportes, etc, de determinada área, dando a entender aos estudantes que de fato o território brasileiro era composto de um “mosaico de regiões” singulares, autárquicas, onde que umas não se relacionavam com as outras.

A crítica mais contundente a essa concepção de região foi formulada por Yves Lacoste, na década de 1970, definindo-a como um conceito obstáculo à compreensão da dinâmica do território, expressa na espacialidade diferencial.

Esse procedimento da geografia regional consiste em constatar como evidência a existência, num país, de certo número de regiões e descrevê-las, umas após as outras, ou a analisar somente uma delas no seu relevo, clima, vegetação, população, cidades, agricultura, indústria. [...] Esse procedimento impregna, hoje, todo o discurso sobre a sociedade, toda reflexão econômica, social e política [...] é um dos obstáculos capitais que impedem de colocar os problemas da espacialidade diferencial, pois admite-se, sem discussão, que só existe uma forma de dividir o espaço”. (LACOSTE, 1988, p. 61).

A maneira de recortar o espaço, a priori, num certo número de regiões, das quais só se deve constatar a existência, oculta todas as demais formas espaciais. Isso acarreta na consagração da região-personalidade, como um organismo coletivo ou minimização da região-personagem histórica, servindo de base para o discurso político.

Enquanto seria politicamente mais sadio e mais eficaz considerar a região como uma forma espacial de organização política, [...] os geógrafos acreditam na ideia de que a região é um dado quase eterno, produto da geologia e da história. Os geógrafos, de algum modo, acabaram por naturalizar a ideia de região. [...] Eles utilizam a noção de região, que é fundamentalmente política, para designar todas as espécies de conjuntos espaciais, quer sejam topográficos, geológico, climáticos, botânicos, demográficos, econômicos ou culturais. (LACOSTE, 1988, p. 66)

Essa forma de regionalização e percepção do espaço, segundo Lacoste, torna-se um obstáculo ao conhecimento como instrumento de ação, pois se as condições espaciais são dadas, não há muito que fazer. Os fenômenos que podem ser isolados pelo pensamento não se ordenam espacialmente segundo grandes compartimentos mas, ao contrário, se superpõem de maneira bastante complexa, o que o autor entende como espacialidade diferencial. Por isso é importante considerar as múltiplas intersecções entre as configurações precisas dos fenômenos para se poder agir estrategicamente facilitando,

inclusive, evitar àqueles aspectos que podem se constituir em obstáculos à ação que se pretende empreender. (ETGES; FEGGER, 2013).

Ainda em meados do século XX, a crítica à geografia tradicional fez surgir um movimento de renovação da disciplina, por meio da chamada Geografia Pragmática ou Teorética e da Geografia Crítica ou Radical.

De matiz neopositivista, voltada à formulação de modelos explicativos da realidade generalizáveis, a Geografia Pragmática tinha sua ênfase nas relações espaciais e no uso dos métodos estatísticos, o que levou ao declínio da importância dos estudos regionais. À região é reservado um caráter de classificação, agrupamento, subsidiado por técnicas estatísticas sofisticadas de laboratório e por uma linguagem amparada por grandes teorias e, por conseguinte, distante do trabalho de campo.

Neste contexto surge a possibilidade de classificar as regiões em homogêneas funcionais ou polarizadas, entendidas como unidades cristalizadas no tempo e no espaço.

Já perspectiva crítica trouxe grandes contribuições à Geografia, sepultando a ideia de neutralidade da ciência e introduzindo novas categorias para o estudo regional.

A dimensão regional do desenvolvimento

Com o surgimento de correntes críticas de base marxista e fenomenológica, a partir dos anos 1970, novas concepções de geografia regional surgem, como a que entende a região como parte de uma totalidade:

A diferença agora residia no fato de que a totalidade não era mais concebida nem como uma totalidade orgânica ou lógica, nem como uma totalidade harmônica. Foi concebida como uma totalidade histórica. Estava visível que esta não se constituía numa totalidade harmônica porque a preocupação, naquele momento, em denunciar as injustiças e as desigualdades sociais do capitalismo revelava os limites da compreensão do mundo como um todo não harmônico. (LENCIONI, 1999, p. 196)

Nesta perspectiva teórico-metodológica, destaca-se a apreensão dos fenômenos em sua processualidade e totalidade, como sínteses de múltiplas determinações instituídas no transcurso histórico e que se formam e transformam no esteio das contradições engendradas na relação entre o homem e a natureza.

Lukács (1967) propõe que, para uma autêntica e verdadeira aproximação e compreensão

da realidade, devem ser explicitados os nexos existentes entre as dimensões singular, particular e universal dos fenômenos, tendo em vista a apreensão dos fenômenos para além de sua aparência imediata, em direção à essencialidade concreta.

Nesse contexto, Kosik (1976) afirma que a essência do fenômeno não está posta explicitamente em sua manifestação sensível, não se revelando de modo imediato, mas sim pelo desvelamento de suas mediações e de suas contradições internas fundamentais.

Na lógica dialética a mediação não é pensada como produto ou resultado, nem como soma, homogeneização ou equilíbrio. A mediação deve ser pensada como processo, que tem por referência a diferença, a heterogeneidade e o desequilíbrio. (ALMEIDA, 2001).

A categoria mediação é fundamental por estabelecer as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade. A totalidade existe nas e através das mediações, pelas quais as partes específicas (totalidades parciais) estão relacionadas, numa série de determinações recíprocas que se modificam constantemente. (MASSOM, 2012).

Para compreender a região como parte de uma totalidade social, torna-se imprescindível o estudo da sua gênese, movimento e contradições. Isso significa que não se pode tratar do processo de regionalização do território de forma isolada das outras manifestações sociais. A sua compreensão, num dado período histórico, pressupõe a compreensão do desenvolvimento do conjunto dessa época.

A contribuição de Milton Santos (1977) para a análise geográfica marxista ou, como assevera Peet (1996), para a dialética espacial, aparece com o conceito formação sócio espacial, adaptado da categoria formação econômico-social.

Tal conceito é crucial para a análise geográfica e, do mesmo modo, para o entendimento dos processos de diferenciação espacial, especialmente em escalas particulares. (CORRÊA, 1997).

A formação social é uma particularidade espaço-temporal de um determinado modo de produção, quer dizer, é uma combinação particular e relacional de uma ordem temporal e de uma ordem espacial de um dado modo de produção dominante.

Esse conceito explicita que uma sociedade só se torna concreta por meio do espaço que ela própria produz e que este só se torna inteligível por intermédio dessa sociedade, sendo, portanto, uma instância e um dado constitutivo do mesmo. “Os modos de produção escrevem a História no tempo, as Formações Sociais escrevem-na no espaço”, como

preceitua Santos (1977, p. 87).

De acordo com Correa (1997), a diferenciação de áreas, resultante tanto de processos da natureza como de processos sociais, constitui-se na base da possibilidade de se poder falar em região. Mas a diferenciação de áreas não está associada à ideia de singularidade, que entendemos vincular-se ao conceito de lugar, e sim à ideia de particularidade, isto é, uma mediação entre o universal (processos gerais advindos da globalização) e o singular (a especificação máxima do universal). Citando Lukács (1967), afirma que a particularidade, com relação ao singular, representa uma universalidade relativa e, com relação ao universal, uma singularidade relativa, e conclui que a particularidade traduz-se, no plano espacial, na região.

Ambas, lógicas universais e singulares, passam a refletir combinações particulares que, ao se concretizarem, o fazem de modo distinto, criando e sustentando as diversidades. É assim que as forças universais se defrontam com as resistências da formação sócio espacial. Essa é a dialética em questão, que se constrói por meio do confronto e da síntese entre essas racionalidades, nas quais a ação universalizante passa pela incontestável mediação das formações sócio espaciais.

Trata-se de uma dialética caracterizada por continuidades, descontinuidades e rupturas, posto que o contato entre lógicas universais e lógicas singulares, por vezes convergentes, por vezes divergentes, ou pela co-presença de ambos os processos, produz particularidades, cujas combinações são igualmente únicas.

Em condições histórico-geográficas específicas, a tendência à homogeneização é sempre afetada pela mediação antagônica da formação sócio espacial. Essa mediação impõe uma heterogeneidade. Dessa maneira, a universalização dos processos é acompanhada, inversamente, pela singularização e particularização, implicando uma diferenciação. (BESSA, 2010)

Segundo Santos (1977), em tempos de globalização, com um “[...] modo de produção que tende a ser único”, o espaço geográfico seria homogeneizado ou uniformizado por intermédio da ação de uma unicidade técnica, que se orienta no plano do universal. Todavia isso não ocorre, pois “[...] a ação deste modo de produção, tendencialmente único, passa pela mediação das formações espaciais”, que está situada no plano da particularidade. As formações sócio espaciais, como etapas de um processo histórico, referem-se à “[...] evolução diferencial das sociedades”, isto é, expressam a diferenciação

espacial e, por conseguinte, são dados fundamentais para explicar por que países e regiões diferenciam-se uns dos outros.

A região constrói-se, portanto, a partir de distintos agentes em múltiplas escalas articuladas que, de certa forma, encontram um rebatimento em práticas e processos sócio espaciais, histórica e geograficamente localizados, o que permite afirmar que o “local e o global se afirmam e se negam dialeticamente na região” (SILVEIRA, 1999, p. 386).

Considerações Finais

Por meio do embasamento teórico e das informações coletadas e sistematizadas, realizou-se uma análise teórico-crítica, alicerçada em informações qualitativas, para então realizar a descrição concisa das múltiplas relações, mediações e contradições (sincrônicas e diacrônicas) existentes entre as partes que constituem o processo de construção, desconstrução e reconstrução dos conceitos analisados.

É fundamental compreender que a promoção do desenvolvimento regional significa, acima de tudo, reconhecer a diversidade regional como potencialidade para o desenvolvimento, e não o contrário.

Conclui-se que uma determinada região é parte de uma totalidade social, por isso é importante o estudo da sua gênese, movimento e contradições. Isso significa que não se pode tratar do processo de regionalização do território de forma isolada das outras manifestações sociais. A sua compreensão num dado período histórico pressupõe a compreensão do desenvolvimento do conjunto dessa época.

Referências

ALMEIDA, J. L.V. **Tá na rua: representações da prática dos educadores de rua**. São Paulo: Xamã, 2001.

BESSA, Kelly. Diferenciação espacial como elemento próprio à natureza da Geografia. **Mercator**, volume 9, número 20, set./dez. de 2010.

CORREA, R. L. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

ETGES, Virginia E.; FEGER, José E. Espacialidade Diferencial, Região e Regionalização - a contribuição de Yves Lacoste. In: SILVEIRA, Rogerio L. L. (Org.). Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C. C.; CORRÊA, Roberto L. (Org.) **Geografia: conceitos e temas. 2ª ed.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

KOSIK, K. **Dialética do Concreto**, 2ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 1976.

LENCIONI, S. **Região e Geografia**. São Paulo: Edusp, 1999.

LUKACS, G. **Existencialismo ou Marxismo**. Editora Senzala, 1967.

MASSOM, G. **As contribuições do método Materialista Histórico e Dialético para a pesquisa sobre Políticas Educacionais**. Anais IX ANPED Sul, 2012.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo: AGB, n.54, p.81-99, jun.1977.

SILVEIRA, Maria Laura. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista TERRITÓRIO**, ano IV, n.l 6, jan./jun. 1999.

Urbanização, Sociedade Urbano e as Contradições do Desenvolvimento Regional entre Espaço de Vida e Espaço Económico

Rainer Randolph¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL;

Resumo: O presente ensaio procura contribuir para a discussão sobre desenvolvimento e planejamento regional a partir da temática da urbanização. Neste sentido, vai se dedicar a investigar a extensão urbana para periferias onde a borda urbana está sendo constantemente redefinida por meio de duas abordagens principais: a do campo urbano de John Friedmann e a da sociedade urbana de Henri Lefebvre. Parte se da percepção que à medida que as fronteiras urbanas avançam recentemente em várias direções, algo como frentes meteorológicas em movimento, torna-se mais urgente um melhor planejamento e gestão de crescimento e de expansão urbanos. Procurar, na base do projeto da sociedade urbana, conceito de Lefebvre, indicações para uma compreensão mais aprofundada de planejamento e desenvolvimento regional é o objetivo principal deste ensaio.

Palavras-chave: urbanização; sociedade urbana, centralidade urbana, desenvolvimento regional

1. Introdução

O presente ensaio procura contribuir a uma discussão a respeito de desenvolvimento e planejamento regional a partir de uma temática ou de um objeto que parece não ter, de imediato, muita relevância para isto: a urbanização; não compreendida aqui pelo coeficiente entre o contingente de habitantes residentes em área urbana em relação ao total de moradores da cidade (município).

Vai se focar em investigações sobre formas de expansão urbana para periferias cujas bordas urbanas estão sendo constantemente redefinidas. Inscreve-se, assim, numa

¹ Doutor em Ciências Econômicas e Sociais pelo Universitat Erlangen-Nurnberg (Friedrich-Alexander/Alemanha). Professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: rainer.randolph@gmail.com

problemática que Bloch descreve da seguinte maneira:

à medida que as fronteiras urbanas avançam recentemente em várias direções, algo como frentes meteorológicas em movimento, torna-se mais urgente um melhor planejamento e gestão de crescimento e de expansão urbanos. (BLOCH 2016, p. 69; tradução nossa

Para ao menos indicar certas potencialidades, como seu principal objetivo, de um “melhor” planejamento e gestão regional, este ensaio vai concatenar duas reflexões e abordagens de dois autores; a saber, o conceito “campo urbano” de John Friedmann e a perspectiva desenvolvida por Henri Lefebvre referente à “sociedade urbana”.

Essas referências já indicam o caminho metodológico deste ensaio que, para discutir questões regionais, aposta em “retroceder” a reflexões sobre cidade, urbano e suas diferenças, seus centros e periferias, sua multiplicidade de centralidades e, *last but not least*, sobre dinâmicas e características da urbanização. Parte se, neste sentido, da hipótese, que a base para um melhor planejamento regional necessita de uma compreensão mais profunda do caráter daquela “expansão” da cidade em termos do campo urbano e da sociedade urbana. E que esta compreensão vai abrir caminhos para uma a reformação de políticas regionais onde urbanização e centralidade urbana constituem o núcleo de uma proposta com algum potencial “hegemônico”. É neste sentido que o presente trabalho ensaia o início de uma reflexão a respeito da apropriação destes e outros autores.

O caminho da argumentação passa, inicialmente, por uma certa problematização da expansão urbana/metropolitana como discutida numa ampla bibliografia². Recupera-se aqui uma discussão de 1965 por Friedmann e seu conceito de “campos urbanos” (*urban fields*) que vai mostrar como aquela supracitada indicação ao planejamento e gestão da expansão urbana vai levar à abordagem regional do autor. Bloch (2016) situa estes trabalhos de Friedmann na primeira fase da obra do autor.

À caracterização, por Friedmann e Miller (1965) destes campos urbanos como um novo padrão da cidade e o advento de uma nova ordem espacial, se segue a reflexão e interpretação de Lefebvre sobre fenômenos semelhantes: a expansão urbana e a transformação da ordem espacial como resultado da industrialização para uma outra que chama, tentativamente, de “sociedade urbana”³.

² um dos exemplos mais recentes desta discussão se encontra em Maia, Rodrigues, Silva (Orgs.) 2020;

³ a principal referência será sua obra “Revolução Urbana” publicada em 1970 (LEFEBVRE 1999, Kindle Edition em inglês);

Vai se descobrir como, apesar de divergências aparentemente profundas entre os autores – ao comparar a obra de Lefebvre sobre a expansão urbana com posições da primeira fase da obra de Friedmann –, este último permitirá interpretar a sociedade urbana Lefebvre não apenas como potencialidade ou mesmo “realidade”, mas como *projeto político* para uma outra sociedade.

E ao articular, numa parte final deste pequeno ensaio, esta compreensão da sociedade urbana com elementos do pensamento de Friedmann da segunda fase de sua obra⁴ sobre as contradições, no desenvolvimento regional, entre espaço de vida (life spaces) e espaço econômico, ganha-se primeiras indicações mais específicas para a particularidade do espaço regional “diferencial” dentro de uma potencial sociedade urbana.

2. A formação do campo urbano (*urban field*) como resultado da expansão urbana

Tanto para Friedmann como Lefebvre a expansão de cidades/metrópoles com o avanço da urbanização são fenômenos característicos que apontam para a profundidade das transformações nas sociedades contemporâneas.

É Friedmann que, em coautoria com Miller, estabeleceu cedo, já em um trabalho de 1965, com o conceito do “campo urbano”, um vínculo entre as perspectivas urbana e regional (FRIEDMANN, MILLER, 1965). A denominação de um campo urbano foi uma entre várias tentativas em encontrar um novo vocabulário conceitual para a expansão espacial urbana da época.

Uma seleção referente ao uso de outros termos e de seus respectivos autores pode ser encontrada numa sistematização em Randolph (2020, p. 36).

Em artigo 1965, Friedmann e Miller introduzem sua perspectiva dessa problemática da seguinte forma:

o crescimento dentro e ao redor dos núcleos (metropolitanos) retirou a população produtiva, as atividades econômicas e o capital de investimento da periferia, mas as forças da urbanização estão agora em processo de reverter essas tendências.

Olhando para a próxima geração, prevemos uma nova escala de vida urbana que se estenderá muito além dos núcleos metropolitanos existentes e penetrará profundamente na periferia. As relações de dominação e dependência serão transcendidas. Os centros mais antigos estabelecidos, junto com as periferias intermetropolitanas que os envolvem, constituirão a nova unidade ecológica da sociedade pós-industrial da América que substituirá os conceitos tradicionais

⁴ notadamente com contribuições no livro “Life space and economic space: Essays in Third World Planning” (FRIEDMANN 1988)

de cidade e metrópole. Chamaremos a este elemento básico da ordem espacial emergente de Campo Urbano. (FRIEDMANN, MILLER, 1965, p. 313, tradução e destaque nosso)

É neste sentido que os autores abrem uma linha de investigação sobre a natureza das várias formas de assentamento urbano que formam o campo urbano, bem como suas estruturas espaciais, econômicas e políticas globais (BLOCH 2016, p. 65)

Ao olhar para o futuro, os autores vislumbraram uma nova escala de vida urbana que vai se estender para além de existentes núcleos metropolitanos e penetrar profundamente na periferia.

Conforme Krakover (1980, p. 35), essa expansão da esfera urbana sugeriu aos autores que as forças responsáveis poderiam mesmo resolver diferentes problemas na periferia. Mas, acrescenta que, antes de poder essas sugestões numa estratégia de desenvolvimento regional, seria necessário ganhar uma melhor compreensão do próprio conceito do campo urbano.

Os autores caracterizaram este campo urbano como um abrangente e ecologicamente coerente assentamento por quatro características:

1. A unidade urbana se espalha por uma sem precedentes grande área (um círculo com um raio de 100 milhas).
2. Apesar da grande escala, deve ser considerada como uma unidade, combinando áreas urbanas até então definidas separadamente e seus mercados rurais.
3. Apesar da dispersão em grande escala do campo urbano, ele mantém sua coesão. Assim, "as relações de troca dentro de cada campo serão mais intensas do que entre eles".
4. Esta é uma unidade ecológica onde as necessidades humanas coincidem com as realidades físicas. "A vida social e cultural formará um padrão rico e variado capaz de satisfazer a maioria das aspirações humanas dentro de um ambiente local " (KRAKOVER 1980, p.36, tradução nossa).

Concordando ou não com esta percepção ampliada do ambiente urbano campo, Krakover (1980, p. 36 s) argumenta que estatísticas sobre a desconcentração de áreas metropolitanas corroboram com esta ideia e pareciam mostrar uma tendência para uma extinção de diferenças entre núcleo urbano e a periferia em processo de urbanização. Sem precisar aprofundar essa discussão pode-se dizer que em pesquisas no Brasil

O que é mais relevante para o atual debate são as últimas duas características deste campo urbano. É importante lembrar que o caráter regional desses campos urbanos está relacionado tanto a coesão, concentração das trocas no seu interior, unidade ecológica, como ao padrão rico e variado da vida social e cultural.

Posteriormente, o conceito do campo urbano foi prefigurado por Edward Soja que, em

2015 o descreve como “urbanização regional” e reforça o argumento de Friedmann pela necessidade de governança regional (SOJA 2015, p. 376), à medida que, em períodos recentes, o urbano e o regional se confundem para a definir algo diferentes que torna abordagens regionais mais importantes na pesquisa urbana.

Próximos deste visão de Friedmann e Miller dos campos urbanos buscamos, em pesquisas sobre a expansão da área metropolitana do Rio de Janeiro, encontrar novas formas regionais em áreas chamadas “periurbanas” para além da periferia metropolitana que pudessem ser impulsionadas, eventualmente, pela difusão de novas tecnologias de informação e comunicação (RANDOLPH, SOUTHERN 2015)⁵; sem pressupor que este processo da formação resultaria na periferia numa “vida social rica”, mas pudesse criar um limite à lógica metropolitana e significar, como afirma Bloch, “outra nova fronteira com ‘grandes oportunidades’ para *espaços de vida mais amplos, ambientes e comunidades políticas de interesse*” (BLOCH 2016, p. 65, destaque e tradução nossas)

Friedmann e Miller, como se viu, sugerem que as forças expansivas da urbanização seriam responsáveis pelo advento de campos urbanos e que estes serem irreversíveis (FRIEDMANN, MILLER 1965, p. 319); mas, acrescentam, “o que fazer deles é nossa escolha”.

Ao discordar da ideia de uma sociedade pós-industrial, Lefebvre, conceitua a nova ordem como sociedade urbana que surge com o declínio das cidades industriais. Por isto, dará muita atenção às características de fases de urbanização anteriores ao advento da sociedade urbana.

3. A sociedade urbana e a implosão/explosão das cidades

Uma destacada diferença à posição de Friedmann é que, para Lefebvre o processo da expansão da cidade precisa ser visto numa perspectiva dialética de uma articulação/oposição/contradição entre forças de implosão e explosão que agem em cidades capitalistas. Para indicar o processo histórico de mudanças da grande cidade caracteriza implosão/explosão como um movimento de

enorme concentração (de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamento) na realidade urbana, e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites, etc.) (LEFEBVRE 1999, p. 26).

⁵ veja os textos (RANDOLPH, GOMES 2007a, 2007b, 2007c; RANDOLPH, ARAÚJO, OTONI, 2008; RANDOLPH 2010a, 2010 b; RANDOLPH, SOUTHERN 2015) indicados em Randolph (2020);

Movimento que, ao mesmo tempo, amplifica e estiliza a realidade que “perde os traços que a época anterior lhe atribuía: totalidade orgânica, sentido de pertencer, imagem enaltecida, espaço demarcado e dominado pelos esplendores monumentais” (LEFEBVRE 1999, p. 26). Essa dialética significa a superação de formas anteriores pelas subsequentes, sem negá-las totalmente. Assim, cada nova forma da cidade, da política à mercantil e à industrial, se torna hegemônica em relação às anteriores.

Investigações e reflexões como as de Soja (2000) e de outros autores sugerem que esses processos de implosão/explosão possam colocar a dominância da metrópole em questão e fazer surgir, como já Friedmann apontou, uma nova forma urbana na fronteira do desenvolvimento das cidades contemporâneas (ALMEIDA, MONTE-MOR, AMARAL 2017, p. 331).

Lefebvre vê essa “nova forma” na

urbanização completa da sociedade. Hipótese que posteriormente ser sustentado por argumentos, apoiada em fatos. Esta hipótese implica numa definição. Denominaremos a “sociedade urbana” a sociedade que resulta da urbanização completa, hoje virtual, amanhã real (LEFEBVRE 1999, p. 15, destaque do autor)

Nessa sociedade urbana surgiria uma nova expressão do urbano que não extinguiria as expressões anteriores, mas as submeteria ao seu domínio e apareceria como um espaço onde “cada lugar e cada momento não existia senão em conjunto, pelos contrastes e oposições que o vinculam aos outros lugares e momentos, distinguindo-o” (LEFEBVRE 1999, p. 45)

Para ele, a expressão “sociedade urbana” atende a uma necessidade teórica. Se refere a tendências, orientações e virtualidades do que a qualquer realidade predestinada. É uma elaboração, uma busca, uma formulação conceitual. Um movimento do pensamento em direção a um determinado concreto, que talvez nesta direção ao concreto, assumia forma e detalhe. Esse movimento, se for verdadeiro, levará a uma prática, prática urbana, compreendida de forma definitiva ou nova.

Mas não existe receita empírica para fabricar esse produto, essa realidade urbana. Não é isso o que tantas vezes esperamos do “urbanismo” e o que os “urbanistas” tantas vezes prometem? Ao contrário de um empirismo repleto de fatos, com suas extrapolações arriscadas e fragmentos de conhecimento indigesto, podemos construir uma teoria a partir de uma hipótese teórica. O desenvolvimento de tal teoria está associado a uma metodologia. (LEFEBVRE 1988, Edição do Kindle, tradução nossa)

Assim, a sociedade urbana (realidade urbana) pode ser entendida como hipótese teórica e objeto virtual que não está desvinculada de determinadas práticas sociais em cidades.

Apesar das hipóteses teóricas sobre o possível e atual, não se pode negligenciar que o surgimento da sociedade urbana e as modalidades de urbanização dependem das características da sociedade tal como existiu durante o curso de industrialização (neoliberalista ou socialista, pleno crescimento econômico ou intensa automação). Com a trajetória de das formas urbanas, torna-se importante diferenciar entre a cidade e o urbano

O surgimento da sociedade urbana em diferentes momentos, as implicações e consequências dessas diferenças iniciais, fazem parte da problemática associada ao fenômeno urbano, ou simplesmente ao "urbano". Esses termos são preferíveis à palavra "cidade", que parece designar um objeto claramente definido e definitivo, um objeto científico e o objetivo imediato da ação, enquanto a abordagem teórica requer uma crítica a esse "objeto" e uma noção mais complexa de o objeto virtual ou possível. Nessa perspectiva, não há ciência da cidade (como a sociologia urbana ou a economia urbana), mas uma compreensão emergente do processo geral, bem como de seu termo (objetivo e direção). (LEFEBVRE 1988, Edição do Kindle, tradução nossa)

Usa o urbano como forma abreviada de sociedade urbana que não pode, portanto, ser definido como uma realidade realizada, situada atrás do atual no tempo, mas, pelo contrário, como um horizonte, uma virtualidade iluminadora. "É o possível, definido por uma direção, que se move em direção ao urbano como culminação de seu percurso" ((LEFEBVRE 1988, Edição do Kindle, tradução nossa).

Em outro momento Lefebvre retoma uma perspectiva histórica em relação ao surgimento do urbano onde afirma a *centralidade como qualidade e ou propriedade essencial do espaço urbano* que é de fundamental importância para a atual discussão:

Desta maneira, o eixo espaço-temporal toma seu sentido e alcance concreto, que vai do zero de realidade urbana à culminação do processo (urbanização). Desde o início, na vizinhança do zero inicial, o urbano encontrava-se em germe, a caminho. Como o instrumento, desde a lasca de pedra ou o bastão brandido, como a linguagem e os conceitos desde o primeiro lugar demarcado. A centralidade advém desde o primeiro recolhimento e da primeira recollecção de objetos dispersos na natureza, desde o primeiro ajuntamento ou amontoado de frutos. Ela anunciava sua realização virtual. Desde o princípio, reunir, amontoar, recolher é algo de essencial na prática social; é um aspecto racional da produção que não coincide com a atividade produtiva, mas dela não se dissocia. (LEFEBVRE, 1999)

Alerta, ainda, em relação a relação entre centro e centralidade que vai ser difícil para os defensores da emergente sociedade urbana evitar toda ambiguidade, para limpar um caminho que leva direto a este objetivo. E é realmente essa ambiguidade que se encontra em muitas abordagens sobre a centralidade urbana.

Tomemos a questão do centro e da centralidade, por exemplo. Não existe cidade, nem realidade urbana, sem o centro. Mais que isto: o espaço urbano se define, já dissemos, peço vetor nulo: é um espaço onde cada ponto, virtualmente, pode atrair para si *tudo* o que povoa as imediações: coisas obras, pessoas. Em cada ponto, o vetor espaço-temporal, distancia entre conteúdo e continente, pode se tornar nulo. O que é impossível (u-tópico), mas caracteriza o movimento dialético (a contradição imanente) do espaço-tempo urbano (LEFEBVRE 1999, p. 93).

Assim, o caminho para a “urbanização completa da sociedade”, a realidade *urbana*, se torna um grande desafio porque, é impossível deixar de defender teoricamente a concentração com seus riscos de saturação, de desordem, por um lado e suas oportunidades de encontros, de informações, de convergências. O centro só pode ser disperso em centralidades parciais e móveis (policentralidade) cujas relações concretas são determinadas circunstancialmente. Alerta que assim o risco é de defender estruturas de decisão, centros de poder onde os elementos de riqueza e poder se concentram maciçamente.

Isso significa que não pode haver locais de lazer, festivais, conhecimento, transmissão oral ou escrito, invenção, ou criação sem centralidade. Mas, enquanto certas relações de produção e propriedade permanecerem inalteradas, a centralidade estará sujeita àqueles que usam essas relações e se beneficiam delas. Na melhor das hipóteses, será “elitista”, na pior, controlado pelos militares ou pela polícia. Podemos fazer outra coisa senão aceitar a ambiguidade e as contradições - isto é, a natureza dialética da situação e seus processos? Aceitar a situação não significa apoiar a ditadura dos centros de poder e o planejamento autoritário (LEFEBVRE 1988, tradução nossa).

Neste caminho, o urbano, como novo campo ainda desconhecido e muito pouco compreendido, teria que suceder ao culto do Estado e fetichismo de produção que é o de dinheiro e mercadoria. Durante este novo período, o que antes foi aceito como absoluto ai ser relativizado: razão, história, estado, humanidade.

O pensamento urbano (não o urbanismo), ou seja, o reflexo da sociedade urbana, reúne os dados que foram estabelecidos e separados pela história. Sua fonte, sua origem, seu reduto, não está mais dentro da empresa. Não pode deixar de assumir do ponto de vista do encontro, da simultaneidade, da montagem, as especificidades da forma urbana. Desse modo, redescobre a comunidade e a cidade, mas em um nível superior, em outra escala e após sua fragmentação (negação). Recupera os conceitos-chave de uma realidade anterior e os restaura em um contexto ampliado: formas, funções, estruturas urbanas. É constituído por um espaço-tempo renovado, uma topologia distinta do espaço-tempo agrário (cíclico e justapondo particularidades locais) e industrial (tendendo à homogeneidade, a uma unidade racional e planejada de restrições). (LEFEBVRE 1988, Edição do Kindle, tradução nossa)

Pode se chamar características que diferenciariam a sociedade urbana de ordens espaço-temporais do agrário e industrial anteriores. Ao deixar o espaço-tempo urbano definir em termos de racionalidade industrial, do seu projeto de homogeneização, ele surge como diferencial, cada lugar e cada momento existindo apenas dentro de um todo, por meio dos contrastes e oposições que o conectam e o distinguem de outros lugares e momentos. Este espaço-tempo é definido por propriedades unitárias (globais: constitutivas de todos, de grupos formados em torno de um centro, de centralidades diversas e específicas), bem como dualísticas.

Em síntese, Lefebvre identifica características da sociedade urbana enquanto

possibilidades e virtualidades que constituem uma certa “realidade” como potencialidade. Potencialidade transformada em poder significa projeto político. Ou, como diriam Friedmann e Miller: “o que fazer delas – das potencialidades – é nossa escolha”.

4. A totalidade da sociedade urbana e o combate às contradições do desenvolvimento regional. À guisa de uma conclusão

A experiência histórica mostra que as expectativas dos autores não se cumpriram: as forças da urbanização, como Friedmann e Miller imaginavam, não conseguiram reverter o crescimento de regiões metropolitanas – se bem, talvez, os próprios núcleos não acompanharam este aumento – e transcender as relações de dominação; nem se formou algum padrão rico da vida social e cultural nos ambientes locais de campos urbanos que seria capaz de satisfazer aspirações da maioria dos moradores nas periferias – com exceção de formas específicas em áreas periféricas.

Não sucedeu, também, uma luta pela centralidade urbana que pudesse enfraquecer centralidades econômicas – especialmente do capital imobiliário - nos centros das grandes cidades e metrópoles do mundo. Uma vasta bibliografia dá conta deste aspecto. Há, aqui, um sentido dialético entre implosão/explosão da cidade industrial onde a “implosão” da sua centralidade urbana, quando a havia, leva à “explosão” de certas centralidades de dinheiro e poder, articuladas à concentração em Central Business Districts, grandes projetos de investimentos em áreas centrais etc.

Pela discussão dos dois autores supracitados, de uma forma geral, uma estratégia política que lutasse para o advento da sociedade urbana consistiria num combate à racionalidade e ao projeto de homogeneização e abstração da sociedade industrial para que deixem de ser hegemônicas na sociedade. Em outras palavras, uma estratégia urbana – de centralidade urbana - de transformação das sociedades contemporâneas (capitalistas) há de basear-se numa proposta política que tem a potencialidade de se opor à *totalidade hegemônica* do industrialismo – totalidade contraditória baseada nas relações sociais de produção dessas sociedades; ou seja, da burguesia de proprietários dos meios de produção contra os produtores diretos, expropriados destes meios. Ou seja, procurar combater a racionalidade da homogeneização e abstração (do valor de troca, da mercadoria e da burocracia) com o projeto de uma nova totalidade: a da sociedade urbana.

Na sociedade urbana o espaço-tempo urbano aparece como espaço diferencial e como *uma nova totalidade* (particular), onde “cada lugar e cada momento não tendo existência

senão num conjunto, pelos contrastes e oposições que o vinculam aos outros lugares e momentos, distinguindo-o” (LEFEBVRE 1999, 45).

Interpretamos que Lefebvre chama atenção neste trecho pela relação entre o total e o parcial ou específico: cada momento específico ou parcial apenas tem existência na totalidade do conjunto que o vinculam a outros lugares e momentos. Sem poder aprofundar o caráter filosófico e dialético dessas relações, será seguida, na presente argumentação, uma diferenciação de Lefebvre entre duas maneiras de entendimento da noção de totalidade: como uma totalidade fechada e como uma totalidade *aberta e móvel*. (RANDOLPH 2020, p. ::□)

É este o passo decisivo com o qual Lefebvre ultrapassa Soja (2015); se dá à medida que ele, com a proposta da sociedade urbana, transcende, num primeiro momento, qualquer escala e nível limitados (p. ex. regional) ao pressupor que (o projeto d) a sociedade urbana precisa ser compreendida como *uma totalidade aberta e não fechada*⁶.

Particularidades territoriais e sociais de determinados espaços – sejam de cidades, regiões, países etc. – só podem ser encontradas e compreendidas ao encontrar sua “essência” e superar as aparências de *formas específicas* dos processos de implosão/explosão ou mesmo expansão (empíricas) das cidades – seus centros, periferias, prédios, estradas, ruas etc. Como aparência e essência são um outro par dialético onde há uma circularidade em sua constituição. Aparências de fragmentação e fraturas do espaço (enquanto fenômeno empírico e específico em cada porção do espaço) não podem ser confundidos como espaços “diferenciais” e só pode ser descobertos e interpretados (ou não) como um “espaço diferencial” – por exemplo uma região com sua própria centralidade urbana - em vista da totalidade do espaço urbano de uma sociedade.

Ao pressupor aqui uma perspectiva de totalidade de caráter aberto – e não fechado - da sociedade urbana esta não terá um caráter universal, até porque não deixa de ser histórica-territorial. Neste sentido, o “regional” será ao mesmo tempo condição – ainda como hipótese de ser particularidade – e resultado do advento da sociedade urbana.

Abordar o desenvolvimento regional na perspectiva de Friedmann pode ajudar, ao menos analiticamente, “quebrar” esta “circularidade” da especificidade/particularidade regional numa sociedade urbana do futuro; e permitir primeiras aproximações a características de região daquele “espaço diferencial” do qual Lefebvre fala.

Pelos textos da segunda fase da sua obra sobre as contradições entre cidade e campo (countryside) e no desenvolvimento regional, Friedmann (2017 a, 2017 b) não explicita

⁶ vide Lefebvre 1955. p. 55

diretamente a questão da centralidade urbana “explodida” – ou, como disse Monte-Mor /2006), o caráter “extensivo” da urbanização -, mas trabalha com contradições que apontam para além de desigualdades regionais e que determinam sua opção por uma abordagem que o, ao nosso ver, torna importante interlocutor para a discussão desse ensaio.

Acredita que os mais fundamentais problemas da sociedade industrial não são as desigualdades sócio-regionais, mas as contradições entre território e função e entre *espaço de vida (lifespace)* e *espaço econômico*. Conseqüentemente, ao confrontar nesta contradição, de alguma maneira, a mencionada ambigüidade entre centro e centralidade – aqui entre “sobrevida” (sobrevivência) e “vida” (felicidade)⁷.

Numa retrospectiva ao planejamento regional, confrontado por essas contradições, destaca sua incapacidade de resolver os problemas criados pelas contradições entre os dois espaços, que se deu, principalmente, pela

adoção do modelo de espaço econômico: sua preocupação expressa era com as desigualdades espaciais de renda, o desemprego e a adoção de um marco locacional para a análise do subdesenvolvimento regional. Derivada da mesma estrutura, a política regional lidava com incentivos de localização, calculando “multiplicadores” de renda e emprego, bem como “dispersão” por novos investimentos. Da mesma forma, o cenário espacial para a industrialização acelerada, os centros de crescimento foram identificados e ligados em redes cuja estrutura era hierarquicamente arranjada (FRIEDMANN, 2017b, tradução nossa).

Políticas regionais ditas bem-sucedidas implementaram propostas que facilitaram

a importação do crescimento econômico para os espaços de vida das pessoas, integrando regiões e localidades na rede global de relações econômicas com base na desigualdade e intensificando a exploração da força de trabalho, pagando salários pouco competitivos no mercado mundial (FRIEDMANN, 2017a; tradução nossa).

Para o advento da sociedade urbana, sem usar essa expressão, reconhece que o espaço econômico deveria ser subordinado ao “espaço histórico de vida das cidades, regiões e nação”, isto é, à centralidade urbana. Atribui a proteção desses espaços – centralidades urbanas – das incursões cegas do capital ao Estado.

Para estender essa proteção, deve ter o controle sobre as condições básicas de subsistência dentro de um determinado território e exercer esse poder no interesse das pessoas como um todo (FRIEDMANN, 2017b, tradução nossa).

Pois, diferentemente, nós diríamos que o Estado não está necessariamente apto a proteger o espaço vivido na medida em que ele e a burocracia são, eles mesmos,

⁷ não há felicidade sem sobrevivência como não há centralidade urbana sem centro,

responsáveis para a hegemonia da lógica instrumental.

Mas, mais de acordo com perspectiva da presente abordagem e de possíveis propostas para caminhar a uma sociedade urbana e formação de centralidades urbana, sugere a formação de assembleias territoriais como caminho para viabilizar a proposta de autogestão e maior autonomia em que os espaços de vida dos indivíduos seriam unidos ao espaço econômico e onde o princípio de delegação substituiria as formas tradicionais de representação de interesses.

Imagina que um genuíno discurso público sobre os objetivos do desenvolvimento territorial poderia ser sustentado por meio da agência de tal sistema visto em relação aos meios disponíveis. E, aponta duas condições que precisariam ser satisfeitas para recuperar a comunidade política e os espaços vitais – aqui na sua expressão na esfera pública que desdobra em quatro condições que não poderão ser discutidas neste lugar.

Propostas que permitiriam articular, de alguma maneira, as propostas da centralidade urbana com a ideia de submeter espaços econômicos a espaços de vida.

Referências

ALMEIDA, R.P., MONTE-MÓR, R.L., AMARAL, P.V.M. Implosão e explosão na exópolis: evidências a partir do mercado imobiliário da RMB. *Nova Economia*, B.H., v. 27, nº 2, p 323-3590, 2017

BLOCH, R. *City-regions, urban fields and urban frontiers. Friedmann's legacy*. In: RANGAN, H., KAM NG, PORTER, L., CHASE, J. *Insurgencies and revolutions: Reflections on John Friedmann's contribution to planning theory and practice*. Taylor and Francis 2016

FRIEDMANN, J., MILLER, J. (1965) The urban field, *Journal of the American Institute of Planners*, 31:4, 1965, p. 312-320, DOI: 10.1080/01944366508978185, acesso em 02.01. 2021

FRIEDMANN, J. *Life Space & Economic Space. Essays in Third World Planning*. London, New York: Routledge, Taylor and Francis. 1988 (Edição do Kindle 2017).

FRIEDMANN, J. On the Contradictions Between City and Countryside. In: FRIEDMANN, J. *Life Space and Economic Space: op.cit.*, 2017a.

FRIEDMANN, J. Life Space and Economic Space: Contradictions in Regional Development. In: FRIEDMANN, J. *Life Space and Economic Space, op. cit.*, 2017b.

KRAKOVER, S. Toward an Understanding of the Urban Field Concept - a Review. *Geography Research Forum* . January 1980. <https://www.researchgate.net/publication/256093894>

LEFEBVRE, H. La notion de totalité dans les sciences sociales. *Cahiers Internationaux de*

Sociologie, NOUVELLE SÉRIE, Vol. 18 (Janvier-Juin 1955), p. 55-77

LEFEBVRE, H. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999

LEFEBVRE, H. *The Urban Revolution*. University of Minnesota Press. Edição do Kindle 1988

MONTE-MOR, R.L.M. O que é o urbano no mundo contemporâneo. *Revista Paranaense de desenvolvimento*, Curitiba, n.111, , jul./dez. 2006, p.09-18

RANDOLPH, R., SOUTHERN, B.C. (Orgs.) *Expansão metropolitana e transformações das interfaces entre cidade, campo e região na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora, 2015

RANDOLPH, R. Espaço de vida, espaço econômico e as contradições no desenvolvimento regional. *Novos Cadernos NAEA*, v. 21, n. 2, maio-ago 2018, p. 57-77

RANDOLPH, R. Expansão, implosão e explosão nas fronteiras das metrópoles. Em busca de características particulares da sociedade urbana. In: MAIA, D.S., RODRIGUES, A.M., RIBEIRO DA SILVA, W. (Orgs) *Expansão urbana: despossessão, conflitos, diversidade na produção e consumo do espaço*. João Pessoa: Editora UFPB, 2020, p. 15-63

SOJA, E. Accentuate the regional. *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 39, Issue 2, 2015 <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12176>

Contribuições da Velha Economia Institucional, a Nova Economia Institucional e as abordagens de Douglass North

Marialda Souza Bueno Ferraz¹

EIXO TEMÁTICO

2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

RESUMO

O objetivo deste artigo é destacar pontos importantes para a compreensão do que significou a Velha Escola Institucionalista de Veblen, Commons e Mitchell. Da sua importância em um contexto histórico de grandes transformações políticas e econômicas no mundo, constituindo-se numa teoria econômica de contraposição ao pensamento econômico dominante da Escola Clássica e Neoclássica, sobre o comportamento das economias sob o sistema capitalista de livre mercado. Muitos de seus fundamentos foram resgatados com a Nova Economia Institucional (NEI) onde destacamos o autor Douglass North pois trata-se de um dos principais teóricos da NEI ao propor reflexões sobre a capacidade das organizações e governos convergirem para o fortalecimento institucional e sociedades de bem estar social.

Palavras-chave: Velha Economia Institucional – Nova Economia Institucional – Douglass North

¹ Bacharel em Ciências Econômicas, Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: ferrazmari72@gmail.com

1. Introdução

A Nova Economia Institucional (NEI) tem sua origem 1975. Nasce em oposição à Velha (ou Original) Economia Institucional (VEI). Os principais representantes da NEI foram Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglass North. A Original ou Velha Economia Institucional surge no fim do século XIX, mas ganha impulso a partir de 1919, em oposição ao pensamento dominante, Ortodoxo/Neoclássico, para a economia da época. Seus principais representantes foram Thorstein Veblen, John R. Commons e Wesley Clair Mitchell.

Os principais fundamentos da NEI são que as instituições têm um papel fundamental no crescimento e desenvolvimento econômico dos países, através do fortalecimento das mesmas (conjunto de regras, normas formais e informais e princípios, no âmbito da economia, da legislação e da política) que garantem a previsibilidade, a segurança jurídica e econômica. Com isto aumentam o grau de confiança entre os agentes econômicos em um país e diminuem os custos de transação. A Nova Economia Institucional e seus teóricos – os Institucionalistas – não se contrapõem a teoria neoclássica na essência de seus principais fundamentos, mas questiona alguns conceitos importantes e amplia a teoria com a incorporação do aspecto institucional por avaliar que a Racionalidade Econômica da teoria neoclássica é limitada. Esse limite é dado pela informação incompleta, pela incerteza, que resulta em altos custos de transação e por consequência, em ineficiência.

Para North essa abordagem amplia ao incorporar as instituições como restrição a racionalidade postulada para a eficiência dos mercados e desempenho econômico. Sua formulação está baseada em alguns conceitos chave importantes, quais sejam: Mudança Institucional, Desempenho Econômico, Instituições Formais e Informais, Direito de Propriedade, Custos de Transações e *Path Dependence* (Dependência da Trajetória). Os governos são classificados como Predatórios, pois, maximizam a satisfação de governantes ou o governo Maximizador de Bem Estar Social, onde há o fortalecimento institucional, portanto, desenvolvimento econômico.

A NEI passa a ser utilizada como uma teoria importante de análise do papel que as instituições cumprem - não só no que tange o desempenho econômico das nações -

mas na segurança e expectativa dos agentes quanto a contratos, confiança nas regras, sendo também utilizada nas áreas da administração e do direito.

2. A Velha (ou Original) Economia Institucional

Alguns elementos institucionais constam nos escritos de autores como Adam Smith, Karl Marx e Alfred Marshall mas, é no final do século XIX, com Thorstein Veblen que esse tema passa a ocupar lugar de pesquisa no pensamento econômico. (CAVALCANTE apud HODGSON, 2014). É necessário que compreendamos um pouco da Velha Economia Institucional a partir das abordagens de autores como Veblen, Commons e Mitchell, que surgem no contexto da publicação *Why is Economics not an Evolutionary Science*, de 1898, nos EUA. Thorstein Veblen foi o pensador fundador, junto com John Commons e Wesley Mitchell da Escola de Economia Autêntica das Américas ou Escola Institucionalista Original de Economia, a teoria institucional. Filho de fazendeiros imigrantes noruegueses que se estabeleceram nos EUA, Veblen ao longo de sua vida (1857-1929) assiste grandes transformações nos EUA e no mundo, como a Guerra Civil Americana, a I Guerra Mundial e a Revolução Russa.

Segundo Cruz (2015), Veblen sofreu influência de vários pensadores de seu tempo, da Filosofia, Psicologia, Antropologia, Biologia, como Immanuel Kant, David Hume, Charles Darwin, Lewis Morgan e Karl Marx para citar apenas alguns. As formulações de Veblen, e suas obras, foram profundamente críticas dos neoclássicos, Escola iniciada com Adam Smith, e que ele entendia como evolucionista, como foi crítico à Marx, pela inevitabilidade - que ele entendia ser a essência - da sua concepção de evolução da economia. Sua crítica ao *Homo Economicus* Neoclássico baseava-se fundamentalmente no seguinte ponto: restrições quanto à eficiência da racionalidade. Veblen opunha-se à caracterização do indivíduo como um maximizador que faz cálculos e goza de perspicácia e capacidade preditiva, critica a postura passiva que o homem tem na concepção neoclássica, a idéia de imutabilidade do homem diante das pressões do ambiente e entende ainda ser inadequado, para uma teoria da conduta humana, considerar apenas as características individuais, mesmo que o propósito seja uma análise estática (MONASTÉRIO, 2005).

Veblen foi um crítico da racionalidade e da eficiência constantes na ortodoxia econômica, bem como, analisou e teorizou sobre as tradições, convenções, hábitos e ambiente social como fatores de comportamento das pessoas.

(...) Veblen criticou e destruiu os pressupostos e preconceitos da economia ortodoxa, o *mainstream economics* da “economia oficial”, da *received economics* ou *received truth* de sua época (...) Estas críticas de Veblen tinham como alvos não somente as vertentes mais ortodoxas e conservadoras, como a economia clássica, a economia neoclássica (...) mas também apontavam as inconsistências de uma série de outras teorias – consideradas até então como radicais ou críticas – como a economia e filosofia marxistas (LERNER, 1948 apud CRUZ, 2014, p.90).

Ainda que Mitchell e Commons sejam herdeiros do pensamento de Veblen, suas posições foram menos radicais quanto a teoria econômica ortodoxa. Poderíamos considerar dessa forma que houve com esta posição menos radical - e que busca na teoria neoclássica as contribuições consideradas válidas para a compreensão dos problemas econômicos - uma transição que é superada pelo surgimento da NEI como uma teoria econômica que não se opõe ao pensamento ortodoxo, já que é considerada uma crítica menos contundente a essência da teoria neoclássica e se coloca como uma contribuição no sentido de amplia-la e incrementá-la nas suas lacunas, mas não em substituí-la.

Em 1931, em um artigo para o periódico *American Economic Review*, Commons deixa claro, contudo, uma crítica relevante da teoria institucionalista quando confrontada com alguns conceitos essenciais da teoria neoclássica

A partir desse princípio universal de ação coletiva no controle, libertação e expansão da ação individual surgem não apenas os conceitos éticos de direitos e deveres e conceitos econômicos de segurança, conformidade, liberdade e exposição, mas também de ativos e passivos. De fato, é do campo das finanças corporativas, com seus ativos e passivos mutáveis, e não do campo de desejos e trabalho, ou dores e prazeres, ou riqueza e felicidade, ou utilidade e inutilidade, que a economia institucional deriva grande parte de seus dados e metodologia. Economia institucional são os ativos e passivos das preocupações, contrastados com a Riqueza das Nações de Adam Smith (COMMONS, p.649, 1931).

Na Velha Economia Institucional, Veblen propunha uma teoria econômica evolucionária, uma “teoria do Processo”, uma sequência que se desdobra em oposição à teoria neoclássica. Uma cadeia de causa e efeito para os fenômenos. Tanto para Veblen como para Mitchell, os conflitos se desenvolvem por hábitos mentais e não por escassez de recursos. Para Commons as instituições têm o poder de resolver conflitos sem o uso da força, regulando relações e transações. Ele irá basear sua análise de que o gerador de

conflitos é a escassez de recursos e, portanto, cabe às instituições, através do controle coletivo desempenhar o papel de resolução, com base em regras e punições.

Essas regras podem ser exercidas pelos costumes desorganizados e pela ação organizada que compreende o Estado, a família, Igreja, sindicatos e corporações “Se nós queremos encontrar uma circunstância universal, comum a todo comportamento conhecido como Institucional, devemos definir uma instituição como a ação coletiva em controle, liberação e expansão da ação individual” (COMMONS, p. 648, 1931). John R. Commons é o velho institucionalista mais considerado pelos novos institucionalistas. Acredita-se que sua análise amplia as formulações de Veblen, e foi o elo entre a VEI e a NEI quanto ao papel das instituições no crescimento e desempenho dos mercados.

O novo institucionalismo pode ser visto como uma reação da economia neoclássica à crítica quanto à falta de empiria e de um conceito de instituição no âmbito da teoria econômica ortodoxa, uma vez que North (1981, 1990), um dos novos institucionalistas mais referidos, deixa claro que seu objetivo é ampliar o conjunto de questões consideradas pelo programa de pesquisa neoclássico, não substituí-lo. O mesmo caminho é seguido por Coase e por Williamson (CAVALCANTE, 2014, p. 379).

Será na NEI, sobretudo com North, um dos mais destacados teóricos dessa escola, que o papel da Economia Institucional será incorporado na análise do crescimento e do desenvolvimento econômico.

3. A NEI e as contribuições de Douglass North

Na Nova Economia Institucional (NEI) permanece a formulação anterior – da “velha escola” de Veblen, Commons e Mitchell, de que os agentes econômicos são racionais de forma limitada e, portanto, o ambiente econômico sofre custos de transação e problemas de eficiência. A contribuição para o desempenho econômico reside no papel das instituições, que reduziriam as incertezas no mercado através das regras formais e informais, criando, portanto, um ambiente de maior confiança nas expectativas e previsibilidade para a ação humana. Desta forma as instituições cumprem um importante papel no desenvolvimento econômico e do fortalecimento das instituições surge a confiança, como North abordou para explicar o caso americano, desde a expansão do Oeste do EUA.

(...) cabe asseverar que as instituições cumprem um papel bem mais fundamental nas sociedades: elas são o fator determinante subjacente do desempenho das economias em longo prazo. Para que um dia venhamos a conceber uma teoria dinâmica da mudança econômica – algo que falta a teoria econômica predominante e que se encontra tratado de modo muito insatisfatório na teoria marxista -, ela terá de se respaldar em um modelo de mudança institucional (NORTH, 2018, p. 179).

Ainda sobre o papel das Instituições é interessante observar que North elabora um pensamento que pondera a racionalidade econômica desde que as instituições cumpram – e tenham condições dado o seu fortalecimento – de mitigarem as incertezas. Dessa forma fica claro que a nova teoria não se contrapõe a racionalidade *strictu senso* mas sim as suas limitações dado o ambiente em que ocorrem as transações. Sobre isso diz North

O postulado da racionalidade incremental da teoria neoclássica pressupõe que os atores detem as informações necessárias para avaliar as alternativas corretamente e em consequência fazem escolhas que vão alcançar os fins almejados. Na verdade tal postulado pressupõe implicitamente a existência de determinado conjunto de instituições e informações. Caso as instituições cumpram um papel puramente passivo, de modo que não condicionem as escolhas dos atores, e caso estes estejam em posse de informações necessárias para fazer escolhas corretas, o postulado da racionalidade instrumental será o bloco de construção correto. Caso, em contraposição, os atores estejam informados de maneira incompleta, concebam modelos subjetivos como guias para as escolhas e apenas de modo insuficientes possam corrigir seus modelos com o feedback das informações, então um postulado de racionalidade procedimental será o bloco de construção essencial para a teorização (NORTH, 2018, p. 180).²

Para North os mercados de informação imperfeita (assimétrico nas trocas), de instituições que não se fortalecem e cumpre o papel mitigador, dada a incapacidade ou capacidade limitada dos agentes e da própria racionalidade, elevam os custos de transações, o que é um conceito fundamental em sua análise dos mercados e suas eficiências sob uma economia capitalista. Para o autor, as medidas necessárias que podem gerar custos de transações baixos ou próximo de zero residem em condições informacionais e institucionais tais como: estar apropriados das legislações que os afetam

² Segundo GALA (2003, p. 6) “A impossibilidade de conhecer toda informação necessária para a tomada de decisões ótimas está na base da proposta do autor. Por problemas de complexidade e falta de capacidade computacional (North, 1990: 25) ou por questões de realidades mutáveis (North, 1999: 16), os agentes são incapazes de tomar decisões ótimas (...) Defenderá, assim, a utilização de uma racionalidade processual do tipo Herbert Simon como base para sua teoria de evolução institucional. A partir do momento em que os agentes não conhecem o mundo sobre o qual devem decidir, passam a construir “realidades subjetivas” dele e a atuar sob estas. Racionalidade não significa aqui atingir uma situação ótima, mas sim agir da maneira mais razoável possível na busca de determinados fins, dada a pobreza informacional. Na melhor das hipóteses, os agentes podem tentar aproximar sua visão de mundo — ideologia nos termos de North — da própria realidade objetiva”.

para o cálculo de ganhos e perdas (riscos), legisladores que votem de acordo a minimizar as perdas dos agentes e tornar vantajosas as transações e garantias jurídicas e econômicas para que os perdedores sejam compensados.

Para tanto, uma sociedade democrática e com sufrágio universal se torna mais garantidora e capaz de estabelecer a confiança quanto as regras do jogo. Considera ainda, que os países do Terceiro Mundo são pobres porque os condicionamentos institucionais estipulam recompensas para a atividade político-econômica que não resulta na atividade produtiva (NORTH, 2018). Os principais conceitos que desenvolve na NEI são, portanto: Custos de Transações, Mudança Institucional, Desempenho Econômico, Instituições Formais e Informais, Direito de propriedade e a Trajetória da Dependência (*Path Dependence*). Já os governos são classificados como Predatórios porque maximizam as satisfações dos governantes e grupos próximos ou governos maximizadores de Bem Estar, onde há fortalecimento institucional, portanto, desenvolvimento econômico e consequente bem estar social.

Os conceitos de Mudança Institucional e *Path Dependence* estão intrinsecamente relacionados, já que a dependência da trajetória impacta a mudança, sendo obstáculo para as instituições devido ao estabelecimento, no passado, de normas, condutas, regras formais ou informais e mesmo a tradição que constituíram um modo que as instituições conduziram suas práticas econômicas e sociais. O professor e economista Marcos Lisboa ilustra em poucos minutos, dentro da sua palestra sobre o pensamento de Douglass North, realizada no Insper, em 2018, um debate interessante de North e Celso Furtado nos anos 60, quando Furtado apresenta a North, em passagem pelo Nordeste brasileiro, seu projeto de desenvolvimento econômico para a região³.

Na ocasião Furtado, que tem como tarefa implementar um programa de industrialização idealizado pelo governo brasileiro da época, apresenta à North o plano econômico a ser implementado. North discorda da possibilidade de sucesso de tal plano baseado em seu conceito de dependência da trajetória. Confrontou a idéia, pois argumentava que uma região carente de mão de obra especializada, de educação, distante do pólo industrial (o Sudeste), implicaria em uma industrialização de altos custos de transações com o deslocamento de mão de obra de outras regiões, tecnologia, fretes

³ Palestra disponível em https://www.youtube.com/watch?v=TW_5IOyy8Ss

e demais insumos necessários à produção, numa região que ainda não havia, na época, resolvido os problemas persistentes anteriores e realizado as mudanças institucionais locais necessárias para estabelecer transações com custos reduzidos e desta forma gerar desempenho econômico satisfatório. Para North “A mudança institucional molda a maneira pela qual as sociedades evoluem no decorrer do tempo e por isso é a chave para a compreensão da mudança histórica” (NORTH, 2018, p.13). O que reafirma o entendimento de que as instituições têm influência direta no desempenho econômico ao longo do tempo.

Assim como Veblen e sua “velha escola” institucional analisou os costumes, as convenções, o comportamento, a NEI e a análise de North destaca a importância das regras informais como legitimadora das regras formais. Na análise de North, as regras - formais que são determinadas pela política e pela legislação – podem ser alteradas rapidamente dependendo das decisões tomadas pelos no âmbito da política e da justiça. Já as regras informais – baseadas em costumes, tradições e códigos de conduta são mais impermeáveis as mudanças (NORTH, 2018). Segundo o autor as regras formais são fortalecidas e legitimadas pelas informais. E atuam diretamente sobre a mudança institucional e a dependência da trajetória.

Em todas as sociedades, desde as mais primitivas até as mais avançadas, as pessoas impõem restrições a si mesmas para conferir uma estrutura às suas relações com os outros. Diante da limitação das informações e da capacidade de cômputo também limitada, as restrições reduzem os custos da interação humana em comparação com um mundo sem instituições. Contudo, é bem mais fácil definir com precisão as regras formais que as sociedades formulam do que os procedimentos informais mediante os quais os seres humanos estruturam a interação humana. No entanto, ainda que, no mais das vezes, não se prestem a especificações criteriosas, e embora seja extremamente difícil avaliar sua significância de modo inequívoco, tais procedimentos são importantes. No mundo ocidental moderno, consideramos que a vida e a economia seriam ordenadas por leis formais e direitos de propriedade. Só que as regras formais, mesmo na economia mais desenvolvida, compõem uma parte pequena (ainda que muito importante) da soma das restrições que moldam as escolhas (NORTH, 2018, p.69).

Regras informais são, portanto, transmitidas socialmente e fazem parte da cultura de uma sociedade; já as regras formais são o conjunto de regras econômicas, políticas, jurídicas e os contratos. Essa normatização assegura a confiança, limita as restrições informais, com isso cria o ambiente favorável a diminuição dos custos de transação e a mudança institucional, ainda que essa última, depende, em boa parte, das regras informais.

Como foi dito, regras informais fortalecem as formais. Leis precisam ser claras e aplicáveis, mas precisam respaldo e legitimação que se dá através da confiança da sociedade. É via de mão dupla, onde o fortalecimento, a legitimação das normas depende da confiança, da crença e, por outro lado, as interações sociais necessitam de garantias, de compensações, de confiança para que os atores possam operar as transações econômicas de forma pouco custosa e eficiente. Uma regra formal, nessa abordagem - o Direito de propriedade - por exemplo, ao ser assegurado aos atores criam as condições de desempenho econômico eficiente. Garantias e compensações, nas perdas, da mesma forma incentivam as transações econômicas com segurança jurídica.

Sobre as Instituições e as organizações - que é o centro de suas formulações e dão a dinâmica dos demais conceitos - o autor faz uso de analogia à jogos; estão colocadas as regras do jogo, os times (que seriam as organizações) a fim de estabelecer as relações de interação de grupos que se formam a partir de interesses específicos visando estabelecer um arranjo institucional. Essas organizações podem interagir em busca de resultados econômicos, através de investimentos, avanço tecnológico e alterar do arranjo institucional (GALA, 2003).

Nesta perspectiva, portanto, duas forças configuram a trajetória da mudança institucional, rendimentos crescentes e mercados deficientes, o que acarreta altos custos de transação. É de acordo com essas forças que se formam organizações - incorporadas de suas regras informais e estabelecidas as regras formais - que interagem em arranjos institucionais diversos, podendo ocorrer de forma gradual (desejável, haja vista os entraves colocados pela trajetória da dependência), mudanças no sentido de diminuição dos custos de transações, eficiência no desempenho econômico e, portanto, fortalecimento institucional, ganhos crescentes e bem estar social.

Principais obras de Douglass North: *The Economic Growth of the United States 1790-1860* (1961); *Institutional Change and American Economic Growth* (1971); *The Rise of the Western World* (1973); *Structure and Change Economic History* (1981) e *Institutions, Institutional Change and Economic* (1990).

Considerações finais

A Escola Institucionalista contribuiu enormemente para a análise dos mercados e do desempenho econômico das sociedades. Com Veblen inicia uma crítica importante quanto a eficiência e a racionalidade colocadas como “verdades” pelo pensamento econômico dominante. Na VEI já é observado por Veblen a questão dos costumes, das convenções e das tradições como um componente importante das relações econômicas estabelecidas na sua época. A crítica quanto as limitações da racionalidade dos agentes em busca do bem comum é confrontada com base na realidade que Veblen observa na conduta dos atores, bem como, na idéia de mercados eficientes, que à par das instituições, realizam trocas em um ambiente perfeito e de equilíbrio.

Com a NEI alguns postulados importantes são desenvolvidos e aprofundados no sentido de contribuir com as lacunas da microeconomia, que está alicerçada sob os mesmos fundamentos observados por Veblen na economia neoclássica, quais sejam, da racionalidade dos agentes e da eficiência dos mercados. A teoria desenvolvida por North e demais teóricos da NEI, estabelecem um “corpo” sistematizado de fundamentos que explicam como as Instituições, interagindo em arranjos buscam ganhos crescentes, eficiência, baixos custos de transação e desempenho econômico positivo na perspectiva de sociedade de bem estar. Nos mostra ainda, a importância das regras formais e informais para as mudanças institucionais, o fortalecimento das instituições a criação de um ambiente de segurança jurídica e econômica. Se a NEI não contesta a essência da Economia Neoclássica e busca contribuir com suas falhas, por certo, demonstra a necessidade de crítica e reformulação dos pressupostos naquele que foi o pensamento dominante nos últimos dois séculos para as economias capitalistas do Ocidente.

Douglass North elaborou uma série de conceitos em sua trajetória de pesquisas e formulações teóricas utilizada por várias áreas do conhecimento que extrapolam as pesquisas econômicas. Seus conceitos são utilizados no Direito, na Política, na Administração e nas Finanças, e são elementos que ampliam as contribuições microeconômicas, podendo ser incorporadas em várias análises de cenários, conjunturas e expectativas quanto ao desempenho e a importância do comportamento social e econômico diante os diversos arranjos institucionais.

Referências bibliográficas

CAVALCANTE, Carolina Miranda. **A economia institucional e as três dimensões das Instituições**. Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rec/v18n3/1415-9848-rec-18-03-00373.pdf>

CAVALIERI, Marco Antonio Ribas. **O surgimento do institucionalismo norte-americano de Thorstein Veblen: economia política, tempo e lugar**. Economia e Sociedade, vol.22 no.1 Campinas. 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182013000100002

COMMONS, J. **Institutional economics**. *American Economic Review*. v. 21, 1931.

CRUZ, Murillo. **Thorstein Veblen, o teórico da economia moderna**. 2014. disponível em <https://sites.google.com/site/murillocruzfilho/>

GALA, Paulo. **A Teoria Institucional de Douglass North**. Revista de Economia Política, vol. 23, nº 2 (90), SP, 2003. Disponível em <http://www.rep.org.br/pdf/90-6.pdf>

LISBOA, Marcos. **Palestra realizada no Insper**. SP, em 28/02/2018. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=TW_5lOyy8Ss

MONASTERIO, Leonardo Monteiro. **Veblen e o Comportamento Humano: uma avaliação após um século de “A Teoria da Classe Ociosa”**. Instituto Humanitas Unisinos, Cadernos IHU Idéias, Ano 3, Nº 42. RS, 2005.

NORTH, Douglass. **Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico**. Editora Três Estrelas. São Paulo, 2018.

RICHTER, Rudolf. **Nova Sociologia Econômica e Nova Economia Institucional**. Conferência Anual da Sociedade Internacional de Nova Economia Institucional (ISNIE). Berkeley, Califórnia, EUA, 13 a 15 de setembro de 2001.

ST3

CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

A sessão fez reflexões sobre a relação convergente ou conflitante que contém as diversas perspectivas culturais que conformam a sociedade brasileira com relação aos padrões de desenvolvimento dominantes. São subtemas inclusos, porém não exclusivamente, neste eixo: Povos Tradicionais e padrões de desenvolvimento; Interculturalidade, multiculturalismo e território; A dimensão cultural na produção do território; Diversidade cultural e turismo; Identidades culturais e experiências produtivas; Identidades territoriais, indicação geográfica e patrimônio cultural; Território e setor turístico; Bem viver e concepções de desenvolvimento alternativas; Movimentos sociais e desenvolvimento regional.

O Turismo no Macapá-AP: Entraves para o Desenvolvimento do Ecoturismo

Filipe de Oliveira Guimarães¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO;

Resumo:

A partir da década de 1950 ações estratégicas passaram a ser desenvolvidas com o objetivo de dinamizar a ocupação daquela que coloquialmente era chamada de “terra sem homens” e, como consequência, o estudo do turismo, voltado a Amazônia Legal, paulatinamente passou a integrar a agenda de projetos governamentais para a região. Quarenta e três anos se passaram desde o I Plano de Turismo da Amazônia (PTA) e sensação que se tem é que a região agora é uma “terra sem turistas”. A pesquisa cujo método é bibliográfico, documental e exploratório, teve como resultado central o levantamento de informações que nos façam perceber a real situação do turismo no Macapá, o que deve ser recebido como o primeiro passo para o desenvolvimento de ações estratégicas coerentes que resultem em políticas públicas eficazes.

Palavras-chave: Macapá-AP; Turismo; Desenvolvimento Regional; Amazônia Legal.

1- Introdução

O estudo do turismo no Macapá deve ser percebido a partir de um macro perspectiva turística relacionada ao estudo turístico da Amazônia Legal, expressão utilizada para referir-se ao vasto território que envolve nove estados, a saber: Amapá, Amazonas, Acre, Tocantins, Pará, Maranhão, Mato Grosso, Roraima e Rondônia. Uma região que equivale a 61% do território brasileiro, onde se encontram 775 municípios brasileiros e 1/5 da água potável mundial.

Figura 1: Mapa político da Amazônia Legal

¹ Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional e Turismo pelo PNPd/CAPES, vinculado ao PPGMDR UNIFAP, Macapá-AP, E-mail: filipeoligui@gmail.com.



Fonte: google imagens

Conquanto seja responsável pela maior faixa territorial brasileira esta não é a região mais turística da nação, carecendo de uma atenção mais cuidadosa para que o seu potencial seja transformado em ações concretas capazes de elevar, substancialmente, o fluxo de turistas para a região, através da elaboração e conclusão (principalmente esta etapa) de projetos no âmbito do turismo que produzam o desenvolvimento regional, aumentando o IDH da região e diminuindo as desigualdades interestaduais, o que, historicamente, não tem sido percebido e atualmente se constitui em um grande desafio.

A cidade do Macapá possui algumas qualidades diferenciadas para o Turismo, entre elas destacamos: única capital brasileira banhada pelo Rio Amazonas; município situado na linha zero do equador; capital de um estado que possui um bem cultural que figura na lista do patrimônio mundial (Arte Kusiwa dos Wajãpis). Contudo, Macapá ainda não é procurada como uma cidade distinta para o turismo de lazer, tendo nos negócios a principal fonte de renda turística para o município.

2 - Metodologia

Utilizamos como metodologia para construção de nossas análises os métodos: bibliográfico e exploratório. A pesquisa bibliográfica procura auxiliar na compreensão de um problema a partir de referências publicadas em documentos. Ela caracteriza-se pela leitura, análise e interpretação de livros e artigos, visando o conhecimento das diferentes

contribuições científicas disponíveis sobre o tema. Busca conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema (CERVO & BERVIAN, 1983, p.55).

Como utilizamos fontes primárias para a construção de nossas análises (censo do Turismo e tabelas de dados) a pesquisa também é documental. Segundo Fonseca (2002, p.32) a pesquisa documental faz uso de dados primários, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

O método exploratório, por sua vez, trabalha problemas ou questões de pesquisas que geralmente são assuntos com pouco ou nenhum estudo anterior a seu respeito. O objetivo desse tipo de estudo é procurar padrões, ideias ou hipóteses. A motivação não é testar ou confirmar uma determinada hipótese, e sim realizar descobertas. Sua metodologia é bastante flexível para analisar diversos aspectos do problema ou situação (RICHARDSON, 1999, p. 29).

3 - Ações governamentais voltadas ao turismo na Amazônia Legal

As primeiras ações governamentais voltadas a gerar o desenvolvimento da Amazônia legal começam a ser pensadas na década de 1950. Criou-se a princípio a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) dedicada a impulsionar a agricultura. Em 1966 a SPVEA foi substituída pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAN), órgão criado para dinamizar a economia amazônica.

Porém, é a partir da década de 1970 que é criada as primeiras políticas públicas. Foi naquela década que a SUDAN criou o Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA) que provocou a criação do decreto lei 1.376 responsável pelo nascedouro do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM). Organizava-se o cenário para trabalhar o Turismo na Amazônia Legal (FARIAS, 2014).

Em 1977 a SUDAN lança o I Plano de Turismo da Amazônia (I PTA), cujas ações deveriam ser implementadas entre os anos de 1980 e 1985, que continha como premissas: a proteção da natureza, os benefícios à participação e o respeito às culturas locais e o desenvolvimento econômico. Fixou-se, então, quais eram os potenciais

existentes na região que deveriam ser transformados em produtos para o turismo objetivando gerar o desenvolvimento regional e reduzir as desigualdades inter-regionais ao tornar a região mais competitiva (HARVEY, 1996), conforme está registrado no I PTA:

Sem dúvida alguma, uma das grandes vantagens comparativas que a Amazônia tem reside no conjunto de atrativos culturais, históricos, artísticos e acima de tudo, naturais que possui. Este conjunto forma um produto turístico de grande potencial, capaz de gerar fluxos de turistas que, ao gastar dinheiro na região, podem aumentar a renda regional [...] (SUDAM, 1978, p. 37).

No ano seguinte, 1978, o poder público assina o “Tratado de Cooperação Amazônica” (TCA) que teve como signatários os Estados: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, com o objetivo de promover ações conjuntas para o desenvolvimento da Bacia Amazônica associado à preservação ambiental e proteção da cultura indígena, o que incluía o turismo (GRUBER, 2013).

Segundo o artigo XIII do TCA as Partes Contratantes deveriam cooperar “para incrementar as correntes turísticas, nacionais e de terceiros países, em seus respectivos territórios amazônicos, sem prejuízo das disposições nacionais de proteção às culturas indígenas e aos recursos naturais”.

Quase quinze anos depois do lançamento do I PTA o governo entende que a situação do Turismo na Amazônia Legal ainda era muito frágil e precisava avançar para um estágio de maior amadurecimento. Assim, a SUDAM, no ano de 1992, decidiu criar o II Plano de Turismo da Amazônia (II PTA) inaugurando um novo ciclo.

A situação atual do ecoturismo no Brasil e, particularmente, na Amazônia é ainda incipiente, pouco se sabendo sobre o que é, realmente, o ecoturismo e quais as suas características. Por consequência, menor ainda é sua aplicação efetiva aos aspectos construtivos e operacionais da infraestrutura existente (SUDAM/PNUD, 1992. p. 17).

Segundo Nascimento (2006, p. 38) diferentemente das diretrizes traçadas no I PTA, as estratégias que direcionavam o II PTA não eram voltadas apenas para o setor econômico. A SUDAM enfatiza a necessidade de se adequar à influência mundial, relacionando o turismo à sustentabilidade ambiental e social. É nesta circunstância que o turismo, em especial o ecoturismo, é posto como alternativa para o desenvolvimento da Amazônia.

Outra ação apresentada no II PTA foi a definição daqueles que deveriam ser identificados como os polos prioritários para o desenvolvimento (FARIAS, 2014). Obedecendo a Deliberação Normativa nº 303, de 20 de janeiro de 1992, elaborada pela EMBRATUR, que estabelecia três categorias: polos consolidados, polos em desenvolvimento e polos potenciais do setor, O II PTA criou a seguinte distribuição:

- Polos turísticos consolidados: Manaus e a Região Metropolitana de Belém.
- Polos em desenvolvimento: Rio Branco e arredores do Acre; Macapá e arredores do Amapá; Litoral Paraense; Oeste Paraense; Sul Paraense; Porto Velho e arredores em Rondônia; Boa Vista e arredores em Roraima; Cuiabá e arredores do Mato Grosso; Vale do Araguaia Mato Grossense e a Região Amazônica Mato-Grossense.
- Polos potenciais: várias pequenas cidades espalhadas em toda a Amazônia Legal.²

Por razões óbvias a principal modalidade turística eleita para ser trabalhada no âmbito da Amazônia Legal foi o ecoturismo, porém ainda era necessário entendê-la melhor. Utilizando-se do Programa Nacional de Ecoturismo (PNE), criado em 1996, o governo federal desenvolve uma ramificação chamada Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR), no ano de 1999, para pensar as ações turísticas voltadas a esta região.

O PROECOTUR foi estruturado em duas fases (pré-investimentos e investimentos). Na primeira, entre 2000 e 2005, as principais ações realizadas foram: planejamento do ecoturismo na Amazônia, gerenciamento do ecoturismo nas áreas selecionadas, fortalecimento do segmento ecoturístico e gerenciamento do programa. Porém, existiram outras ações como a realização do diagnóstico da oferta turística efetiva e potencial da Amazônia, estudos de mercado do turismo sustentável para a Amazônia, elaboração da estratégia de turismo sustentável para a Amazônia e a realização de 45 cursos de capacitação nos polos da Amazônia. (GRUBER, 2013).

A segunda fase do PROECOTUR, que teve como marco o ano de 2007, refere-se à fase de investimentos que, baseados nos resultados obtidos, “implicam no fortalecimento institucional, Assistência técnica; Capacitação e Gerenciamento” (Nóbrega, 2008, p. 160).

² Atualmente a Amazônia Legal possui 15 polos ecoturísticos (no total abrangem 152 municípios), a saber: Polo Vale do Acre (AC), Polo Vale do Juruá (AC), Polo Amazonas (AM), Polo Sateré (AM), Polo Floresta dos Guarás (MA), Polo Floresta dos Guarás (MA), Polo Amazônia Mato-grossense (MT), Polo Guaporé (MT), Polo Tapajós (PA), Polo Belém / Costa Atlântica (PA), Polo Marajó (PA), Polo Rondônia (RO), Polo Cantão (TO), Polo Jalapão (TO), Polo Amapá (Todos os municípios); Polo Roraima (Todos os municípios). Fonte: <https://www.mma.gov.br/destaques/item/7751-p%C3%B3los-de-ecoturismo.html>

Segundo relatórios, não tão recentes, de instituições parceiras do Ministério do Turismo (Mtur) o seguimento do Ecoturismo estava crescendo do Brasil entre os turistas internacionais que procuravam lazer. Uma pesquisa constatou entre os entrevistados que 22,2% que visitaram o Brasil em 2008 vieram motivados pela Natureza, Ecoturismo ou aventura. O que fez com que esta categoria “mix” ficasse em segundo lugar apenas perdendo para aqueles que eram motivados pelo turismo “Sol e Mar” (52%) (BRASIL. 2010, p.31). Vale salientar que o fluxo de turistas internacionais ainda é baixo no Brasil em nossos dias.

Quadro 1: Características e Motivações das viagens dos turistas Internacionais

Característica da viagem					
	2004	2005	2006	2007	2008
Motivo da viagem	(%)				
Lazer	48,5	44,4	44,1	44,3	42,7
Negócios, eventos e convenções	28,7	29,1	28,1	27,4	27,0
Outros motivos	22,8	26,5	27,8	28,3	30,3
Motivo da viagem a lazer	(%)				
Sol e praia	52,0	54,9	54,7	60,4	52,3
Natureza, Ecoturismo ou aventura	12,8	19,3	19,5	20,9	22,2
Cultura	30,7	17,2	17,0	11,7	16,9
Esportes	--	1,7	3,3	2,6	3,2
Diversão noturna	--	1,5	1,5	1,4	1,8
Viagem de incentivo	0,6	0,7	1,1	0,9	0,7
Outros	3,9	4,7	2,9	2,1	2,9

Fonte: Mtur e FIPE: Estudo da Demanda Turística Internacional – 2004- 2008

No que tange a esfera doméstica a situação não era tão motivadora. Entre os turistas nacionais entrevistados, que se locomoveram turisticamente em 2007, apenas 3,4% realizaram a atividade turística motivados pelo Ecoturismo (BRASIL. 2010, p.33). A pesquisa levou em conta a renda familiar.

Quadro 2: Principal motivação para realização de viagem doméstica, por renda (em%)

Motivos	Classe de renda mensal familiar			
	de 0 a 4 SM	de 4 a 15 SM	acima de 15 SM	Total
Visita parentes/amigos (lazer)	59,0	52,3	41,9	54,4
Sol e praia	26,5	38,1	49,3	33,8
Compras pessoais (lazer)	9,8	10,5	11,9	10,3
Negócios ou trabalho	9,2	9,0	9,1	9,1
Turismo cultural	6,2	8,6	12,7	7,9
Diversão noturna	7,2	8,3	8,8	7,8
Saúde	9,4	5,4	3,4	7,0
Visita parentes/amigos (obrigação)	6,2	3,3	2,6	4,6
Religião	5,1	3,0	1,4	3,8
Ecoturismo	2,2	4,3	5,2	3,4
Eventos esportivos/sociais/culturais	3,3	3,0	2,8	3,1
Estâncias climáticas/hidrominerais	1,1	3,1	3,6	2,2
Turismo Rural	2,2	2,2	2,3	2,2
Visita parentes/amigos (negócios)	2,4	1,7	1,8	2,0
Congressos, feiras ou seminários	1,6	2,3	2,6	2,0
Praticar esportes	1,4	1,7	2,3	1,6
Compras de negócios	1,2	1,6	2,3	1,5
Outros eventos profissionais	1,3	1,3	1,6	1,3
Cursos e educação em geral	1,1	1,4	1,3	1,3
Parques temáticos	0,7	1,5	2,2	1,2
Compras pessoais (obrigação)	1,0	1,3	0,9	1,1

Fonte: Fonte: MTur e FIPE. Caracterização e Dimensionamento do Turismo Doméstico no Brasil. 2007.

Apesar das ações, percebe-se que as medidas não foram eficazes para desenvolver o turismo na região, não motivando turistas, sobretudo os nacionais, a procurarem a Amazônia Legal. Segundo Nascimento (2009) este fracasso se deu por várias variáveis. Alguns delas são: fatores políticos, que se revelam principalmente pela descontinuidade das ações políticas a cada eleição; administrativos, pois os gestores e técnicos não estavam suficientemente preparados quantitativa e qualitativamente para atender as necessidades operacionais que viabilizassem a continuidade do Programa; e econômicos, uma vez que houveram gargalos na não liberação dos recursos previstos, na esfera federal da administração pública.

Para Farias (2014) os investimentos trazidos para o desenvolvimento do turismo na Amazônia foram explicitamente mal direcionados, trazendo como consequência o fortalecimento dos impactos ambiental e social para a região. Apesar de seguir perspectivas inovadoras no que tange ao processo de desenvolvimento, é notório verificar que o II Plano de Turismo da Amazônia continuou seguindo os mesmos critérios

de planejamento do anterior, isso porque não se tinha como prioridade o planejamento participativo muito menos o monitoramento dos impactos ambientais dos empreendimentos turísticos, que por sinal eram completamente desarticulados à realidade da região; O Programa que almejou desenvolver e dinamizar os polos ecoturísticos selecionados em âmbito dos Estados da Amazônia Legal, PROECOTUR, ainda é visto como uma promessa de desenvolvimento sustentável do turismo para a Região Amazônica que, assim como o I e o II PTA, foi ineficiente no sentido de promover maior articulação entre as instâncias de governança local o que ocasiona uma série de incertezas e frustrações, principalmente relacionada a população local.

O entendimento da macro realidade turística ou, para sermos mais exatos, o entendimento da situação do turismo na Amazônia Legal, nos leva a compreender melhor a realidade dos polos turísticos. Passemos a examinar com maior riqueza de detalhes o turismo na capital do estado do Amapá: Macapá. Utilizamos como principal fonte de dados o último censo turístico realizado na cidade datado de 2018.

4 - Entendendo o setor turístico do Macapá-AP

As políticas de saúde, educação, segurança, que são essências para o desenvolvimento de um estado e que contribuem para o desenvolvimento do turismo, chega mais tardiamente no estado Amapá (salientamos que o Amapá se tornou Estado apenas em 1988 com a nova Constituição Brasileira), bem como a secretaria estadual de turismo só passa a existir em 2004, antes denominada de Departamento Estadual de Turismo (DETUR), vinculada a Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado do Amapá (SEICOM) (CONCEIÇÃO, 2015).

No período de 2004 a 2013 não existia uma política formalizada por lei, ou decreto, mas isso não significa a inexistência de um modelo ou forma de política de turismo no Amapá. Foi observado que no estado as ações turísticas eram baseadas em programas e projetos elaborados pela Secretaria Estadual de Turismo.

Algumas ações no âmbito da inventariação ocorreram nos anos de 2004, 2006, 2008 e 2012. O projeto realizado a cada dois anos teve como meta inventariar os 16 municípios do estado através dos seus polos turísticos, servindo como instrumento base de informações para fins de planejamento, tomada de decisão e gestão de atividade turística (CONCEIÇÃO, 2015).

Segundo Conceição (2015), um projeto notório foi o “Programa Pró-Turismo-AP”

(2003 -2013) que tinha como objetivo construir e implementar o “Programa Estratégico de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Amapá”. Suas principais metas eram criar conferências estaduais votadas ao Ecoturismo; estratégia de desenvolvimento do turismo; seminários demonstrativos de arranjo produtivo e potencialidade econômica do Ecoturismo no Amapá; estudos e elaboração da estratégia de desenvolvimento da Pesca Esportiva; planejamento com estudos de capacidade de carga para implantação de trilhas interpretativas em áreas naturais; criação de empregos diretos e indiretos; aumento do fluxo de turistas.

O Instituto Municipal de Turismo de Macapá (MACAPATur) até a presente data realizou três pesquisas, anos de 2015, 2017 e 2018, voltadas ao mercado de turismo da capital amapaense, analisando as atividades relacionada a: meios de hospedagem, economia do turismo, transporte aéreo e alimentação, tendo como objetivo:

Identificar, quantificar e levantar o potencial do mercado de turismo de Macapá. Avaliar sua infraestrutura, as condições em que os estabelecimentos se encontram, descrevendo suas características, capacidade de atendimento, serviços e principais necessidades, bem como, sua importância para economia local.³

A pesquisa mais recente, que envolveu trinta e oito meios de hospedagem (97% legalizado), indicou que os principais meios de hospedagem são hotéis (75% do equipamento de hospedagem) que se encontram instalados, em sua grande maioria, na área central da cidade.⁴ Este equipamento turístico empregou diretamente 1.372 pessoas na capital em 2018.

Segundo o censo (2018) 79% dos hotéis são considerados simples, ou econômicos, e 31% são percebidos como adequados para instalarem turistas de fora do estado, sendo considerados como “turístico, superior e luxo”. A pesquisa apontou também que 85% destes imóveis pertencem a iniciativa privada tendo uma administração familiar e que a maioria, por volta de 60% do total do equipamento de hospedagem, possui menos de 10 anos de funcionamento. No total a capital dispunha de 1.193 unidades habitacionais que continham 2036 leitos, porém a média de ocupação no ano foi de 59% da capacidade total, ou seja, os meios de hospedagem receberam 58.048 turistas.

A maioria dos turistas é do sexo masculino (73%), que integram a faixa etária de

³ Censo do Turismo de Macapá, 2018.

⁴ Segundo o censo a grande maioria dos hotéis é considerada econômica.

31 a 45 anos, oriundos do ambiente nacional (99%), em sua grande maioria provenientes do estado do Pará (41%), seguido do estado de São Paulo (19%) e Distrito Federal (14%). Na fatia referente aos turistas internacionais que totalizou cerca de 580 turistas, a maioria eram cidadãos da Guiana Francesa (52%) seguida dos cidadãos americanos (10%). O principal meio de acesso é o aéreo que é utilizado por 94% dos turistas.

Segundo dados disponíveis no censo hoteleiro de 2018 os visitantes gastaram, por dia, em média R\$ 315,00 reais gerando um gasto total do turista no destino de R\$ 54.855.360,00 naquele ano. Estima-se que deste montante o gasto com alimentação é de 21.942,144,00, ou seja, 40% do total.

O censo também demonstrou que a maioria dos turistas que procuram a capital do Amapá, 85% do total, é motivada por interesses trabalhistas. Os meses de dezembro, janeiro e fevereiro, tradicionalmente voltado às férias, possuem uma ocupação baixa nos leitos de hospedagem. A maior taxa de ocupação ocorre entre os meses de junho a novembro, sendo que os dias da semana mais procurados são de segunda à quinta. O censo também indicou que em média os hóspedes permanecem três dias na cidade.

Considerações finais

Infelizmente a previsão para crescimento do setor turístico da cidade do Macapá será bastante lenta nos próximos anos – o que não é nada motivador para os entrevistados que segundo o censo tinham expectativa (mesmo se sentido desmotivados) de um crescimento turístico a partir de 2019. A tendência de um decréscimo acentuado no setor turismo de Macapá é real pelos seguintes fatores: crise econômica gerada pelo Covid-19 afetando diretamente o turismo de negócios, baixo investimento governamental e privado no setor (situação comum na Amazônia Legal), falta de capacitação da mão de obra do setor (o censo indicou que só no setor hoteleiro cerca 50% da mão de obra não possuía qualificação nenhuma para atuar no turismo), o Ecoturismo, principal atividade turística voltada ao lazer do Macapá, ainda não é uma modalidade turística que exerce forte atração no turismo doméstico, tendo como agravante o fato do estado do Amapá ser isolado aos demais estados da federação brasileira, ou seja, não possui malha viária conectiva.

Apesar de o Ecoturismo exercer uma forte atração entre os turistas internacionais que visitam o Brasil, por conta da crise com o Covid-19 o número de turistas internacionais que procurarão o Brasil nos próximos anos, que já não é tão

elevado se comparado a outros países⁵, cairá consideravelmente.

Um dos fatores mais prejudiciais para o setor turístico de Macapá, e do estado Amapá como um todo, baseia-se na constatação de que a capital ainda não é percebida como um destino turístico voltado ao lazer como pode ser constatado em todos os censos realizados no município.

Pontuamos que mesmo antes da crise com o Covid-19, uma sensação de desânimo já era evidente no setor de hospedagem. Uma das perguntas feitas aos proprietários dos equipamentos de hospedagem foi se estavam satisfeitos com o seu negócio e a grande maioria, 68% dos entrevistados, sinalizaram que estavam insatisfeitos. As quatro principais causas geradoras desta falta de motivação foram: custo elevado com energia elétrica (100% respondeu que estava insatisfeito)⁶, ausência de marketing (92% acham são deficitários área), falta de clientes (82% não está satisfeito com a procura) e encargos tributários (67% entende que as taxas são pesadas).

Entendemos que, se comparado a maioria das capitais brasileiras, o setor turístico de Macapá terá maiores dificuldades para se reerguer após a pandemia, posto que além dos fatores supracitados, a capital tem um dos menores índices de competitividade do Brasil, em todos os itens avaliados anualmente pelo Mtur, entre os anos de 2008 à 2015, a saber: infraestrutura geral, acesso, serviços e equipamentos turísticos, atrativos turísticos, marketing e promoção do destino, políticas públicas, cooperação regional, monitoramento, economia local, capacidade empresarial, aspectos sociais, aspectos ambientais e aspectos culturais.⁷

Finalizamos salientando que as constatações e previsões, bastantes racionais, presentes neste artigo devem ser recebidas como um desafio que impulse principalmente as autoridades municipais, estaduais e federais, a desenvolverem ações estratégicas conscientes que possam ajudar a combater este quadro e minimizar os seus efeitos no Macapá, através de construção de políticas públicas direcionadas ao turismo.

Uma delas deveria ser a propaganda massiva em todo território nacional, por parte do município de Macapá e órgãos do estado, voltada ao Ecoturismo, destacando o vínculo desta atividade com o bem cultural de maior visibilidade no estado que é arte

⁵ Cerca de 6,4 milhões de turista internacionais visitaram o Brasil em 2018. Neste mesmo ano, só o museu do Louvre em Paris teve cerca de 10 milhões de turistas.

⁶ Mesmo pagando caro por energia elétrica o descaso para com a estrutura elétrica do estado ficou evidente para todo Brasil com o apagão de 22 dias ocorrido no Amapá.

⁷ Os índices podem ser consultados em: <http://www.turismo.gov.br/assuntos/5302-%C3%ADndice-de-competitividade-do-turismo-nacional.html>

Kusiwa dos Wajãpi presente na lista da UNESCO, de modo a ampliar a marca de turistas que visitam Macapá motivados por lazer que é de apenas 15%.

Registramos que a cidade, desde de 2019, passou a ter mais um interessante atrativo para o ecoturismo que foi a inauguração do Bioparque da Amazônia, porém, de forma semelhante aos demais atrativos turísticos, deve ser melhor explorado através do marketing bem desenvolvido.

Referências

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Ecoturismo**: orientações básicas. / Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. 2. ed. – Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

MACAPATur. Prefeitura do Macapá. **Censo do Turismo de Macapá**, 2018.

CERVO, A. L; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**: para uso dos estudantes universitários. 3.ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1993.

CONCEIÇÃO, C. C.; CONCEIÇÃO, C. C. DA. A Elaboração das políticas públicas de turismo do estado do Amapá com base nos instrumentos políticos proposto por Bramwell. **Revista de Turismo Contemporâneo**, v. 3, n. 2, 30 dez. 2015.

FARIAS, K. S. DA S. Principais políticas de fomento do turismo na Amazônia: análise dos primeiros planos de turismo da Amazônia (PTA I e II) e do PROECOTUR. **Revista de Turismo Contemporâneo**, v. 2, n. 2, 31 dez. 2014.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GRUBER, S. D. Políticas e planejamento do turismo na Amazônia. **Caderno Virtual de Turismo**, vol. 13, núm. 1, abril, 2013, pp. 105-119 Universidade Federal do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Brasil.

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: as transformações da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debates Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, NERU, Ano XVI, nº 39, p. 48-64. 1996).

NASCIMENTO, V. L. Q. **Políticas Públicas de ecoturismo e participação**: a trajetória

do PROECOTUR no Pólo Belém/Costa Atlântica. Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém. 2009.

NÓBREGA, W. R. M. (2008). Perspectiva e entraves para o desenvolvimento de políticas setoriais de turismo na Amazônia: Discussões acerca do PROECOTUR no Estado do Pará. In Figueiredo, S. L. (Org). **Turismo, lazer e planejamento urbano e regional**. Belém: UFPA/NAEA.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. **I Plano de turismo da Amazônia/SUDAM** (v.1). Departamento de Setores Produtivos da Amazônia.1978.

Sites:

II Plano de Turismo da Amazônia: 1992 -1995. Belém: SUDAM. 1992. **Ministério do Meio Ambiente. Disponível em** <https://www.mma.gov.br/destaques/item/7751-p%C3%B3los-de-ecoturismo.html>. Acesso em 21/08/2020.

Ministério do Turismo. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/assuntos/5302-%C3%ADndice-de-competitividade-do-turismo-nacional.html>. Acesso em 23/08/2020.

Bem Viver como alternativa: repensando modos de vida pós-pandemia do novo Coronavírus do Covid-19

Liliane Cristine Schlemer Alcântara [1], Carlos Alberto Cioce Sampaio [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O Bem Viver enquanto base filosófica se faz apropriado para evidenciar os paradoxos e contradições da tríade saúde, ambiente e desenvolvimento, como tão bem ilustra a Pandemia do Covid-19. Objetiva-se propor um diálogo de ideias significativas a respeito dos desafios esperados pós-Pandemia para pensar uma proposta pós-desenvolvimentista em torno do Bem Viver. Metodologicamente, baseia-se em um ensaio que hibridiza a práxis teoria-empíria. O diálogo transitou sobretudo pelas abordagens do desenvolvimento à escala humana (Max-Neef) e da biopolítica (Foucault). Resultou na oportunidade de repensar modos de vida pós-desenvolvimentistas de maneira a superar ou, pelo menos, transitar a partir do atual projeto civilizatório.

Palavras-chave: Pandemia Covid-19; Bem Viver; Necessidades humanas; Modos de vida.

1. Introdução

No discurso desenvolvimentista, aflora-se um debate ético a respeito da impossibilidade de valorar monetariamente vidas humanas. Não se trata de discussão econômica, mas de um direito fundamental que deve ser resguardado pelos Estados Nacionais. Ainda que se faça uma pergunta que intriga a resposta, limita-se aqui a realizar

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional (PPGCA/FURB), professora da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis (FACC) da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Cuiabá-MT, Brasil e do Programa de Pós-graduação em Gestão Ambiental (PPGCA) da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Cáceres-MT, Brasil. E-mail: lilianecsa@yahoo.com.br

² Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), professor dos Programas de Pós-Graduação (PPG) em Desenvolvimento Regional/FURB, Blumenau-SC, Brasil e Governança e Sustentabilidade/ISAE, Curitiba-PR, Brasil. E-mail: carlos.cioce@gmail.com

ponderações tangencias. Mais precisamente, atem-se a seguinte questão: quais são as oportunidades e limites para repensar o projeto civilizatório contemporâneo por meio dos modos de vida que satisfazem as necessidades humanas significativas? Neste sentido parece oportuno trazer o debate em torno do que Amitai Etzioni (2017) intitula como “*The new normal*”, na ocasião que se confronta o projeto civilizatório atual.

Expedidamente entende-se por projeto civilizatório, os modos de vida atuais, predominantes urbanos, nos quais paradoxalmente se baseiam ou, então, são resultados de duas lógicas: a primeira, refere-se a racionalidade econômica que limita o ser humano a lógica do *homo economicus*: a privatização dos ganhos econômicos de curto prazo em detrimento da socialização dos custos socioambientais de médio e longo prazos (ALCÂNTARA & SAMPAIO, 2019); e a segunda, trata da racionalidade ambiental e social sob a perspectiva reducionista do antropocentrismo egocêntrico: a mesma relação assimétrica existente entre ser humano e seres não humanos é transposta na relação homem e homem (FERNANDES & SAMPAIO, 2016).

Diante da problemática apresentada e da prospecção do que se esperar da pós-Pandemia, destaca-se como hipótese a oportunidade para pensar um novo projeto civilizatório, na qual se repensa os atuais modos de vida, predominantes urbanos, tal como sugere o diálogo em torno das experiências de Ecosocioeconomias que promovem o Bem Viver, cujo tema está se pesquisando nos últimos 20 anos (SAMPAIO, 2002; 2005; 2010; SAMPAIO *et al.*, 2019).

As ecosocioeconomias evidenciam a necessidade de transitoriedade entre o projeto civilizatório decadente, ou seja, aquele que não mais responde a maioria dos problemas, e o emergente, que vislumbram modos de vida mais sustentáveis ancorados em propostas pós-desenvolvimentistas. Neste contexto, objetiva-se propor um diálogo de ideias significativas a respeito dos desafios esperados para o período pós-Pandemia para pensar uma proposta de desenvolvimento ou, melhor, de pós-desenvolvimento em torno do bem viver.

Apesar do conceito original (*sumak kawsay, suma kamaña, kume mognen*) ter sido apropriado por grupos políticos, econômicos e intelectuais, tem suas bases filosóficas na ideia de viver em plenitude; e apesar dos paradoxos e contradições, há uma relação direta entre saúde, neste caso a Pandemia do Covid-19, meio ambiente e desenvolvimento.

Particularmente trata-se aqui de bem viver, no contexto pós-desenvolvimentista, tornando necessário aprofundar o diálogo deste conceito, desde sua epistemologia, princípios e objetivos. Entre as três correntes que tratam do tema Bem Viver, se enaltece neste texto a ecocêntrica, que evidencia a relação homem e natureza e, por sua vez, a própria relação homem e homem.

2. Metodologia e análise de dados:

Metodologicamente, baseia-se em um ensaio que hibridiza a práxis teoria-empíria por meio de revisão de literatura e análise teórica crítica. O texto vale-se de estudos da biopolítica de Foucault, remetendo a duas formas possíveis de governo: (i) formas coercitivas e autoritárias de governo e (ii) sistemas de governança política que atendem ao significado de bem comum.

O cenário pós-Pandemia foi baseado em obras recentes de autores como: Aaltola (2020), Carbajosa e Bassets (2020), Dowbor (2020), Leef (2020), Max-Neef (1988, 1993), Oliveira (2020), Ramonet (2020), Reyes (2020), Santos (2020), Schubert (2020), Ty (2020), Vernimmen (2020) e outros.

3. Pandemia e o Covid-19

Os Coronavírus sempre representaram uma séria ameaça à saúde dos seres humanos e outras espécies animais. Eles se caracterizam como uma *família de vírus que causam sobretudo infecções respiratórias, podendo variar entre leve e grave*. Uma nova doença associada ao novo Coronavírus (SARS-Cov-2) denominada de COVID-19, surgiu em dezembro de 2019, no município chinês de Wuhan (BRASIL/MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020). A pandemia foi reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (WHO) por Tedros Adhanom Ghebreyesus, diretor-geral da OMS no dia 11 de março de 2020, ainda que tenha se iniciado antes, em uma coletiva de imprensa. O surto ainda não mostra sinais de diminuição, ao contrário, sua transmissão ocorre rapidamente em vários países do mundo.

Inicialmente, a tomada de consciência pública sobre os seus riscos concentrou-se

nos aspectos biológicos, epidemiológicos da doença (Aaltola, 2020). A consideração de suas implicações para a elaboração de novas políticas públicas de saúde e saneamento para os próximos anos tem sido objeto de um volume crescente de contribuições na comunidade científica internacional.

A Pandemia do Covid-19 remete a um momento dramático que pode protagonizar antagonismos nas relações de poder, política, governança e Bem Viver. Para Leff (2020, p. 11): “[...] De olho nas estruturas do poder político, o futuro planetário é debatido em torno de três sistemas de governo: regimes autoritários, populistas, democracias capitalistas e socialdemocracias”. Para o autor, a intervenção de governos no atual “estado de exceção” pode justificar o poder soberano impostos pelos governos que podem “[...] ditar novas regras de convivência da humanidade com a natureza” (p. 12).

Neste sentido, Aaltola (2020) reafirma que “[...] Essas crises de legitimidade podem ser facilmente usadas para criticar as autoridades ou para construir visões alternativas de um senso "saudável" de coesão nacional” (p. 7, **grifos do autor**). A tomada de consciência pública sobre os riscos do Covid-19 inicialmente centrou-se nos aspectos biológicos, epidemiológicos da doença, mas desencadeou sucessivamente em outras esferas, social, econômica e política (AASTOLA, 2020).

A Pandemia do novo Coronavírus tornou-se uma séria ameaça em torno do mundo que se conhece. Deste modo, este parece ser o momento de repensar modos de vida, sobretudo urbanos, adotando novos modos de produção e de consumo mais sustentáveis; sistemas de governança participativos; e um sistema político mais transparente.

No cenário brasileiro, parece não haver dúvidas que, no momento, a expansão dos focos de contaminação deverá exigir ações emergenciais no fogo cruzado dos interesses centrados na redução dos impactos sobre as dinâmicas de crescimento da economia. Como reconhece Aaltola (2020), o tema é altamente polêmico à medida em que, em cenário tão grave como o atual, uma linha de regulação política de intervenção carente de legitimidade social corre o risco de se tornar disfuncional.

A prevenção desta nova pandemia, sobretudo se apoiada na estratégia de isolamento social (ou quarentena), vem sendo adotada pela grande maioria dos países. Ela gera necessariamente uma desaceleração mais ou menos drástica dos fluxos

econômicos que, por sua vez, desencadeia impactos mais ou menos graves na dinâmica global do sistema. Os setores econômicos mais atingidos são aqueles considerados como serviços não essenciais. Esses dilemas estão colocando na pauta das discussões, dentro e fora das academias, um número surpreendente de novos questionamentos que tangenciam a problemática da experimentação com novos modos de vida.

3.1 A biopolítica de Foucault e as crises socioeconômicas/ambientais

As medidas dos governos para lidar com crises socioeconômicas e socioambientais têm impacto a longo prazo nos direitos humanos. O Estado tem como missão estabelecer a paz e a ordem em caso de abalo a estrutura da organização política divididas em internas ou externas, genéticas ou funcionais, fisiológicas ou patológicas, distinguidas em três espécies: sistema político, governamental ou internacional (PASQUINO, 2004).

Foucault oferece uma cuidadosa diferenciação de modos distintos de poder empregados como resposta a uma pandemia como é o caso do Coronavírus em que se concentra a reação do Estado. Para Schubert (2020, p. 1) “Essa análise biopolítica é “de cima para baixo” e não tem lugar conceitual para agência, liberdade e tomada de decisão democrática.” Esse foco da teoria biopolítica sobre instituições estatais e poder repressivo é, no entanto, apenas um efeito colateral da contribuição central de Foucault para críticas sociais: nomeadamente mostrar que o poder repressivo funciona nos sujeitos.

Para Foucault (2008), o poder não pode ser repressivo, ou seja, é necessário perceber o lado positivo da decisão coletiva. Ou seja, novas relações capitalistas de produção perpassam por dois mecanismos de poder que surgiram na segunda metade do século XVII e decorrer do século XVIII: anátomo-política do corpo (ou disciplina) e a biopolítica da espécie humana.

As disciplinas lidavam praticamente com o indivíduo e com seu corpo. Não é exatamente com a sociedade que se lida nessa nova tecnologia de poder [...] é um novo corpo: corpo múltiplo, corpo com inúmeras cabeças, se não infinito pelo menos necessariamente numerável. É a noção de “população”. A biopolítica lida com a população, e a população como problema político, como problema a um só tempo científico e político, como problema biológico e como problema de poder [...]. (Foucault, 1999, p. 292-293).

Deste modo, quando se refere ao sujeito, remete-se a subjetividade, a relação do sujeito consigo mesmo, daquele que age sobre si mesmo, autotransformando-se (GALLO, 2017). Alcântara e Sampaio (2020, p. 86) vão além da subjetividade, ou seja, tratam da intersubjetividade, que “[...] permite aos indivíduos identificar suas necessidades e reclamar seu reconhecimento”. A Intersubjetividade é o elemento basilar para compreender o significado de comunidade que, por sua vez, remete ao contexto do Bem Viver, que representa uma ruptura das duas lógicas tratadas anteriormente: *homo economicus* e antropocentrismo egocêntrico.

3.2 Pós-desenvolvimento e bem viver

Para Santos (2010), é difícil imaginar o fim do capitalismo, ainda que a crise em relação a Pandemia do Coronavírus ilustra sua limitação e suas contradições. O autor assinala que repensá-lo ou reformulá-lo somente seria possível na ocasião que se incluía parâmetros éticos na tradição ocidentalista (na qual corporifica a economia de mercado/sistema capitalista), como dignidade, respeito e senso de território.

Ou seja, “[...] criar alguma distância teórica e epistemológica com a tradição ocidental” (p. 8). Que permita, deste modo “[...] minimizar os custos sociais da acumulação capitalista dominada pelos princípios do individualismo (versus comunidade), a competência (versus reciprocidade) e a taxa de ganância (versus complementaridade e igualdade)” (p. 11).

Sob esta perspectiva cíclica e espiral, ultrapassa a forma linear que caracteriza progresso e desenvolvimento reducionista impregnada no pensamento ocidental. Porto-Gonçalves (2009), afirma nesta perspectiva que,

[...] tudo indica que a afirmação da diversidade e o legítimo direito à diferença devem mergulhar na compreensão dos complexos mecanismos pelos quais a opressão, a injustiça e a exploração procuram se legitimar, o que significa entender as relações entre as dimensões cultural e social, econômica e política e coleciona novos epistemos entre os protagonistas que estão promovendo processos institucionais de novas configurações territoriais (p. 130).

De outro lado, na partir da América Latina, emerge uma proposta pós-desenvolvimentista, o que se denomina *Buen Vivir*, reconhecido inicialmente nas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009). Dos dois países, o Equador possui a maior trajetória do conceito, destacando-se além da Constituição de 2008 o Plano Nacional Estratégico do Bem Viver, nas suas edições entre 2009-2013, 2013-2017 e 2018-2021 (CABANILLA, 2014).

Este discurso pós-colonialista do Bem Viver “[...] se inscreve como um conceito ontológico, referente às formas de vida e reprodução social dos povos originários em harmonia com os ciclos e o reconhecimento da Mãe Terra (*Pachamama*)” (ALCÂNTARA, 2019, p. 28).

Neste sentido Max-Neef, em sua teoria de Desenvolvimento a Escala Humana-DEH (1993) afirma que o melhor processo de desenvolvimento é aquele [...] que permita a melhor qualidade de vida para as pessoas e este, por sua vez, dependerá das possibilidades que as pessoas tenham para satisfazer adequadamente suas necessidades humanas fundamentais” (p. 40).

Para Alcântara e Sampaio (2017: 233) “O debate sobre a crise de caráter sistêmico e civilizatório sugere reflexão sobre o sentido de Bem Viver, o qual remete a questões como espiritualidade, natureza, modos de vida, consumo, política e ética”.

Partindo do princípio da diversidade, valorização e respeito pelos “outros”, se passa de uma alternativa produtivista para uma construção coletiva de formas de vida com novas estruturas políticas, econômicas e sociais. Esta proposta passa pela necessidade de respeito à natureza e pela equidade entre homens e mulheres, em um complexo processo de desconstrução e de superação de velhas categorias coloniais e patriarcais (ALCÂNTARA; SAMPAIO, 2019, p. 37).

Para Reys (2020), a perda da biodiversidade é comparável as outras grandes extinções de espécies que deixaram de existir (REYES, 2020). Para o autor, está se vivendo a “sexta extinção” (p. 27), a era do antropoceno ou como denomina Moore (2017), a era do capitaloceno, onde a biodiversidade por meio de funções ecossistêmicas está a serviço do capitalismo, o que está resultando indubitavelmente ao colapso do sistema.

De outro lado, o Bem Viver considera o fortalecimento dos territórios e o reconhecimento de outras formas de ser e estar no mundo, como formas de vida que sempre existiram, sobreviveram e preservaram suas características com um certo grau de autonomia frente ao processo de modernização e colonização. Assim, faz-se necessário refazer caminhos, estratégias epistêmicas e políticas que contribuam para superar a atual crise civilizatória (SANTOS, 2010).

4. Análise dos resultados: prognóstico global na perspectiva do bem viver

Não se tem dúvidas que são necessárias medidas emergenciais antes de prognosticar globalmente um novo projeto civilizatório na perspectiva do Bem Viver, mesmo porque é prioritário superar a crise, por meio de governança internacional, a exemplo de grupos de liderança mundiais como o G20, proporcionando estabilidade econômica global, nacional e subnacionais, e de gestão territorial como as indicadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em relação as medidas de segurança, isolamento social e boas práticas.

Mesmo porque os governos locais possuem contextos geográficos físicos e humanos próprios, o que requer exame coletivo de impactos e coordenação de políticas sociais, fiscais e monetárias, apoio para as pequenas e médias empresas e o setor informal, direcionar recursos para as famílias mais vulneráveis, proteção social, redução de impostos e de taxas de juros, apoio salarial e outros. Não se deve esquecer que estas medidas devem ser tomadas relevando-se o tema da equidade social, aproveitando o momento para se pensar em questões éticas e políticas para então gestionar a crise socioeconômica.

A Pandemia do Covid-19 remete a um momento dramático que pode protagonizar antagonismos nas relações de poder, política, governança e Bem Viver. Para Leff (2020, p. 11): “[...] De olho nas estruturas do poder político, o futuro planetário é debatido em torno de três sistemas de governo: regimes autoritários, populistas, democracias capitalistas e socialdemocracias”. Para o autor, a intervenção de governos no atual “estado de exceção” pode justificar o poder soberano impostos pelos governos que podem “[...] ditar novas regras de convivência da humanidade com a natureza” (p. 12).

Aaltola (2020) reafirma que “[...] Essas crises de legitimidade podem ser facilmente usadas para criticar as autoridades ou para construir visões alternativas de um senso "saudável" de coesão nacional” (p. 7, **grifos do autor**). Este parece ser o momento de repensar modos de vida, sobretudo urbanos, adotando novos modos de produção e de consumo mais sustentáveis; sistemas de governança participativos; e um sistema político mais transparente.

Ainda que se possa ter a eminência de um novo paradigma, Kuhn (1978) aponta que sempre há resquícios de elementos do paradigma que se deseja superar. O que parece oportuno relevar a tese da transitoriedade postulada pelas Ecosocioeconomias. Isto é, as novas dinâmicas sociais em curso mesmo que se contradizem com seus antecedentes, devem considerar a possibilidade de manter interlocução com esses, como por exemplo: entre a agroecologia e o consumo crítico com a agricultura de ganhos de escala; a permacultura e as *ecovillages* com o design arquitetônico monodisciplinar; o *slow movement* com o *fast food*; o *degrow* e as *transition towns* com o desenvolvimento local, entre outros.

Quando se admite a presença de elementos contraditórios nas novas dinâmicas sociais, o que Nicolescu (2002) aponta como a tese do terceiro incluído, reconhece haver um *continuum* entre o que supostamente denomina-se por relação dicotômica, onde se encontram pontos constituídos de elementos que compõem ambos os extremos, a rigor considerados como opostos. Ou seja, o mesmo problema/tema que origina uma divergência entre posições contrárias, é o que também os aproximam.

A transitoriedade, sob tais argumentos, ainda que possa parecer inusitada é necessária para a reconstituição de novos mundos ante as graves crises que a Pandemia apresenta, (i) saúde e meio ambiente e (ii) desigualdade socioeconômica, como também as apontadas no Quadro 1: Sintético Cenário Ecosocioeconômico Contemporâneo. No entanto, ainda que se reconheça no paradigma emergente elementos do decadente, da mesma forma a transitoriedade pressupõe que há elementos próprios da experiência nova, que neste contexto sugere inovações sociais, como as ecosocioeconomias (SAMPAIO *et al.*, 2019).

A Pandemia do novo Coronavírus tornou-se uma séria ameaça em torno do mundo que se conhece. A tomada de consciência pública sobre os riscos do Covid-19 inicialmente

centrou-se nos aspectos biológicos, epidemiológicos da doença, mas desencadeou sucessivamente em outras esferas, social, econômica e política (AASTOLA, 2020).

A respeito do Bem Viver, o que torna este trabalho singular, sobretudo na perspectiva ecocêntrica, ressalta-se a necessidade de repensar como mencionado a relação assimétrica tanto entre homem e natureza, estabelecida pela visão antropocêntrica que originou a denominada problemática socioambiental, quanto entre homem e homem, o que se aponta como problemática social ou, então, antropocentrismo egocêntrico.

Ainda que didaticamente possa parecer duas problemáticas distintas, mas se trata de uma apenas. A ideia de desenvolvimento é reduzida na maioria das vezes a um cálculo de benefícios econômicos de curto prazo, o que se entende por tempo geracional, que pode sugerir um intervalo temporal de 72 anos³, sobre prejuízos socioambientais de médio e longo prazos, que perpassa por uma escala temporal intergeracional (FLORIT, SAMPAIO & PHILIPPI Jr, 2019). Talvez não seja coincidência que a previsão do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas prospecta cenários e longo prazo até 2100 (UN/WMO, 2014).

Cabe ressaltar, sob a crítica da perspectiva ecocêntrica, que o antropocentrismo egocêntrico parece não relevar que o homem é dotado de inteligência para prospectar uma vida intergeracional, pois se deseja, enquanto animal, passar seu código genético para as próximas gerações. Não menos importante, o homem é doto para saber que há outras formas de vida, inclusive que fazem possível sua própria existência.

Ainda que o cenário pós-Pandemia possa ser oportuno, como se objetiva neste texto, não se tem dúvidas que no momento da Pandemia exija ações imediatas de governo com senso de urgência por questões de Estado, como saúde e meio ambiente, para que haja coesão social por meio de políticas econômicas de estabilidade.

Os modos de vida sobretudo urbanos, colapsado pela sociedade de consumo, ocasiona padrões de comportamento que podem ter relação com ansiedade e angústia, quando necessidades afetivas não são satisfeitas. Conforme a *United Nation* (2020): “A

³ Baseado na média da expectativa de vida ao nascer entre mulher (73.8) e homem (69.6), segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2018 (UN/UNDP, 2018).

crise do COVID-19 está ameaçando a coesão social dentro dos países, pois seu impacto atinge profundamente nossa sociedade, no comportamento dos indivíduos e afeta nossos bem-estar e saúde mental” (p.11), o que torna imperioso mudarmos nossos modos de vida em uma nova perspectiva, quiçá a do bem viver.

5. Conclusões

Percebe-se que caos e ordem, unidade e diversidade, continuidade e descontinuidade, reversibilidade e irreversibilidade se interpenetram nessa imagem não dual de um novo ciclo histórico de *inter-relacionamento dinâmico* envolvendo os sistemas sociais e seu substrato biofísico. As noções de *incerteza, irreversibilidade, resiliência ecossistêmica, capacidade adaptativa, aprendizagem transformadora ecologizada, auto-organização, transdisciplinaridade e “ecologia da ação”*, dentre outras, passam a compor assim os novos enfoques analíticos, avaliativos e estratégicos que necessitaremos daqui em diante.

Essa abertura a uma nova tomada de consciência do que é o ser humano e do sentido mais profundo de *estar-no-mundo* poderá eventualmente favorecer a desmistificação dos tabus e convenções profundamente internalizados em nossos hábitos cotidianos. A *sabedoria ecológica* derivada desse nível superior de autoconhecimento constitui, do ponto de vista sugerido neste ensaio, uma via privilegiada de acesso a uma visão unitária da matéria, da vida e da consciência.

Desse processo desafiador de *aprendizagem transformadora ecologizada* na fase pós-pandemia espera-se a maturação e a disseminação de uma maneira radicalmente nova de entrar em relação com uma realidade em transformação contínua, plena de surpresas e mistérios, na qual os seres humanos passam a se identificar com a *comunidade de seres* que floresce na fina superfície do nosso planeta— uma imensa e cada vez mais complexa teia de eventos inter-relacionados, conectando as espécies vivas e o meio abiótico (Vieira, 2019). Ao que tudo indica, na fase pós-Covid 19 a forja ao mesmo tempo lúcida e corajosa dessas *“novas culturas, marcadas por um sentido de união com algo maior do que nós mesmos”* (LASZLO, 2001, p. 135) deverá merecer uma atenção privilegiada de todos aqueles que continuam preocupados com o futuro do habitat

planetário.

Neste sentido, a análise sob o prisma da biopolítica preconizada por Foucault contribui pensar em modelos alternativos de desenvolvimento mais sustentáveis. No campo ambiental, Reyes (2020) afirma que a perda da biodiversidade é comparável as outras grandes extinções de espécies que deixaram de existir. Assim, faz-se necessário refazer caminhos, estratégias epistêmicas e políticas que contribuam para superar a atual crise civilizatória (SANTOS, 2010). Max-Neef (1988) coloca um desafio: “já não se trata de corrigir o que existe, essa oportunidade se perdeu por muito tempo. Já não se trata de agregar novas variáveis aos velhos modelos mecanicistas. Se trata de refazer muitas coisas desde zero e conceber possibilidades radicalmente diferentes ” (pág. 63).

Por fim, a relevância do tema do trabalho, ainda que não se utilize de nenhum caso específico, faz-se a partir da análise crítica proposta que se inicia no ambiente acadêmico e que se expande para o mundo das experimentações ou, melhor, das alternativas pós-desenvolvimentistas. Para isso permite-se a oportunidade de repensar modos de vida pós-desenvolvimentistas de maneira a superar ou, pelo menos, transitar a partir do atual projeto civilizatório como os satisfatores do DEH de Max-Neef (1993) e o Bem Viver, baseados na nova normalidade que pode vir a acontecer no período Pós-Pandemia da Covid-19.

Referências

AALTOLA, M. “Covid-19 – A trigger for global transformation? Political distancing, global decoupling and growing distrust in health governance”. *Journal of Perinatology*, v. 29, 2020, p. 262–275.

ALCÂNTARA, L. C. S. Bem Viver ou vida em plenitude. In Sguarezi, S. B (Org.). *Ambiente e Sociedade no Brasil Central*. São Leopoldo: Oikos; Cáceres: Editora UNEMAT, 2019. 288 p.

ALCÂNTARA, L. C. S.; SAMPAIO, C. A. C. Bem Viver como paradigma de desenvolvimento: utopia ou alternativa possível? *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 40, 2017, p. 231-251. Doi: 10.5380/dma.v40i0.48566.

ALCÂNTARA, L. C. S.; SAMPAIO, C. A. C. *Bem Viver e ecossocioeconomias*. Cuiabá: EdUFMT, 2019.

BRASIL/MINISTÉRIO DA SAÚDE. *O que é coronavírus?* Disponível em:

<https://www.saude.gov.br/o-ministro/746-saude-de-a-a-z/46490-novo-coronavirus-o-que-e-causas-sintomas-tratamento-e-prevencao-3>. Acesso em 10 dez 2020.

CABANILLA, E. Turismo comunitario, su complejidad y aporte al buen vivir: construcción de políticas públicas en base a modelo complejo de desarrollo territorial. In: *Primer encuentro internacional de Turismo Comunitario y Social de la UNASUR. Actas ...*, La Paz, Bolivia: 2014. p. 01-06.

CARBAJOSA, A.; BASSETS, M. *Alemanha anuncia ter controlado coronavírus enquanto França ensaia estratégia para deixar quarentena*. El País, Berlim e Paris, 18/Abr/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-04-18/alemanha-anuncia-ter-controlado-coronavirus-enquanto-franca-ensaia-estrategia-para-deixar-quarentena.html>. Acesso em 01 dez. 2020.

DOWBOR, L. Paradigmas para uma Economia de Francisco (I). <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Paradigmas-para-uma-Economia-de-Francisco-I-/7/46318>. Acesso em 12 dez. 2020.

ETZIONI, A. *The new normal: finding a balance between individual rights and the common good*. Abindgon: Routledge, 2017.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C. A. C. A natureza da problemática socioambiental. In: SILVA, S. D. e; SAYAGO, D.; TONI, F; CAMPOS, F. I. *Ensaaios em ciências ambientais: crises riscos e racionalidades*. Rio de Janeiro: Garamond, 2016, v.1, p. 153-166.).

FLORIT, L.; SAMPAIO, C. A. C. PHILIPPI JR, A. O desafio da ética socioambiental: equidade com consideração moral para além dos humanos. In: FLORIT, Luciano F.; SAMPAIO, Carlos A. C.; PHILIPPI JR, Arlindo. *Ética socioambiental*. Barueri: Manole, 2018, p.3-16.

FOUCAULT, M. *Nascimento da biopolítica*. Curso no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GALLO, S. "Biopolítica e subjetividade: resistência?" *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. 66, p. 77-94, out./dez. 2017.

KUHN, T. *Estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

LASZLO, E. *Macrotransição*. O desafio para o Terceiro Milênio. São Paulo: Axis Mundi, 2001.

LEFF, E. "A cada quien su vírus la pregunta por la vida y el porvenir de una democracia viral". HALAC – Historia Ambiental, Latinoamerica, Caribeña-HALC. *Revista de la SOLCHA*. Abril de 2020. Disponível em: <https://halacsolcha.org/2020Leff.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

MAX-NEEF, M. *Desarrollo a escala humana*. Barcelona: 1993.

MAX-NEEF, M. *La Economía descalza*. Editora Nordan, 2.ed. Montevideo: 1988.

NICOLESCU, B. *Manifesto of transdisciplinarity*. New York: State University of New York (SUNY) Press, 2002.

OLIVEIRA, M. *Por que a Itália tem mais mortes pelo novo coronavírus?* Folha de São Paulo. 25 mar 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/por-que-a-italia-tem-mais-mortes-pelo-novo-coronavirus.shtml>. Acesso em 25 nov. 2020.

RAMONET, I. "La pandemia y el sistema – mundo". *La Jornada*. México: 2020. Disponível em: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/mundo/2020/04/25/ante-lo-desconocido-la-pandemia-y-el-sistema-mundo-7878.html>. Acesso em 30 nov 2020.

REYES, L. G. *Colapso del capitalismo global y transacciones hacia sociedades ecomunitarias*: mirando más allá del empleo. Manu Robles Arangiz Fundazioa. Bilbao: 2020.

SAMPAIO, C. A. C. *Gestão que privilegia uma outra economia*: ecossocioeconomia das organizações. Blumenau: EDIFURB, 2010, v.1. p.145.

SAMPAIO, C. A. C. *Turismo como fenômeno humano*: princípios para se pensar a socioeconomia sob a denominação turismo comunitário. Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2005, v.1. p.146.

SAMPAIO, C. A. C. Conhecimento organizacional como um novo enfoque analítico para formulação de estratégias em organizações In: 54a. Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), 2002, Goiânia (GO). *Anais...* (CD-ROM). Goiânia (GO): SBPC, 2002.

SAMPAIO, C. A. C.; GRIMM, I.; J.; ALCANTARA, L. C. S.; MANTOVANELI JR, O. *Ecossocioeconomias*: promovendo territórios sustentáveis. Blumenau: Edifurb, 2019, v.1. p.219.

SANTOS, B.S. *Decolonizar el saber, reiventar el poder*. Ediciones Trilce. Montevideo: 2010.

SANTOS, B. S. *A cruel pedagogía do virus*. Coimbra. Editora Almedina. Abril, 2020. 35 p.

SCHUBERT, K. Crying for repression: populist and democratic biopolitics in times of COVID-19. *Critical Legal Thinkin - Law and the Political*. 1 April 2020. Disponível em: <https://philpapers.org/archive/SCHCFR.pdf>. Acesso em 12 dez. 2020.

TY, R. *From fear to compassion*: contradictions in the time of the coronavirus pandemic. 2 April 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/42517141/Rey_Ty_Article_2020_.From_Fear_to_Compassio_n_Contradictions_in_the_Time_of_the_Coronavirus_Pandemic. Acesso em 15/abril/2020.

UN, United Nation/WHO, World Meteorological Organization. IPCC, Intergovernmental

Panel on Climate Change. *Climate change 2014: synthesis report*. contribution of working groups I, II and III to the fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland: 2014, 151 p.

VERNIMMEN, T. "Closing in on the new coronavirus". *Knowable Magazine from Annual Reviews*. 2020. Disponível em: <https://www.knowablemagazine.org/article/health-disease/2020/closing-new-coronavirus>. Acesso: 01 dez. 2020.

Diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO: caminhos metodológicos

Renata Salomão Gonçalves Lesse¹, Monica Franchi Carniello²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Este artigo integra uma pesquisa em andamento, cujo intuito é fazer um diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO, sob os parâmetros do turismo sustentável. O presente trabalho procurou qual o caminho metodológico para melhor diagnosticar a oferta turística, ante os poucos dados quantificados sobre o tema no município estudado. Assim, estabeleceu-se um estudo exploratório, de abordagem qualitativa, com objetivo de traçar qual tipo de pesquisa, instrumentos e parâmetros para coleta e análise de dados seriam necessários para tencionar as variáveis e indicadores aptos a fazer o diagnóstico da estrutura turística do município estudado. Concluiu-se que são necessárias as devidas adaptações a partir das características pertinentes ao lócus da pesquisa, ante a limitação da pesquisa, dos dados passíveis de serem coletados para se alcançar a resposta ao problema levantado e a limitação de tempo.

Palavras-chave: Desenvolvimento local, turismo sustentável, Dianópolis-TO.

Introdução

De acordo com estatísticas do Dados e Fatos do Turismo (2020), em 2019 houve 11,8 desembarques internacionais em aeroportos no Brasil e 97,2 milhões de desembarques domésticos. Isso tudo gerou um gasto em torno de 17,59 bilhões de dólares. Apesar de existirem razões para considerar essas estatísticas estejam superestimadas - pela excessiva abrangência do termo turismo e pela recontagem que os dados podem sofrer (LEIPER, 1999) - ainda se pode admitir o alto potencial que o turismo tem de incrementar os benefícios sociais e ambientais por intermédio dos empreendimentos de seus serviços (SACHS, 2002).

¹ Mestranda em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). Especialização em Psicopedagogia pela Universidade Paulista. E-mail: renatalesse@gmail.com

² Docente e pesquisadora do Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. E-mail: monicafcarniello@gmail.com

O tripé da sustentabilidade conhecido como Triple Bottom Line, conforme Oliveira *et.al.* (2012), surgiu do estudo realizado por Elkington (1994), no inglês, é conhecido por 3P (*People, Planet e Profit*); no português, seria PPL (Pessoas, Planeta e Lucro), enfatiza as perspectivas:

- Econômica: que resulta da aquisição de rendimento suficiente para o custo da vida em sociedade;
- social: que diz respeito aos valores sociais e culturais e à justiça na distribuição de custos e benefícios;
- ambiental: a qual concerne à manutenção dos ecossistemas do planeta em longo prazo.

O interesse por essas dimensões é tema recorrente e de grande importância quando se pensa em desenvolvimento regional, ante a superação do modelo de desenvolvimento baseado unicamente no crescimento econômico (SWARDBROOKE, 2000b). Neste sentido, o turismo sustentável se apresenta como possibilidade de desenvolvimento, na qual a centralidade não está só no fator econômico, mas, também, nas questões humanas e ambientais.

Para tanto, um planejamento do turismo encarado como parte constitutiva de um processo de desenvolvimento sustentável, que procura atender os anseios das populações autóctones e dos turistas (BENI, 2003). Neste cenário, o turismo é uma oportunidade para regiões menos maduras em termos de inserção econômica, mas que apresentam recursos naturais e culturais com potencial para agradar turistas, possam ampliar suas atividades econômicas, expandindo sua relação com o desenvolvimento, estimulando o equilíbrio entre o ser humano, a natureza e a cultura regional, bem como possibilita a inclusão das comunidades locais na atividade (OLIVEIRA, 2001).

O turismo sustentável é definido pela Organização Mundial de Turismo como aquele que atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro (OMT, 1997).

Desde a década de 80 do século passado, que o turismo passou a ser abordado como uma atividade econômica que representa uma alternativa de geração de renda e emprego (SCHUCH, 2001), como exarada até então em documentos oficiais como o Plano Nacional do Turismo (MTur, 2003) e respaldada pela academia em obras como aquelas de Ruschmann (1997), Lage e Milone (2001), Beni (2003 a, b) e Dias (2003).

O turismo tem um alto potencial como vetor de desenvolvimento de uma dada região, motivo pelo qual ressalta Ablas (1991) que o turismo pode revelar-se uma prática

especialmente compatível com as perspectivas do desenvolvimento sustentável, visto que ao gerar divisas, as características de sua cadeia produtiva causam efeito favorável sobre outros setores, conferindo-lhe um traço compatível com a distribuição equânime de renda. Além disto, pode ser uma forma de promoção e de manutenção de culturas locais, bem como um motivador para a preservação ecológica.

Fundamentalmente, a literatura aponta que tais melhorias na economia de uma localidade turística só se opera se convertida em benefício para a comunidade do receptivo, o que se assume ao ver que a estrutura feita para melhor receber o turista, também se reverte em melhor qualidade de vida para a população (SWARBROOKE, 2000a; RUSCHMANN, 1997, 2001; OLIVEIRA, 2005; OMT, 1997; OECD, 1980; BRASIL, 2003; PIMENTA; PIMENTA, 2017; CORIOLANO, 2003; HANAI, 2012; FIGUEIREDO, 2005; IRVING et al, 2005).

A partir dos anos 90, observou-se também, uma preocupação maior com planos globais de desenvolvimento e, na área do turismo, a OMT e a CDMA e outros organismos internacionais intensificaram as declarações de missões que incorporassem qualidade de vida e meio ambiente sustentável para receptivos de turistas, inclusive para os residentes (SWARBROOKE, 2000b).

A literatura sobre turismo e desenvolvimento regional, costuma abordar o turismo sustentável como aquele capaz de promover desenvolvimento, com ações que atendam às atuais necessidades econômicas, sociais e de qualidade de vida, respeitando o meio ambiente, aproveitando das potencialidades endógenas de uma localidade (SWARBROOKE, 2000a; RUSCHMANN, 1997; BENI, 2003; BARRETO, 2009; PIMENTA, 2014).

Compreendendo a importância de desenvolver o turismo no tripé de sustentabilidade, levando em consideração as dimensões econômicas, sociais e ambientais, buscou-se pesquisar sobre a estrutura turística do município de Dianópolis-TO, município principal da porção sudeste do estado do Tocantins, possuindo a melhor rede de infraestrutura para recepção do turista e, por isso, avaliado com categoria “C”, maior classificação no Mapa do Turismo Brasileiro na Região Turística das Serras Gerias (MTur, 2019).

Apesar da ampla produção sobre o tema de turismo sustentável e desenvolvimento local, não há estudos acadêmicos sobre Dianópolis, especificamente. Isso pôde ser constatado na pesquisa bibliográfica e documental, a qual encontrou apenas dois trabalhos que se

aproximam, de alguma maneira, desta temática de turismo e desenvolvimento, sendo os dois sobre geologia e seu aproveitamento para o geo e espeleoturismo (ZAMPAULO, 2007 e SILVA; MORAIS, 2014).

Ante os poucos estudos acadêmicos e dados quantitativos e estatísticos sobre o turismo, a demanda turística e o impacto no desenvolvimento local em Dianópolis, emerge o problema do presente e artigo: qual o caminho metodológico para melhor estabelecer um diagnóstico da estrutura turística, sob os parâmetros do turismo sustentável no município estudado?

Neste intuito, o presente trabalho foi um estudo exploratório, de abordagem qualitativa, com os objetivos de traçar qual tipo de pesquisa, instrumentos e parâmetros para coleta e análise de dados seriam necessários para tencionar as variáveis e indicadores aptos a fazer o diagnóstico da estrutura turística do município estudado, mesmo sem dados quantitativos para avaliar objetivamente o quanto Dianópolis é um destino sustentável.

Com tais informações, foi possível delimitar a amostragem da população necessária para aplicação de entrevistas para compreender em profundidade não só as estruturas tangíveis como as intangíveis, nas relações de cooperação e parceria entre os atores do trade, bem como com os trades de outros municípios das Serras Gerais.

Sendo assim, com base nestes pressupostos, o presente artigo caminhou na direção da análise do método da pesquisa, a ser apresentada para o curso de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional, ainda em andamento, com resultados tabulados e análises das discussões ainda em construção.

Método: Área e tipo de pesquisa

A área de pesquisa foi o município de Dianópolis, situado na região sudeste do estado brasileiro do Tocantins, região mais antiga deste estado, que remonta aos tempos coloniais. Por ser de ocupação antiga, a região desfruta de uma cultura variada, decorrente das influências das tradições indígenas locais, da influência da cultura dos estados do Goiás, Bahia, Piauí, Maranhão, Pará, São Paulo e Minas Gerais, estados brasileiros que ajudaram no povoamento da região, bem como a cultura negra, dos escravos que vieram para mineração do ouro na região (CAVALCANTE, 1999), o que proporciona diversos atrativos culturais, pela presença das cidades históricas, das etnias, do artesanato e das festas regionais e religiosas, além da gastronomia de influência goiana e sertaneja (ADETUC, 2019).

Dianópolis é um município com baixo nível de desenvolvimento econômico e social, elevado nível de pobreza e com condições de saúde ainda precárias. Os níveis educacionais, apesar de uma evolução recente em termos de ampliação dos índices de escolarização, ainda padecem de qualidade e têm baixos índices no INEB (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2013, FIRJAN, 2018).

Para Zikmund (2000), os estudos exploratórios, geralmente, são úteis para diagnosticar situações, explorar alternativas ou descobrir novas ideias. Esses trabalhos são conduzidos durante o estágio inicial de um processo de pesquisa mais amplo, em que se procura esclarecer e definir a natureza de um problema e gerar mais informações que possam ser adquiridas para a realização de futuras pesquisas conclusivas.

Foi o que aconteceu. A pesquisa empreendida, apesar de se iniciar como um estudo exploratório, teve o intuito de servir de levantamento de dados para o diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO, sob o parâmetro do turismo sustentável, que tem caráter conclusivo descritivo, já que descreve as características de grupos com base em estudo estruturado (MALHOTRA, 2001). Segundo Bogdan e Biklen (2003), envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes.

De todo modo, o estudo empreendido e o apresentado aqui é de abordagem qualitativa, com o emprego de instrumentos de análise de conteúdo para tratamento de dados. A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento, supõe o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo investigada é por meio do trabalho intensivo de campo. O material obtido nessas pesquisas é rico em descrições de pessoas, situações, acontecimentos, fotografias, desenhos, documentos. Todos os dados da realidade são importantes (BOGDAN; BIKLEN, 2003).

A abordagem de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. O uso da descrição qualitativa procura captar não só a aparência do fenômeno como também suas essências, procurando explicar sua origem, relações e mudanças, e tentando intuir as consequências (TRIVIÑOS, 1987). Segundo Triviños (1987, p.132), é desejável que a pesquisa qualitativa tenha como característica a busca por:

[...] uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão no estudo. Porém, não é, em geral, a preocupação dela a quantificação da amostragem. E, ao invés da aleatoriedade, decide intencionalmente, considerando uma série de condições (sujeitos que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade para se encontrar com as pessoas; tempo do indivíduo para as entrevistas, etc.).

O uso desta abordagem foi usado para conhecer e identificar o trade turístico, suas dinâmicas internas e com outros municípios, suas relações com a população e práticas sustentáveis, por meio de entrevistas, documentos e descrições dos atores.

Coleta de dados

O trabalho de coleta de dados foi realizado em duas fases, sendo a primeira exploratória (documental/bibliográfica e observação) e, a segunda, um levantamento de campo dos atrativos utilizados na atividade turística e com organizações turísticas locais representativas dos três setores (público, privado e terceiro setor) de Dianópolis.

A primeira fase constituiu num estudo exploratório dividido em duas etapas. A primeira, um levantamento de dados secundários e a segunda, observação participante.

Barbetta (2002) considera como dados secundários aqueles já coletados e analisados por outras fontes e, portanto, já publicados. Eles foram utilizados para a caracterização do turismo, de dados e fatos históricos na localidade, contando com publicações de organismos oficiais e páginas eletrônicas de órgãos governamentais, juntamente com pesquisa documental dos arquivos públicos do município e pesquisas geradas pelas autoridades de turismo federais, regionais e locais, entre eles, a Organização Mundial do Turismo, o Ministério do Turismo, Secretarias de Estado e Municípios, SEBRAE.

Essa etapa serviu para orientar onde deveriam ser buscadas as próximas informações em campo, quem procurar e o que observar. Para concluir os estudos exploratórios, realizou-se observações participante em reuniões do ComTur, rodas de conversa e palestras no SEBRAE-Dianópolis, seminários, fóruns sobre turismo e desenvolvimento regional. Tais eventos foram observados no período de setembro de 2019 a maio de 2020, os quais ocorreram em Dianópolis, Natividade, Rio da Conceição e virtualmente pela internet.

Estabeleceu-se os seguintes critérios para observação, seguindo de acordo com o local de observação, os atores que se encontravam nesses locais, os assuntos abordados e as dimensões de sustentabilidade do turismo focada, conforme compiladas no quadro abaixo:

Quadro 1: Coleta de dados na observação participante

Onde foi observado?	O que foi observado?	Dimensões de sustentabilidade
SEBRAE DNO	Quais as ações de empreendedorismo, fomento, pesquisa e formação na área de turismo foram oferecidas e qual adesão da população e empresários a essas ações.	Econômica e Social
	Ações de educação ambiental	Ambiental
ASSEGTUR	Como os empresários do <i>trade</i> turístico de Dianópolis se articulam, sua representatividade, suas dificuldades e iniciativas de cooperação.	Econômica e Social
	Práticas de preservação ambiental.	Ambiental
COMTUR	A presença dos representantes do setor público do Município, do empresariado e da população.	Social
	A representatividade social de cada um deles. Quais os tipos de deliberações foram tomadas.	Social
	Ações de responsabilidade socioambientais.	Social e Ambiental
	Ações de divulgação e parcerias empresariais	Econômica
	Relação do COMTUR DNO com os outros COMTUR das Serras Gerais.	Econômica e Social
EVENTOS	Perfil dos participantes	Social
	Iniciativa para realização desses eventos	Social
	Preocupação com o empreendedorismo e fomento do setor	Econômica
	Preocupação com práticas ecologicamente responsáveis	Ambiental

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Segundo Cervo e Bervian (2002, p. 27), “observar é aplicar atentamente os sentidos físicos a um amplo objeto, para dele adquirir um conhecimento claro e preciso”. Para esses autores, a observação é vital para o estudo da realidade, sem ela, o estudo seria reduzido a “[...] à simples conjectura e simples adivinhação”. Para Marconi e Lakatos (1996) na observação participante, o observador envolve-se com o grupo, transformando-se em um dos seus membros. Ele passa a fazer parte do objeto de pesquisa.

Identificados os atores do *trade*, foi possível identificar suas atividades, pôde-se passar

para a segunda fase da pesquisa. A segunda fase também foi feita em duas etapas, a primeira etapa foi realizada com entrevistas semiestruturadas com atores sociais relacionados à atividade turística do município.

Somente por meio das entrevistas é que foi possível identificar as relações de cooperação e parcerias desenvolvidas internamente no trade de Dianópolis e com os trades de outros municípios. O roteiro de entrevistas foi submetido e aprovado ao Comitê de Ética em Pesquisa, número do Parecer: 4.075.593.

O contato inicial para marcar a entrevista, foi feito por telefone, para agendamento em local e data de conveniência do entrevistado. Todos os entrevistados que foram convidados, aceitaram participar da pesquisa e assinaram o Termo Livre e Esclarecido Individual na ocasião da aplicação da pesquisa.

Duas entrevistas foram feitas por meio de chamada de vídeo, no aplicativo Skype, os outros seis entrevistados preferiram fazer pessoalmente, seguindo as recomendações de prevenção de contágio da Organização Mundial da Saúde- OMS acerca da pandemia do vírus Covid-19. Foi feito o registro das entrevistas em áudio para transcrição e análise, observando o atendimento às diretrizes da Resolução CONEP n.510/2016, referente a procedimentos éticos de pesquisa em Ciências Humanas. Após finalização da pesquisa, os arquivos de áudio serão guardados por cinco anos e, após, destruídos.

A segunda etapa da segunda fase de coleta de dados se deu por meio de aplicação dos questionários semiestruturados de Inventariação da Oferta Turística, de metodologia do Ministério do Turismo, com a investigação *in loco* dos atrativos. Inventariou-se os atrativos turísticos naturais, festas regionais, patrimônio, manifestações culturais, curiosidades. Elementos da natureza, da cultura e da sociedade – lugares, acontecimentos, objetos, pessoas, ações – que motivam alguém a sair do seu local de residência para conhecê-los ou vivenciá-los (InvTur, 2015).

População e amostra

A população, aqui entendida como o alvo, a soma dos elementos que compartilham um conjunto de características que interessam ao pesquisador (MALHOTRA, 2001), foi definida, após observação, como os gestores das organizações públicas, privadas e de terceiro setor do trade do turismo local. Isso se justifica pelo fato de ser mais adequado entrevistar gestores e pessoas que trabalhem na prática do setor para apurar informações concernentes à gerenciamento e às dificuldades e potencialidades dos empreendimentos

empresários (ENRIGTH; NEWTON, 2004).

Com base nessa definição de população, foi realizada uma amostragem não-probabilística por julgamento, em que os elementos são escolhidos por serem considerados representantes da população de interesse (MALHOTRA, 2001).

Encontrou-se atores dos três setores atuando no turismo: no setor público, se identificou a Secretaria de Turismo e a Prefeitura Municipal; o terceiro setor no turismo local foi entendido como aquelas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos com trabalhos voltados prioritariamente a comerciantes ou empresários locais que lidam com turismo, podendo ser na forma de sindicatos ou associações com sede na cidade pesquisada, encontrando a ASSEGTUR, o SEBRAE. Os atores do setor privado no turismo foram delimitados nas observações, quando foi possível detectar as empresas que atuam nas atividades de agências de receptivo local, guias e alojamentos formalmente constituídos, com sede em Dianópolis e que demonstram real interesse em desenvolver suas atividades empresárias voltadas ao turismo. A Associação do Capim Dourado, foi aqui incluída por ter fins lucrativos e se enquadrarem na produção associada ao turismo.

Para melhor visualização, os entrevistados foram escolhidos de acordo com as necessidades da pesquisa em compreender a gestão pública do turismo em Dianópolis, desafios e potencialidades iniciativa privada, o planejamento e formação do turismo.

Quadro 2: Entrevistados do trade turístico

TRADE TURÍSTICO	ATORES	PSEUDÔNIMOS
SETOR PÚBLICO	Prefeitura Municipal	A1
	Secretaria de Turismo	A2
SETOR PRIVADO	Associação do Capim Dourado	C1
	Empresário Hotelaria/Alimentação	C2
	Guia/Agência de viagens	C3
	Guia/ Agência de viagens	C4
TERCEIRO SETOR	ASSEGTUR	B1
	SEBRAE-TO	B2

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Na amostragem não probabilística, a seleção de cada elemento depende do julgamento do pesquisador, sendo, portanto, não aleatória (GÔUVEA, 1997). O pesquisador usa o seu julgamento para selecionar os membros da população que são boas fontes da

informação de que precisa. "A característica chave da amostragem por julgamento é que os elementos da população são selecionados intencionalmente. Esta seleção é feita considerando que a amostra poderá oferecer as contribuições solicitadas." (CHURCHILL, 1998, p. 301)

Baseado nisto, as pessoas escolhidas podem levar a boas estimativas das características da população, já que o universo dos envolvidos com o trade turístico em Dianópolis é pequeno e conhecido.

Instrumentos

Há fenômenos que não podem ser observados diretamente, motivo pelo qual se faz necessário a medição de variáveis por meio de indicadores, que seguindo Schlüter, (2003) e Bisquerra *et al* (2004), são suas subdivisões observáveis. Tanto variáveis quanto indicadores foram delimitados em função dos objetivos específicos do estudo e tiveram as técnicas de pesquisa definidas conforme as necessidades de investigação, como apresentado no abaixo:

Quadro 3: Objetivos Específicos, Variáveis, Indicadores para Instrumentos de Pesquisa

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	VARIÁVEIS E INDICADORES	INSTRUMENTOS
1 Identificar os atrativos turísticos comercializados	Atrativos naturais; Atrativos históricos e culturais; Curiosidades	Pesquisa bibliográfica e documental em dados secundários
2 Identificar os atores sociais	Empresários do trade; Poder Público; Comunidade	Pesquisa de campo, observação participante
2 Identificar as atividades do trade	Hospedagem; Alimentação; Transporte; Agências/Guias de viagens Produção associada	Pesquisa de campo, observação participante e entrevistas
2 Identificar parcerias e cooperação	Internamente no município	Entrevistas
	Entre os municípios das Serras Gerais	Entrevistas
3 Caracterizar as práticas sustentáveis da atividade turística em Dianópolis	Dimensões: Econômica; Ambiental; Social	Pesquisa bibliográfica e documental em dados secundários Pesquisa de campo,

		Observação participante e entrevistas
4 Descrever a evolução da atividade turística	Atualizar: Atrativos turísticos; Equipamentos de apoio ao turista; Estrutura geral do município Comparar com os estudos de 2014 do SEBRAE	Pesquisa bibliográfica e documental em dados secundários Pesquisa de campo, questionários observação participante e entrevistas

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Análise de dados

A análise de conteúdo é um dos procedimentos clássicos para analisar o material textual, não importando a origem desse material. Richardson *et al.* (2008,) entende que a análise do conteúdo é uma técnica de pesquisa que busca objetividade, sistematização e inferência. Bardin (2009, p.42) define esta técnica como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Para a realização da análise de conteúdo devem-se seguir as fases propostas por Bardin (2009), quais sejam: a) preanálise ou organização do material coletado; b) análise do material propriamente dita; e c) tratamento dos resultados.

Com o estudo exploratório completo pelas observações, foi possível compreender a visão geral do turismo em Dianópolis, sendo necessária uma análise junto os atores do trade para detalhar suas atividades, dificuldades, forças, ameaças e oportunidades de crescimento.

Para tanto, as entrevistas com um roteiro semiestruturado foi o instrumento escolhido para coletar as informações baseadas nas dimensões de sustentabilidade do turismo, buscando responder seis dimensões respectivamente: 1) caracterização do entrevistado, trajetória profissional, qualificação e envolvimento com o turismo; 2) turismo e desenvolvimento; 3) atrativos turísticos de Dianópolis; 4) engajamento da população e atores do trade no desenvolvimento sustentável do turismo; 5) articulação de Dianópolis e

parcerias com os outros municípios pertencentes às Serras Gerais; 6) comunicação e ações de divulgação (CARNIELLO; TRAJANO; SILVA, 2017).

Analisados os conteúdos dos dados coletados, de acordo com as referências feitas dos temas, tabulou-se o seguinte quadro para caracterizar as práticas sustentáveis e avaliar a evolução do turismo em Dianópolis:

Quadro 4: Tratamento de dados- Parâmetros para os resultados

TRATAMENTO DOS DADOS			
DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES	
ECONÔMICA	Produtos Turísticos	atrativos turísticos	
		ações de cooperação entre os operadores	
	Trabalho e Renda	estrutura do município	
		estrutura de apoio ao turista	
		arrecadação pelo turismo	
	Produção Associada	artesanato	
		produtos agropecuários	
		produção cultural	
	SOCIAIS	Organização Política e Representatividade	iniciativas populares
instâncias de governança regional e local			
leis e políticas públicas específicas para o turismo			
Cultura e Educação		Atrativos históricos e culturais: museus, feiras, festas populares, eventos culturais	
		projetos de integração das escolas e/ou IES com a sociedade	
		cursos de capacitação	
		comunicação local	
AMBIENTAIS		Recursos Naturais	situação ambiental
			situação ambiental dos atrativos
	Saneamento	destino final do esgoto	
		destino final do lixo	
	Ações preservação e	reciclagem	
		energia solar	
reaproveitamento de			

	conservação	água
		educação ambiental

Fonte: Dados da Pesquisa (2020)

Considerações finais

Informa-se que este estudo referiu-se à estrutura turística no município de Dianópolis, tratando-se, portanto, da análise da oferta turística. Não se tratou da demanda turística, o que, inclusive, carece de dados quantitativos para tanto, como se evidenciou na fase exploratória desta pesquisa, ficando então, uma sugestão para estudos posteriores.

Partindo do pressuposto que o setor turístico pode ser vetor de desenvolvimento sustentável, intentou-se estabelecer os passos metodológicos para fazer um diagnóstico da estrutura turística em Dianópolis, de modo a se caracterizar as práticas sustentáveis desenvolvidas pelos atores sociais do *trade* de Dianópolis, capazes de proporcionar desenvolvimento local.

Apesar das mais variadas formas de se analisar o impacto do turismo numa localidade e instrumentos de sustentabilidade, como por exemplo o PIB (Produto Interno Bruto), IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), PSR (Pressão Estado Resposta), “Método da Pegada Ecológica”, “Barômetro da Sustentabilidade”, “Dashboard os Sustainability”, (HANAI, 2009; VAN BELLEN, 2006;), não foi feito aqui uma análise quantitativa de índices de sustentabilidade.

Optou-se, por outro lado, pela análise das três dimensões de sustentabilidade, econômica, ambiental e social, por ser usada recorrentemente pela literatura, com variações e desdobramentos de caso a caso, mas a base é sempre essa.

Tal escolha de dimensões mais simplificada, se justificou ante os poucos dados quantificados sobre o tema da pesquisa no município estudado, por esta razão, Hanai (2009) entende que para identificar as características relevantes de um sistema e clarificar as relações entre as diferentes variáveis envolvidas num fenômeno específico, deve-se escolher um instrumento útil de análise objetiva, para torná-lo visível ou perceptível, de modo a comunicar as suas informações com eficiência.

Da mesma forma, Gallopín (2003) e Van Bellen (2002) apontam para a necessidade de adaptar os indicadores às escolhas, aspirações e projetos específicos de cada comunidade, de forma a dar legitimidade, eficiência e transparência aos mesmos. Pois

somente a uma avaliação específica de uma comunidade pode definir indicadores e variáveis para uma pesquisa, considerando suas diferentes histórias, necessidades, realidades de seu território e sua diversidade cultural, social, econômica e ambiental.

Já que nem todo sistema de indicadores é aplicável a todos municípios, necessitando que se faça as devidas adaptações a partir das características pertinentes ao lócus da pesquisa, ante a limitação da pesquisa e dos dados passíveis de serem coletados, os indicadores e variáveis apontadas na pesquisa foram suficientes para gerar um conjunto de informações sobre a atual situação do desenvolvimento turístico em Dianópolis. Possibilitando chegar ao resultado da pesquisa e levantar informações para estudos futuros, ficando aqui, a sugestão para que se faça estudos quantitativos da área.

Bibliografia

ABLAS, L. Efeitos do turismo no desenvolvimento regional. **Revista Turismo em Análise**, 2 (1), 42-52, 1991.

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às Ciências Sociais**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1998.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, Margarida. **Planejamento e Organização do Turismo**. Campinas: Papiros, 2000.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo** 4. ed. São Paulo: SENAC SP, 2001.

BISQUERRA, Rafael; CASTELLÁ-SARRIERA, Jorge; MARTINEZ, Francesc. **Introdução à Estatística: enfoque informático com o pacote estatístico SPSS**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

BRASIL. FIRJAN. **IFDM- Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal**. 2018.

Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=TO&IdCidade=170700&Indicador=1&Ano=2016>

BRASIL. Inventário da Oferta Turística. Brasília: Ministério do Turismo, 2011. Disponível em:

<http://inventario.turismo.gov.br/invtur/downloads/projInvTur/projInvTur.pdf>
http://inventario.turismo.gov.br/invtur/downloads/formularios/inventariacao_da_oferta_turistica.pdf

CARNIELLO, Monica Franchi; VIEIRA, Edson Trajano; SILVA, Cláudia Liciely Barbosa e. Análise da atividade turística no município de São José do Barreiro/SP como fator de desenvolvimento local. In: **Turismo e desenvolvimento: outros caminhos**. 1. ed. Porto Alegre: CirKula, 2017. p. 77-105.

CERVO, A. L.; BERVIAN P. A. **Metodologia científica**. 5. Ed. São Paulo: Pentice Hall, 2002.

CHURCHILL, Gilbert. **Marketing research: methodological foundations**. 2a ed. The Dryden Press. 1998.

GALLOPIN, G. C. Environmental and sustainability indicators and the concept of situation indicators: a system approach. **Environmental Modeling & Assessment Berlin**, V. 1, no. 3, p. 101-117, set 2003.

GODOY, Arilda Schmidt. PESQUISA QUALITATIVA: TIPOS FUNDAMENTAIS. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.3, p, 20-29 Mai./Jun. 1995.

GOUVÊA, Maria Aparecida. **Metodologia de pesquisa aplicada à Administração II**. Apostila. São Paulo, 1997.

HANAI, Frederico Yuri. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade do turismo: conceitos, reflexões e perspectivas. In: **G&DR** • v. 8, n. 1, p. 198-231, jan-abr/2012.

LEFF, Enrique. Globalização, ambiente e sustentabilidade do desenvolvimento. **Saber ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2002. P. 15 a 31.

OLIVEIRA, A.P. **Turismo e desenvolvimento: planejamento e organização**. São Paulo: Atlas, 2001.

RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente**. 5.ed. Campinas: Papirus, 2001.

SEBRAE Plano Municipal de Turismo Dianópolis-TO 2016-2019. Divulgação, 2015.

SWARBROOKE, Jon. **Turismo sustentável: conceitos e impactos ambientais**. São Paulo: Aleph, 2000a.

SWARBROOKE, Jon. **Turismo sustentável: meio ambiente e economia**. São Paulo: Aleph, 2000b.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1ª edição, 19 reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

ZAMPAULO, Robson de Almeida; FIGUEIREDO, Luiz Afonso Vaz de; PEDRO, Emerson Gomes; LUZ, Cláudia Santos. LEVANTAMENTO ESPELEOLÓGICO, PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS E POTENCIAL ESPELEOTURÍSTICO DA REGIÃO DE DIANÓPOLIS (TO). **ANAIS**. XXIX Congresso Brasileiro de Espeleologia Ouro Preto MG, 07-10 de junho de 2007.

ZIKMUND, W.G **Business research methods**. 5. Ed. Fort Wort, Texas: Dryden, 2000.

A cultura enquanto estratégia de desenvolvimento local e regional em Imperatriz, Maranhão

Maria do Rosário Sá Araújo¹

Ângela Felippi²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Este artigo tem como objetivo demonstrar as estratégias que marcam o desenvolvimento cultural da cidade de Imperatriz, estado do Maranhão. A participação de migrantes na formação do povo faz com que a cidade seja, hoje, multicultural, combinando costumes, tradições e modos de vida de diversos grupos. Discute o conceito de cultura numa perspectiva mais ampla, bem como a cultura no contexto da globalização e, em específico, no Maranhão e na cidade de Imperatriz. A pesquisa tem abordagem qualitativa e classifica-se como um estudo de caso, envolvendo levantamento bibliográfico, observação das manifestações culturais e entrevistas com atores envolvidos em projetos da cidade. Conclui-se que a identidade cultural de Imperatriz está ligada a uma cultura religiosa, representada pelos festejos de santos, e às culturas de vários povos, como os indígenas e os imigrantes de diferentes partes do país, e que tem ligação direta com o desenvolvimento da cidade.

Palavras-chave: Manifestações culturais; cultura; Imperatriz – MA.

Introdução

Em uma sociedade, o entendimento de cultura compreende o conjunto de costumes, crenças e valores compartilhados pelos indivíduos. Materiais ou imateriais, os elementos da cultura são passados através de gerações, o que pode ocorrer por meio de educação, manifestações artísticas e outras formas de transmissão de conhecimento.

A cultura sempre ocupou lugar de destaque nas ciências humanas e sociais, a exemplo dos estudos de linguagem, literatura, artes, dentre outros. Nesse sentido, Hall (1997) destaca que toda ação social é também cultural e que todas as práticas sociais expressam ou comunicam um significado de cultura a partir do qual se pode discutir as questões da contemporaneidade.

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul. Professora na Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão. Imperatriz, Maranhão, Brasil. E-mail: mrsaaraujo@hotmail.com

² Professora no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: angelafe@unisc.br

Sociedades distintas criam diferentes culturas, formas de ver o mundo e orientar a atividade social, partindo da premissa de que a cultura é formada por um conjunto de sistemas de significados que dão sentido às ações humanas.

Guerra e Silva (2012, p. 196, grifo dos autores) pontuam que “o debate sobre a relação entre cultura e *desenvolvimento* é extremamente elusivo e ambíguo na medida em que os dois termos da relação são polissêmicos e sua conceituação é objeto de disputas mais ou menos explícitas”.

Nessa perspectiva, os autores destacam a existência de diferentes conceitos de cultura. Dentro da sociologia, por exemplo, o conceito se ocupa em entender os aspectos aprendidos pelo ser humano em contato social, adquiridos no convívio em sociedade. Já no campo da antropologia, a cultura é vista como um conjunto de elementos que constituem o modo de vida de um povo.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho é demonstrar as estratégias que marcam o desenvolvimento cultural de Imperatriz, cidade localizada no estado do Maranhão, bem como os desafios relacionados à sua identidade cultural. Neste contexto, considera-se que, a diversidade cultural, sob seus múltiplos aspectos, é profícuo elemento na potencialização de mecanismos de desenvolvimento regional e local.

A pesquisa tem abordagem qualitativa e classifica-se como um estudo de caso, envolvendo levantamento bibliográfico, observação das manifestações culturais e entrevistas com atores envolvidos em projetos da cidade, os quais apresentam seu entendimento a respeito da cultura de Imperatriz.

Discute-se a expressão da cultura do povo de Imperatriz no contexto do desenvolvimento local e regional, bem como aborda-se as representações culturais das manifestações festivas e artísticas.

Em razão da pandemia³ do novo coronavírus, não foi possível visitar os ambientes culturais da cidade, por isso foram feitas entrevistas por e-mail, a fim de obter relatos da população sobre as manifestações culturais de Imperatriz.

O artigo está dividido em quatro seções. Na primeira seção, discute-se a globalização e a diversificação da cultura, que irá sustentar as análises na sua dimensão histórica e os modos de vida econômica, social, política e cultural; na segunda, caracteriza-se a cultura a partir dos diversos elementos significativos para as representações de um povo e do modo de vida da cidade. Na terceira seção, aborda-se especificamente a cultura de Imperatriz, levando em conta a regionalização. E, por último, apresenta-se depoimentos de pessoas que vivem na região de Imperatriz e estão imersos nessa cultura.

³ Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou emergência internacional de saúde pública, evidenciando o contágio em nível global pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2); no mês de março foi declarado o estado de pandemia (OPAS, 2020).

Globalização e diversificação da cultura

Apesar de não haver consenso a respeito do conceito de cultura, há um entendimento de que a cultura engloba conhecimento, arte, crenças, lei, moral, costumes, hábitos e aptidões adquiridos pelo indivíduo não somente em família, como também na sociedade da qual faz parte.

Na perspectiva de Furtado (1984), a cultura é determinante na gênese dos processos e das instituições econômicas e políticas. Isso porque, historicamente, as sociedades desenvolveram formas de se organizar e se relacionar com o grupo, com outros grupos sociais e com o meio ambiente.

Santos (2002) reflete sobre os processos de globalização, abordando os aspectos econômico, social, político, cultural, religioso e jurídico imbricados na interdependência do sistema capitalista mundial.

Nesse sentido, Furtado (1984) e Santos (2002) contribuem para o entendimento acerca do processo histórico das grandes transformações globais ocorridas nas últimas décadas e ainda em curso no atual momento. Explicam também as estratégias que caracterizam os diferentes modos de produção na globalização dentro das categorias globalismo, regionalismo, localismo e outras.

A sociedade globalizada é influenciada por algumas poucas nações que ocupam posições hegemônicas na estrutura global. “O espaço se globaliza, mas não é mundial como um todo senão como metáfora. Todos os lugares são mundiais, mas não há um espaço mundial. Quem se globaliza, mesmo, são as pessoas e os lugares” (SANTOS, 1993, p. 3).

Celso Furtado (1984) fala da autonomia cultural para superação dos males do desenvolvimento. Diante desse contexto, Bolaño (2015) explica que a cultura popular é fonte da verdadeira criatividade, e com a criatividade a cultura deixa de ser apenas um valor ou uma arte inseridos na sociedade, passando a ser também elemento de transformação social para o bem-estar de cada região.

No século XIX, alguns autores hierarquizavam a cultura, defendendo a existência de uma linha temporal única e “evolutiva”. Nessa concepção, todas as culturas teriam que passar pelas mesmas etapas, partindo de um estágio dito primitivo até alcançar o que se considerava civilizações evoluídas, que seriam as nações da Europa ocidental. Tal visão etnocêntrica servia aos interesses dos países europeus que buscavam legitimar seu expansionismo e a colonização a partir de uma suposta superioridade cultural.

Yúdice (2006) pontua que a relação entre as esferas cultural e política ou cultural e econômica não é nova e que a sujeição do artista ao mercado levou, inclusive, alguns teóricos a definirem arte em oposição ao comercial.

Se na primeira metade do século XX Adorno pôde definir arte como o processo pelo qual o indivíduo ganha liberdade exteriorizando-se, em contraste ao filistino 'quem anseia pela arte por aquilo que consegue extrair dela' (1984: 25), hoje em dia é quase impossível encontrar declarações públicas que não arregimentem a instrumentalização da arte e da cultura, ora para melhorar as condições sociais [...], ora para estimular o crescimento econômico através de projetos de desenvolvimento cultural urbano [...]. (YÚDICE, 2006, p. 27).

Neste mesmo contexto, Hall (1997) defende que toda ação social é também cultural, logo, todas as práticas sociais expressam ou comunicam um significado e, neste sentido, são práticas de significação. Toda prática social tem, portanto, uma dimensão cultural, da mesma forma que as práticas política e econômica.

Dessa forma, compreende-se a globalização como fundamental para o desenvolvimento das sociedades, mas sinaliza-se que há pontos negativos nesse processo e que não devem ser negligenciados. São exemplos e sintomas: o fortalecimento de uma cultura do consumo e o apagamento de culturas locais diante do avanço de uma cultura global homogeneizada e homogeneizante.

Cultura e diversidade de elementos

A diversidade cultural se apresenta nas manifestações, costumes e crenças de um povo. No caso do Brasil, sua grande dimensão territorial é também responsável por os elementos culturais serem ainda mais diversos. Indígenas, africanos escravizados, colonizadores europeus e, posteriormente, imigrantes italianos, japoneses, alemães, árabes, entre outros, construíram a diversidade cultural do Brasil. Aspectos como culinária, danças e religião são elementos que integram a cultura dos povos. Inclusive a diversidade cultural no Brasil e no Maranhão é fortemente expressa através da culinária (MARANDOLA JR.; GRATÃO, 2010), com as chamadas “comidas típicas”.

Em todo o Brasil, as manifestações culturais mesclam-se também a manifestações religiosas, inclusive seguindo o calendário religioso, ainda que atualmente a influência da Igreja Católica esteja mais enfraquecida. Destaca-se, nesse ponto, as romarias católicas, tempo e espaço do romeiro que vivencia uma relação com seu santo de devoção, deslocando-se anualmente em peregrinação até um lugar considerado sagrado pela tradição. Nessa mesma perspectiva também acontecem os festejos de santos que, além de celebrar a figura religiosa (em geral, o santo que dá

nome à igreja ou paróquia), têm a finalidade de arrecadar fundos para as despesas do templo.

Ao conceituar a cultura popular, Chartier (1995) afirma que, sob o risco de parecer demasiado simplista, é possível reduzir as definições de cultura popular a dois grandes modelos: um que entende tal cultura como independente, à parte da cultura considerada erudita; e outro que a vê sempre em oposição à cultura erudita, esta sim vista como legítima.

A cultura regional é muito rica e pode agregar valores em sua área de influência. Segundo Durkheim (1975, p. 45), "todo o sistema de representação que mantém em nós a ideia e sentimento da lei, de pertencimento, disciplina interna ou externa, é instituído pela sociedade".

Cada região brasileira tem suas peculiaridades culturais. No Nordeste, a cultura é representada nas danças e festas, como: bumba meu boi, maracatu, caboclinho, carnaval, ciranda, coco, reisado, frevo, cavallhada e capoeira. Já a culinária típica é representada por: sarapatel, buchada de bode, peixes e frutos do mar, arroz doce, bolo de fubá, bolo de mandioca, broa de milho, pamonha, cocada, tapioca, pé de moleque etc. A cultura nordestina também está presente no artesanato de rendas e outros trabalhos manuais.

No Maranhão, tem grande destaque a manifestação folclórica do bumba meu boi, que acontece nas festas de São João, nos meses de junho e julho, na capital São Luís, desde o século XVIII.

Na região Norte, têm destaque as festas populares, como o Círio de Nazaré, em Belém; e o Festival de Parintins, a maior festa do boi-bumbá do país, que ocorre na cidade de Parintins, interior do Amazonas. A culinária nortista é uma grande herança indígena, baseada em mandioca e peixe. Pratos como tacacá, pirarucu de casaca e pato no tucupi compõem o cardápio regional.

No Centro-Oeste, destacam-se as cavallhadas e a procissão do fogaréu, no estado de Goiás; e o cururu no Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. A culinária é de origem indígena e recebe forte influência da culinária mineira e paulista. Já no Sudeste, são celebradas várias festas populares de cunho religioso nas cidades do interior, tais como: Festa do Divino, festejos da Páscoa e dos santos padroeiros, com destaque para a peregrinação a Aparecida, em São Paulo, além da congada e das cavallhadas em Minas Gerais. Por último, o Sul apresenta aspectos culturais dos imigrantes portugueses, espanhóis e, principalmente, alemães e italianos, inclusive, algumas cidades ainda celebram as tradições dos antepassados europeus em festas típicas, como a festa da uva, influência da cultura italiana, e a Oktoberfest, oriunda da cultura alemã (FRANCISCO, [20--]).

Dessa forma, as representações culturais estão ligadas aos aspectos subjetivos das práticas socioespaciais. Por meio das manifestações festivas, pode-se compreender o mundo vivido,

logo, tais manifestações são importantes para identificação e análise da cultura nos espaços sociais. Além disso, contribuem para organizar territórios e determinar geograficidades.

A cultura abrange todas as expressões materiais e imateriais de um povo, bem como os processos através dos quais elas são comunicadas, transmitidas, partilhadas. A cultura envolveria desta forma, todas as expressões e processos sociais, éticos, intelectuais, científicos, artísticos de um povo nacionalmente relacionado e normalmente ocupando e vivendo numa área geográfica delimitadas, incluindo o que e como eles os transmitem. Assim a cultura descreve semelhanças partilhadas entre pessoas dentro de um território físico ou emocional, que as fazem experimentar um sentimento de unidade e de pertencimento que geralmente se desdobra em desejos de cultivo e de transmissão intergeracional (ORTIZ, 2008; GUERRA; SILVA, 2012).

Os autores ainda pontuam a importância de se discutir a questão da hegemonia no âmbito da cultura, tendo em vista o impacto das hegemonias seja nos modelos de desenvolvimento, seja nas concepções do papel de cultura e no seu uso para enfrentar problemas sociais. Isso porque as relações hegemônicas determinam os processos em que se vive e se constroem ideias, práticas cotidianas e utopias da sociedade.

A cultura dos povos indígenas e suas implicações na formação do povo maranhense

Segundo dados do Censo 2010, a população indígena brasileira é de mais de 800 mil índios (0,4% do total da população) vivendo em todo o território nacional, sobretudo em 688 terras indígenas e em várias áreas urbanas. Além disso, há 77 referências de grupos indígenas não-contatados, das quais 30 foram confirmadas (FUNAI, [201-]).

Atualmente, mais de 270 línguas indígenas constroem parte significativa da riqueza do Brasil. Isso significa mais de 270 maneiras de definir o mundo e compartilhar saberes de um número inimaginável de realidades. Perder qualquer uma delas provocaria a desconfiguração identitária de um povo indígena e, conseqüentemente, de uma nação. (ABIONARA, 2019, p. 1).

No Maranhão, atualmente, a população indígena totaliza cerca de 31.698 mil índios⁴, vivendo em 16 áreas indígenas localizadas em 22 municípios. Pertencem a nove grupos étnicos diferentes, que,

⁴ De acordo com o site *Povos indígenas no Brasil*, esse levantamento traz números aproximados, devido aos problemas e dificuldades enfrentadas para se produzir um censo das populações indígenas no país, principalmente nos casos de etnias que estão distribuídas em várias terras indígenas, cujos censos foram feitos em épocas distintas e por instituições diferentes.

por sua vez, fazem parte de duas grandes famílias linguísticas: a Tupi-Guarani e a Jê. Da primeira, fazem parte os povos Awá-Guajá, Tenetehara/Guajajara e Ka'apor; da segunda, as etnias Canela-Apanieikrá, Canela-Ramkokamekrá, Krepum Kateyê, Krikatí, Gavião-Pykopjê e Timbira-Krenyê (QUADRO..., 2018).

Ressalta-se que dois grupos, Tremembé e Gamelo, que vivem nos municípios de Raposa e Viana, respectivamente, ainda buscam reconhecimento como grupo indígena específico, bem como a demarcação de suas terras.

As diferenças e as especificidades entre os povos indígenas se manifestam na forma de organização política, social, cultural, econômica e linguística. Essas peculiaridades especificam os valores, crenças, religiosidade e o modo de cada povo manifestar sua cultura e construir sua história. Entre os povos indígenas que vivem no Maranhão, as diferenças se situam, também, pelo tempo e a forma de contato com a sociedade em seu entorno. Nesse sentido, as experiências e significados da educação escolar são específicos para cada povo.

Tendo sobrevivido a guerras, doenças, massacres, miscigenação compulsória e imposição de novos modelos culturais, os povos indígenas do Maranhão continuam a lutar em defesa de seus direitos e contra o apagamento de sua cultura, seus valores, costumes e tradições.

Há uma ausência de políticas públicas relacionadas à educação escolar indígena específica e diferenciada, como pontua Baniwa (2019, p. 151):

A maioria das escolas indígenas do país opera de forma muito semelhante às escolas não indígenas, nas suas formas e modos de organização e governança administrativa, pedagógica e curricular, metodologias, tempos, calendários, material didático e seriação. O direito constitucional assegurado aos povos indígenas no uso de seus processos próprios de ensino-aprendizagem não é cumprido pelas escolas, principalmente pela resistência dos sistemas de ensino e seus dirigentes e pela falta de qualificação dos professores e gestores. Os cursos de formação de professores ainda não aprenderam como oferecer formações que habilitem os professores indígenas a trabalharem no cotidiano de suas escolas com os processos pedagógicos próprios, que significaria promover ensino-aprendizagem a partir dos modos e das formas tradicionais de produção, reprodução, divulgação, circulação e uso de conhecimentos indígenas ou não.

Dessa forma, o autor ressalta que só haverá real educação escolar indígena quando a escola for gerida por professores e gestores indígenas. E, nesse sentido, não se pode afirmar que as escolas indígenas do Maranhão sejam realmente específicas.

Um diálogo com a cultura do Maranhão e de Imperatriz

O estado do Maranhão é reconhecido por suas manifestações culturais, que constituem a identidade do seu povo. O bumba meu boi, por exemplo, é a maior e mais representativa tradição cultural do estado e expressa a formação do povo maranhense, cuja base se assenta nos índios, negros e

portugueses. Em 2019, o Complexo Cultural do Bumba meu Boi do Maranhão foi reconhecido pela Unesco como Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade; em 2011, já havia recebido o título de Patrimônio Cultural Imaterial Brasileiro, concedido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Outra forma de expressão que também foi reconhecida nacionalmente é o tambor de crioula, que recebeu o título do Iphan em 2007. Além destas, diversas outras danças típicas ainda fazem parte da cultura imaterial maranhense, como: quadrilha, dança do caroço, dança do lelê, dança do coco, cacuriá e dança portuguesa.

Este artigo, porém, detém-se à cultura de Imperatriz, segunda maior cidade do Maranhão, localizada a oeste do estado. A população do município, atualmente, é de cerca de 259.337 mil habitantes; destes, 95% residentes no espaço urbano e 5% no rural. O PIB municipal é de R\$ 6.977.188,06; já o PIB *per capita* equivale a R\$ 10 mil, enquanto a renda mensal é de R\$ 25.924,47. O IDH é de 0,731 e o índice de Gini 0,5612 (IBGE, 2020).

A cidade foi fundada em 16 de julho de 1852 as margens do rio Tocantins e tem no potencial hídrico sua principal característica geográfica. Sua modernização intensificou-se a partir da segunda metade do século XX pela construção da Rodovia Belém-Brasília, que permitiu rápida transformação socioeconômica, dando à cidade o papel de importante entreposto comercial entre o Maranhão, o Pará e o então estado de Goiás.

A partir de então, Imperatriz passou a se destacar como a segunda maior e mais socioeconomicamente relevante cidade do estado, com expressiva concentração de oferta de serviços, principalmente no âmbito da saúde, serviços públicos e educação, o que promove intensa pendularidade, migração e dinâmica demográfica em toda a região sul do estado.

Pode-se considerar Imperatriz como uma cidade multicultural, pois sua cultura abarca as culturas e os modos de vida de imigrantes de diversos estados do país, que migraram para a cidade a partir dos fluxos migratórios iniciados com a construção da Rodovia Belém-Brasília. Além dessa rodovia, a navegação no rio Tocantins — segundo maior rio totalmente brasileiro — também contribuiu para a migração de pessoas do Pará, Tocantins e Goiás para Imperatriz.

Dessa forma, as manifestações culturais são fruto de uma cidade que nasce dos aldeamentos religiosos e da chegada de imigrantes oriundos dos mais diversos locais. Por isso, Imperatriz tem sua identidade cultural tão diversa e ao mesmo tempo interligada a uma identidade religiosa. Sua cultura manifesta-se em: festas juninas, carnaval, cavalgada, shows, festivais musicais, feiras tecnológicas e comerciais, salão do livro e festejos religiosos, além de outros costumes e gastronomia típica.

Com a pandemia do novo coronavírus e as medidas sanitárias de isolamento social que levaram à suspensão de eventos culturais, a prefeitura da cidade, por meio da Fundação Cultural de Imperatriz

(FIC) lançou o edital “A gente faz cultura em casa”, como uma iniciativa de trabalho e renda para os artistas locais e demais trabalhadores da cultura. Os selecionados nesse edital fizeram apresentações ao vivo nas redes sociais oficiais da prefeitura (Instagram e Facebook), as quais, posteriormente, passaram a compor um acervo on-line das produções culturais da cidade, disponível no canal da prefeitura no Youtube.

A cultura na cidade de Imperatriz

Conhecer a cultura local reforça a valorização dos aspectos culturais da cidade. Nesse sentido, para compreender as manifestações culturais, é válido olhar para os modelos de organização social e perceber suas transformações ao longo do tempo, transformações que também incidem sobre a cultura. Adequando-se às necessidades e aos interesses de partes da sociedade, a cultura vai passando por alterações que contemplam aspectos educativos, sociais, econômicos e administrativos.

Compreendendo, portanto, a cultura como um complexo de sistemas de significados que dão sentido às ações humanas nos âmbitos econômico, político, social e tecnológico, compreendê-la torna-se um caminho para entender também as questões locais. Como exemplo, pode-se citar o desenvolvimento da estrutura turística de Imperatriz (hotéis, agências, restaurantes, centros de compras, museu, teatro etc.) ligado ao mercado da cultura e vice-versa.

Autores como Ortiz (2008) e Guerra (2013) evidenciam que o mais pertinente na avaliação da relação entre cultura e desenvolvimento não seria o posicionamento (des)favorável à linha de causalidade entre as variáveis que cada dos termos indica. Mais importante seria pensar o hiato entre elas, o qual seria determinado pela diferença ontológica entre os dois fenômenos colocados em relação.

Para esta pesquisa, foram entrevistados três moradores de Imperatriz, que possuem atuação direta em segmentos diversos no âmbito da cultura (empresarial ou pesquisa científica) que discorreram sobre suas impressões acerca da cultura da cidade, além de uma pesquisadora de arqueologia e cultura. O primeiro entrevistado, um professor, definiu Imperatriz como uma cidade peculiar, sobretudo no que se refere à sua formação cultural. Ele pontuou o fato de a cidade ter 168 anos e, segundo ele, ainda não ter uma identidade cultural própria, vivendo ainda o resultado de uma miscigenação do novo centro regional (sudoeste do Maranhão, norte de Goiás e sul do Pará), ocasionada pelos fluxos migratórios que se deram na região após a construção da Rodovia Belém-Brasília.

Já a segunda entrevistada, uma turismóloga, também moradora de Imperatriz, explica que a cultura é um conjunto de conhecimentos adquiridos através dos tempos durante toda a vida de um indivíduo,

como, por exemplo, os costumes, hábitos, crenças, valores e tradições. Pontua, ainda, que ninguém nasce com cultura e nem precisa fazer um curso para aprender. A cultura é adquirida através do seu povo e do meio em que ele vive, logo, não existe cultura mais importante que outra e todas devem ser respeitadas, pois são raízes e identidade de um povo. Não existe povo sem cultura.

Por último, a terceira entrevistada, uma administradora de vendas, fala especificamente da cultura da cidade: "Imperatriz tem uma cultura marcada pela diversidade na gastronomia, na música e nos costumes, o que reflete os traços culturais singulares da herança deixada por diversas raças e pelos nativos".

A historiadora e Arqueóloga "A", coordenadora do Centro de Pesquisa em Arqueologia e História Timbira (CPAHT), da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (Uemasul), explica⁵ a relação entre os conceitos de cultura e de patrimônio cultural.

O conceito de cultura já passou por várias (re)formulações antropológicas e sociais. Entendo que as mudanças e adequações conceituais acompanham a dinâmica da própria cultura (que na verdade é plural) ao longo do tempo, e da inserção/inclusão de novos sujeitos e atores sociais como representantes participantes e produtores também de cultura. A partir dessas perspectivas surgem outras categorias, como a cultura popular em contraponto a uma cultura dita erudita. Nessa mesma lógica se pensou e se construiu o conceito de patrimônio cultural, antes elencado apenas para patrimônio edificado, monumental e representativo de uma "cultura elitista".

Para Gonçalves (2005), a noção de patrimônio cultural rematerializa a cultura. Assim, a cultura material, entendida como artefatos produzidos pelos seres humanos, representativos de diferentes culturas no tempo e no espaço, pode revelar os modos de fazer, viver e ser de diferentes grupos humanos, refletindo uma herança cultural plural.

Nessa perspectiva, o CPAHT, enquanto instituição de guarda e espaço museológico, resguarda o patrimônio material (arqueológico, etnológico e de cultura popular) da região tocantina, mais especificamente, da região centro-sul do Maranhão. Logo, é um espaço que valoriza e preserva a memória e a identidade dos diferentes grupos que compõem a história regional.

O patrimônio cultural é, portanto, parte importante da cultura, como prevê a Constituição Federal de 1988 em seu art. 216, de acordo com o qual o patrimônio cultural brasileiro é constituído de bens materiais e imateriais, "portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira" (BRASIL, 2020, p. 112). Neste grupo estão incluídas as formas de expressão; os modos de vida; as criações científicas, artísticas e tecnológicas, além de "obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico" (BRASIL, 2020, p. 112).

⁵ Diálogo resultante de entrevista via e-mail e por web conferência.

Desta forma, o patrimônio cultural permite não apenas o desenvolvimento local e regional sobre o mero aspecto econômico, mas, sobretudo, reflete possibilidade de desenvolvimento a partir de um desenvolvimento fincado sobre as próprias raízes e diversidades de dado grupo social.

Considerações finais

Compreender a evolução histórica da sociedade é fundamental para entender a formação cultural dos povos. Nesse sentido, as entrevistas foram positivas porque destacaram como os atores da sociedade manifestam seus costumes e modos de vida, em específico a pesquisadora e coordenadora do projeto “Museu nas Escolas”.

Outros depoimentos de pessoas que atuam como observadoras desses costumes e hábitos destacam como enxergam a cultura popular da cidade, quais sejam as festas religiosas e as manifestações culturais tradicionais.

Assim, espera-se que este trabalho embrionário possa servir de base a para busca por novas leituras, debates em sala de aula, enfim, para que se lance um novo olhar sobre a cultura e as manifestações culturais na cidade de Imperatriz, valorizando sua importância para o desenvolvimento, não só cultural, da cidade e região.

Referências

ABIONARA, Kézia. Especial Dia Internacional dos Povos Indígenas: Funai apoia iniciativas de valorização e resgate linguístico-cultural. *In*: Fundação Nacional do Índio (Brasil). **Portal da Fundação Nacional do Índio**. Brasília, DF, 9 ago. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Whb2Ex>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BANIWA, Gersem. **Educação escolar indígena no século XX**: encantos e desencantos. Rio de Janeiro: Mórula: Laced, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 105/2019. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Conceito de cultura em Celso Furtado**. Salvador: EDUFBA, 2015.

CHARTIER, Roger. Cultura popular: revisitando um conceito histórico. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 16, 1995, p. 179-192. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2005/1144>. Acesso em: 6 dez. 2020.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1975.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. Diversidade cultural no Brasil. *In*: MUNDO educação. [S. l.: UOL, 20--]. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/diversidade-cultural-no-brasil.htm>.

Acesso em: 22 set. 2020.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (Brasil). Quem são. *In*: FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (Brasil). **Índios no Brasil**. [Brasília, DF]: Fundação Nacional do Índio, [201-]. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao?limitstart=0#>. Acesso em: 12 dez. 2020.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. Ressonância, materialidade e subjetividade: as culturas como patrimônios. **Horizontes antropológicos**, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 15-36, jan./jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ha/v11n23/a02v1123.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2020.

GUERRA, Lemuel Dourado. Aspectos críticos do debate sobre a relação entre cultura e desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 12, p. 45-64, jan./jun. 2013.

GUERRA, Lemuel Dourado; SILVA, Jairo Bezerra da. Cultura e desenvolvimento: uma visão crítica dos termos do debate. *In*: BRASILEIRO, Maria Dilma Simões; MEDINA, Julio César Cabrera; CORIOLANO, Luiza Neide (org.). **Turismo, cultura e desenvolvimento**. Campina Grande: EDUEPB, 2012. p. 195-233.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 15-46, jul./dez. 1997. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71361/40514>. Acesso em: 6 dez. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@**. [Rio de Janeiro]: IBGE, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 jul. 2020.

MARANDOLA JR., Eduardo; GRATÃO, Lúcia Helena Batista (org.). **Geografia e literatura: ensaios sobre geograficidade, poética e imaginação**. Londrina: EDUEL, 2010.

ORTIZ, Renato. Cultura e desenvolvimento. **Políticas Culturais em Revista**, [Salvador], v. 1, n. 1, p. 122-128, 2008. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3194/2304>. Acesso em: 25 jul. 2020.

QUADRO geral dos povos. *In*: RICARDO, Fany Pantaleoni *et. al.* **Povos indígenas no Brasil**. [São Paulo]: Instituto Socioambiental, 2018. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Quadro_Geral_dos_Povos. Acesso em: 12 dez. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-94.

SANTOS, Milton. A aceleração contemporânea: tempo mundo e espaço mundo. **Boletín Geográfico**, Neuquén, Argentina, n. 19, p. 1-10, 1993.

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura**: usos da cultura na era global. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

AS DIMENSÕES DO TURISMO SUSTENTÁVEL: UM diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO

Renata Salomão Gonçalves Lesse¹, Monica Franchi Carniello²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Este artigo integra uma pesquisa em andamento, cujo intuito é fazer um diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO, sob os parâmetros do turismo sustentável. O presente trabalho procurou qual o caminho metodológico para melhor diagnosticar a oferta turística, ante os poucos dados quantificados sobre o tema no município estudado. Assim, estabeleceu-se um estudo exploratório, de abordagem qualitativa, com objetivo de traçar qual tipo de pesquisa, instrumentos e parâmetros para coleta e análise de dados seriam necessários para tencionar as variáveis e indicadores aptos a fazer o diagnóstico da estrutura turística do município estudado. Concluiu-se que são necessárias as devidas adaptações a partir das características pertinentes ao lócus da pesquisa, ante a limitação da pesquisa, dos dados passíveis de serem coletados para se alcançar a resposta ao problema levantado e a limitação de tempo.

Palavras-chave: Desenvolvimento local, turismo sustentável, Dianópolis-TO.

Introdução

O tripé da sustentabilidade conhecido como Triple Bottom Line, conforme Oliveira *et.al.* (2012), surgiu do estudo realizado por Elkington (1994), no inglês, é conhecido por 3P (*People, Planet e Profit*); no português, seria PPL (Pessoas, Planeta e Lucro), enfatiza as perspectivas:

- Econômica: que resulta da aquisição de rendimento suficiente para o custo da vida em sociedade;
- social: que diz respeito aos valores sociais e culturais e à justiça na distribuição de custos e benefícios;
- ambiental: a qual concerne à manutenção dos ecossistemas do planeta em longo prazo.

¹ Mestranda em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). Especialização em Psicopedagogia pela Universidade Paulista. E-mail: renatalesse@gmail.com

² Docente e pesquisadora do Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. E-mail: monicafcarniello@gmail.com

O interesse por essas dimensões é tema recorrente e de grande importância quando se pensa em desenvolvimento regional, ante a superação do modelo de desenvolvimento desenvolvimentista, baseado unicamente no crescimento econômico (SWARDBROOKE, 2000). Neste sentido, o turismo sustentável se apresenta como possibilidade de desenvolvimento, na qual a centralidade não está só no fator econômico, mas, também, nas questões humanas e ambientais.

O turismo sustentável é definido pela Organização Mundial de Turismo como aquele que atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro (OMT, 1997).

A literatura sobre turismo e desenvolvimento regional, costuma abordar o turismo sustentável como aquele capaz de promover desenvolvimento, com ações que atendam às atuais necessidades econômicas, sociais e de qualidade de vida, respeitando o meio ambiente, aproveitando das potencialidades endógenas de uma localidade (SWARBROOKE, 2000; RUSCHMANN, 1997; BENI, 2003; BARRETO, 2009; PIMENTA, 2014).

Assim, pode-se dizer que o turismo cria um interesse simultâneo com a globalização e desenvolvimento local, afinal, ao mesmo tempo em que a globalização torna mais contundente a pressão pela disputa de mercados, o turismo desenvolvido a partir de práticas sustentáveis se fortifica como uma vantagem competitiva, que tem potencial de gerar relacionamentos cooperativos entre organizações de diversos setores, para que a localidade possa ser mais competitiva (CÂNDIDO; ABREU, 2000; MEYER-STAMER, 2001).

Entender a competitividade como resultado da conjugação das dimensões econômicas, ambientais e sociais de sustentabilidade é planejar o desenvolvimento de toda malha de relações das pequenas empresas envolvidas no setor do turismo, da articulação das relações de cooperação do setor público com a comunidade local e a estruturação geral da infraestrutura do município, impondo que este disponha de saneamento básico, saúde pública e meios de acesso e transporte eficientes, a fim de que possam disputar espaço no mercado (RUSCHMANN, 1997).

Compreendendo a importância de desenvolver o turismo no tripé de sustentabilidade, levando em consideração as dimensões econômicas, sociais e ambientais, emerge o problema da pesquisa: o turismo no município de Dianópolis-TO está se desenvolvendo

de maneira sustentável?

Buscou-se pesquisar sobre a estrutura turística de Dianópolis, por ser o município principal da porção sudeste do estado do Tocantins, possuindo a melhor rede de infraestrutura para recepção do turista e, por isso, avaliado com categoria “C”, maior classificação no Mapa do Turismo Brasileiro na Região Turística das Serras Gerias (MTur, 2019).

Apesar da ampla produção sobre o tema de turismo sustentável e desenvolvimento local, não há estudos acadêmicos sobre Dianópolis, especificamente. Isso pôde ser constatado na pesquisa bibliográfica e documental, a qual encontrou apenas dois trabalhos que se aproximam, de alguma maneira, desta temática de turismo e desenvolvimento, sendo os dois sobre geologia e seu aproveitamento para o geo e espeleoturismo (ZAMPAULO, 2007 e SILVA; MORAIS, 2014).

Para responder o problema de pesquisa intentou-se fazer um diagnóstico da estrutura turística do município de Dianópolis-TO, sob os parâmetros do turismo sustentável, utilizando-se das dimensões de sustentabilidade econômica, ambiental e social. Para tanto, inventariou-se os atrativos turísticos comercializados em Dianópolis; identificou-se os atores do *trade* turístico local, seus serviços prestados, suas relações de parcerias e colaboração internas e com os *trades* dos outros municípios da Região Turística das Serras Gerais; tentou-se caracterizar as práticas de turismo sustentável do setor turístico em Dianópolis e descrever a evolução do setor turístico no município de Dianópolis, de forma comparativa com os estudos iniciais desenvolvidos pelo Sebrae-TO, de 2013 a 2015.

Sendo assim, com base nestes pressupostos, o presente artigo caminhou na direção da apresentação dos resultados já coletados da pesquisa a ser apresentada para o curso de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional, ainda em andamento, com resultados tabulados e análises das discussões ainda em construção.

Metodologia

A pesquisa desenvolveu-se em duas fases: uma fase exploratória e uma fase conclusiva descritiva, de coleta e tratamento de dados, de abordagem qualitativa, não foi feito aqui uma análise quantitativa de índices de sustentabilidade.

Optou-se, por outro lado, pela análise das três dimensões de sustentabilidade, econômica, ambiental e social, por ser usada recorrentemente pela literatura, com variações e

desdobramentos de caso a caso, mas a base é sempre essa.

Tal escolha de dimensões mais simplificada, se justifica ante os poucos dados quantificados sobre o tema da pesquisa no município estudado, por esta razão, Hanai (2009) entende que, para identificar as características relevantes de um sistema e clarificar as relações entre as diferentes variáveis envolvidas num fenômeno específico, deve-se escolher um instrumento útil de análise objetiva, para torná-lo visível ou perceptível, de modo a comunicar as suas informações com eficiência.

Da mesma forma, Gallopín (2003) e Van Bellen (2002) apontam para a necessidade de adaptar os indicadores às escolhas, aspirações e projetos específicos de cada comunidade, de forma a dar legitimidade, eficiência e transparência aos mesmos. Pois somente a uma avaliação específica de uma comunidade pode definir indicadores e variáveis para uma pesquisa, considerando suas diferentes histórias, necessidades, realidades de seu território e sua diversidade cultural, social, econômica e ambiental.

Na fase exploratória, de análise documental e observação, foi possível identificar quais atrativos turísticos eram comercializados em Dianópolis, bem como identificar quais os atores sociais atuam no *trade* do turismo e suas atividades, pois nem todo empresário, por exemplo, do setor de alimentação e hospedagem atende somente o turista, atende também os residentes da cidade. Assim, foi possível identificar quem tem interesse e se prepara para ser receptivo ao turista.

Com esta análise, foi possível estabelecer os passos para a próxima fase da pesquisa e definir a amostragem da população a ser analisada em profundidade por entrevistas. Encontrou-se atores dos três setores atuando no turismo: no setor público, se identificou a Secretaria de Turismo e a Prefeitura Municipal; o terceiro setor no turismo local, que foi entendido aqui, como aquelas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos com trabalhos voltados prioritariamente a comerciantes ou empresários locais que lidam com turismo, podendo ser na forma de sindicatos ou associações com sede na cidade pesquisada, encontrando a ASSEGTUR (Associação de Desenvolvimento do Turismo Sustentável e produção Associada de Serras Gerais do Tocantins) e o SEBRAE. Os atores do setor privado no turismo foram delimitados nas observações, quando foi possível detectar as empresas que atuam nas atividades de agências de receptivo local, guias e alojamentos formalmente constituídos, com sede em Dianópolis e que demonstram real interesse em desenvolver suas atividades empresárias voltadas ao turismo. A Associação

do Capim Dourado, foi aqui incluída por ter fins lucrativos e se enquadrarem na produção associada ao turismo. Com a delimitação dos atores do trade, foi possível atingir os outros objetivos da pesquisa.

O tratamento de dados se deu pela análise de conteúdo dos dados coletados e com as informações coletadas, foi possível tabular, dentre as dimensões de sustentabilidade do turismo, as seguintes variáveis:

Quadro 1: Tratamento de dados- Parâmetros para os resultados

TRATAMENTO DOS DADOS		
DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES
ECONÔMICA	Produtos Turísticos	atrativos turísticos
		ações de cooperação entre os operadores
	Trabalho e Renda	estrutura do município
		estrutura de apoio ao turista
		arrecadação pelo turismo
	Produção Associada	artesanato
		produtos agropecuários
		produção cultural
	SOCIAIS	Organização Política e Representatividade
instâncias de governança regional e local		
leis e políticas públicas específicas para o turismo		
Cultura e Educação		Atrativos históricos e culturais: museus, feiras, festas populares, eventos culturais
		projetos de integração das escolas e/ou IES com a sociedade
		cursos de capacitação
		comunicação local
AMBIENTAIS		Recursos Naturais
	situação ambiental dos atrativos	
	Saneamento	destino final do esgoto
		destino final do lixo
		reciclagem
		energia solar

	Ações preservação e conservação	reaproveitamento de água
		educação ambiental

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Resultados

Dimensão Econômica

Dentro da dimensão econômica estabeleceu-se as variáveis: produtos turísticos; trabalho e renda; produção associada ao turismo.

Na variável produtos turísticos, pode-se perceber que os atrativos comercializados em Dianópolis estão em área de reserva natural das áreas propriedades privadas. Apesar do turismo não ser a atividade principal dos proprietários, estes compreendem a importância do atrativo para o município e apenas cobram taxa de visitação para manutenção das trilhas.

Observou-se uma evolução nesses atrativos de 2015 para 2020, pois houve a instalação de placas informativas, adequação para o uso e preocupação com a legislação ambiental, com os pedidos de licença e estudos ambientais para uso desses atrativos.

Verificou-se, também, nas entrevistas, uma cooperação crescente entre os proprietários e os guias locais, que são os donos das agências de turismo locais, as quais funcionam como receptivos locais. Somente os guias locais têm autorização para entrada e são os responsáveis por controlar a frequência da visitação e a manutenção das trilhas.

Na variável “Trabalho e Renda”, apurou-se que em dezembro de 2018, as ocupações formais em atividades características do Turismo em Dianópolis apresentaram 52 postos de trabalho formalizados, correspondendo a quase 4% da economia do município. Estes 52 postos, segundo o Extrator de dados do IPEA (2019), estão distribuídos nas atividades características do turismo: alojamento, 18 ocupações; alimentação, 30 ocupações; transporte terrestre, 3 ocupações e agências, 1 ocupação.

No indicador “Estrutura do município”, observou-se que apesar de ser a maior cidade da Região Imediata de Dianópolis, com maior e melhor estrutura de serviços como Hospital Regional, internet, sede de autarquias e Órgãos da Justiça, Dianópolis é um município com baixo nível de desenvolvimento econômico e social, elevado nível de pobreza e com condições de saúde ainda precárias.

Com relação aos equipamentos de apoio ao turista, Dianópolis concentra o maior número de equipamentos turísticos (meios de hospedagem e restaurantes) e infraestrutura de apoio, com diversas instituições financeiras, telefonia móvel, mercados e outros serviços.

Dianópolis está ranqueada na categoria “C”, na classificação do Mapa do Turismo no Brasil, para os anos de 2019 a 2021, a maior da sua Região Turística das Serras Gerais, onde os outros municípios apenas pontuam com as categorias “D” e “E”.

No indicador “Arrecadação”, pode-se perceber que a falta de implantação da Lei do Voucher Único, não aprovada pela Câmara de Vereadores em 2015, torna inviável o monitoramento e geração de indicadores de demanda turística no município, apesar do Mapa do Turismo do Brasil trazer a informação de visitas estimadas, para o período de 2019 a 2021, de 245 visitas internacionais e 36.830 visitas nacionais.

Na variável “Produção Associada ao turismo”, observou-se o indicador “Artesanato”, que a Associação do Capim Dourado é formalizada e a única produção com preocupação com o turismo. O trabalho com o capim dourado, com argila e sementes locais é bem diferenciado e reconhecido pela qualidade e inovação que as 32 famílias associadas criam, o que demonstra o engajamento e importância de tal associação na representatividade e identidade do município, o que pode ser uma potencialidade a ser explorada.

Já no indicador “Produtos agropecuários”, apesar de ter produção de produtos como farinha, doces e licores de frutas locais, biscoitos e outros quitutes em feiras da cidade, não há um local para venda destinada aos turistas e nenhum tipo de engajamento ou representatividade junto ao setor turístico.

No indicador “Produção cultural”, verificou-se que o estudo de 2015 não considerou nenhuma produção cultural da cidade. Há na cidade uma extensa produção literária, com autores locais sobre a história da cidade.

A Banda de Música da Cidade, presente em diversas festividades da cidade desde os anos 50 e 60 do século passado, foi desativada por Decreto Municipal neste ano de 2020, com a justificativa da pandemia.

Dimensão Social

Na dimensão social foram agrupadas as variáveis de “Organização Política e Representatividade” e “Cultura e Educação”, nas quais se orientaram as repercussões na

organização e representação da sociedade decorrentes do fenômeno do turismo, bem como suas relações com a cultura e educação.

Na variável “Organização Política e Representatividade”, utilizando-se dos instrumentos pesquisa documental, observação e entrevistas, pode-se apurar três indicadores: “Iniciativas populares”, “Instâncias regional e local de governança” e “Leis e Políticas Públicas de Turismo no Município”.

Não foram identificadas iniciativas populares voltadas para o turismo, o que indica uma falta de articulação do Poder Público local em divulgar e envolver a comunidade na atividade do setor turístico.

Observou-se uma evolução de 2015 para 2020 com a formação da instância regional de turismo com a ASSEGTUR e a instância local, com o Conselho Municipal de Turismo, cuja prioridade para o pós pandemia é a revisão e possível atualização do Plano Municipal 2016/2019, para avaliação do período e prospecção para os próximos três anos.

Verificou-se que há diversas políticas públicas federais, estaduais e municipais voltadas para o turismo que podem ser aproveitadas em Dianópolis e desenvolvidas na Região Turística das Serras Gerais, onde se localiza o município, como programas de isenção fiscal e facilidades de empréstimo. Apesar da Lei do Voucher Único ter sido rejeitada pela Câmara de Vereadores em 2015, unanimemente, em 2017, foi aprovada a Lei Geral do Turismo, que de mais importante, teve a implantação da obrigatoriedade de guia ou agência local para operar nos atrativos da cidade.

Na variável “Educação e Cultura”, os indicativos traçaram um panorama das articulações entre o turismo, a comunidade e a cultura e educação em Dianópolis.

Atrativos históricos e culturais de Dianópolis, mesmo não sendo comercializados, que devido a notoriedade ou peculiaridade, fazem parte do patrimônio turístico como elementos que podem completar outros de maior interesse no desenvolvimento dos complexos turísticos (RUSCHMANN, 1997).

A Praça da Capelinha e o Museu Municipal, abrigam as memórias dos episódios do “Barulho do Duro”. Em 1919, ocorreu uma disputa política entre a liderança local e a liderança estadual, culminando na morte de nove dos homens mais importantes da cidade, que na época se chamava São José do Duro, os quais foram amarrados no tronco de escravos, torturados e assassinados a mando do Poder Estatal. Após tal fato, a cidade

viveu muitos anos em meio ao caos e à total desorganização social. O impacto do ocorrido, que também ficou conhecido como o “Barulho do Duro”, “Chacina dos 9”, “O Tronco”, “Quinta -feira Sangrenta”, além de outras denominações, serviu para acirrar e deixar claro a divisão representativa no antigo estado do Goiás em dois: ao sul, um Goiás desenvolvido e próximos dos grandes centros de poder e consumo; em contraste com o norte, sertão seco e improdutivo, local longínquo e atrasado.

O carnaval da cidade, conhecido como “Dianofolia” é dos maiores e mais famosos carnavais do Estado. Com os eventos “Sudeste Mostra sua Cara” e o “Festival Gastronômico”, o município tenta manter a constâncias de tais eventos, visto que com a perenidade destas programações culturais se manter por mais de três anos, o Governo do Estado do Tocantins investe e repassa recursos para manter esses eventos de forma programada, o que pode fortalecer identidades locais e regionais, além de ser proveitoso para o turismo.

Na zona rural ocorrem as manifestações religiosas com os festejos das Missões e Sucupira, nos meses de junho a agosto. Até os anos de 1980, houve grupos de dança que faziam performances da dança local conhecida como Dança da Jiquitaia, na qual os dançarinos faziam movimentos que simulavam o ataque das dolorosas picadas das formigas jiquitaias, ao som de tambores.

Não há nenhum projeto de integração das Instituições de Ensino Superior com a população que vislumbre o turismo. Com o Centenário do Duro, houve uma articulação maior entre a comunidade e as escolas, com a representação dos episódios da chacina que houve em 1919 em Dianópolis, que ficou conhecida como “Barulho do Duro” e que marcou profundamente a comunidade.

No indicativo “Cursos de capacitação”, observou-se com as entrevistas, observações participantes e pesquisa documental que o SEBRAE-TO, tem uma sede em Dianópolis e deu apoio irrestrito ao projeto do turismo no município e nos outros municípios integrantes das Serras Gerais. O SEBRAE conta com uma diversificada cartela de capacitação e cursos voltados para o turismo. Tem também uma série de programas de empreendedorismo e incubadoras para negócios sustentáveis, com alguns nas atividades características do Turismo.

No indicativo “Comunicação local”, observou-se uma grande evolução nos últimos cinco anos. Nas redes sociais, encontra-se aparição conjunta da referência da Região Turística

das Serras Gerais e Dianópolis, não só páginas institucionais da Prefeitura Municipal, das agências estaduais, como no site da ADETUC, de divulgação do Turismo no Tocantins como também a página das Serras Gerais e do Comitê Gestor do Turismo de Dianópolis. Parece que tal entendimento tende a se estabelecer, pois há uma preocupação do empresariado em nomear os empreendimentos e fazer divulgação destes com vinculação das Serras Gerais, num claro trabalho de posicionamento para criação de identidade regional.

Dimensão Ambiental

No indicativo “Situação ambiental do município”, observou-se que apesar de não haver um plano diretor ou legislação ambiental no município, há uma sede da Naturatins, Polícia Militar Ambiental no município, o que facilita a fiscalização.

Já no indicativo “ Situação ambiental dos atrativos” verificou-se que estes situam-se em propriedades particulares, na área delimitada por lei como “Reserva Natural” destas propriedades, o que indica um bom manejo da área, pois ela mantém sua função de conservação e ainda sim, permite seu uso. As visitas com presença de guias facilitam o monitoramento da ação dos turistas.

No indicativo “Saneamento”, verificou-se que o município conta com pequena rede de esgoto, utilizando-se fossas sépticas nas residências. Não conta com coleta seletiva de lixo e as iniciativas de reciclagem são bem pontuais.

O destino do lixo doméstico, hospitalar e industrial é o lixão municipal, não é aterro sanitário e é próximo ao aeroporto municipal, o que afeta o turismo, já que pode ser perigo e dificultar sua operação.

Quanto ao indicativo “Ações de preservação e conservação”, os instrumentos de pesquisa somente encontraram um registro. Somente um empresário do *trade* narrou que possui rede de energia solar, reaproveitamento da água da chuva.

Discussões

A pesquisa demonstrou que apesar de bem estruturada na dimensão econômica, a dimensão social e, principalmente a ambiental, precisam de mais atenção e engajamento.

Nas entrevistas e nas observações participantes pode-se perceber que sua boa estrutura de hospedagem e alimentação e a posição estratégica de Dianópolis no corredor turístico da Chapada dos Veadeiros-GO, Serras Gerais-TO e Jalapão-TO, é uma potencialidade e

diferencial do município.

Nas entrevistas foi diagnosticada uma acirrada rivalidade entre os atores do trade de Dianópolis. A falta de coesão dentro do setor turístico é um problema conhecido (HALL, 2001), torna-se necessário o fomento à cooperação dentro das localidades para que se possa prestar um serviço de qualidade e para que se possa observar as vantagens advindas da cooperação (ARAÚJO, 2009), já que o turismo é inerentemente especializado quanto à prestação de seus serviços, por contar com empresas de diferentes ramos, os quais necessitam prover uma combinação para atender ao turista.

As pequenas e micro empresas passaram a ser consideradas a espinha dorsal da economia, ante o estímulo que proporcionam à geração de empregos e à integração social e local. Nota-se, conforme salienta Araújo (2009), que enquanto nos países desenvolvidos as políticas públicas voltadas para redes de empresas buscam fomentar a inovação e o aprendizado, no Brasil o caráter é mais econômico e busca reduzir desigualdades por meio do potencial multiplicador que estas iniciativas de cooperação oferecem.

Essa foi a realidade encontrada no setor do turismo em Dianópolis, o qual é composto eminentemente de micro e pequenos negócios, empresas unipessoais e familiares, que apesar da formalidade e devida inscrição no programa CadasTur do Ministério do Turismo, muitas vezes não são a única fonte de renda de seus empresários.

Apesar da rivalidade interna, observou-se um crescente intercâmbio e cooperação entre os empresários do trade do turismo de Dianópolis com os empresários dos outros municípios integrantes das Serras Gerais, todos micros e pequenos empresários, que abraçaram o turismo sustentável como elemento central de seus negócios. Neste sentido segundo Swardbrooke (2000), esses empresários tentam atrair clientes, afirmando que seus produtos e operações são complementadas com as ideias de turismo sustentável, como o fato de serem de pequena escala e encorajarem o contato com os habitantes locais e ampla divulgação nas mídias sociais, o que atualmente tem um papel vital na influência do consumidor/turista.

Por outro lado, verifica-se que como os atrativos se localizam em propriedades particulares, a concentração fundiária dificulta a exploração de um turismo de base comunitária, o que leva a população local a não identificar o município como turístico e a não se reconhecer dentro da dinâmica das atividades características e relacionadas ao turismo.

A participação da comunidade receptora é decisiva para se falar em sustentabilidade do turismo. Pereira, Pereira e Pimenta (2017), sugerem que quaisquer projetos de turismo nestas bases sustentáveis e participativas, devem partir da valorização da identidade e autenticidade cultural, de valores, códigos e costumes que fortaleçam a autoestima da comunidade receptora. Somente por esta via, pode-se entender o turismo como indutor de desenvolvimento sob parâmetros sustentáveis e, a partir dela, pensar em ações de criação ou aumento de renda, através da comercialização de produtos turísticos, da vivência do turista, de atividades recreativas, ou tantas outras formas de se desenvolver o turismo.

Por esta razão, para Dianópolis ser um destino mais sustentável, é imperioso incluir a população nas reuniões para participação e deliberação no planejamento turístico, bem como incluir as manifestações culturais e históricas do município como forma de fortalecer e diversificar seu circuito turístico, o que poderia fazer o turista permanecer mais tempo e fixar melhor os proveitos e renda advindos do turismo.

Da mesma forma, como explica Ruschmann (1997), o Poder Público desempenha papel fundamental no planejamento turístico, integrando a comunidade no processo do setor com as empresas de sua cadeia, promovendo, além de capacitação e empreendedorismo, um canal de formação de capital social e ressignificação das relações sociais desenvolvidas no território.

Com isto, pode-se dizer que a comunidade se enxergando como parte do processo de planejamento e gestão do turismo, aumentaria a autoestima e a coesão social, o que poderia viabilizar melhores respostas aos problemas sociais e ambientais que surgirem em decorrência do setor turístico, restando, finalmente delineado a segunda relevância do estudo

O turismo tem impactos ambientais positivos na conscientização de necessidade de preservação e conservação dos recursos naturais e da vida selvagem; promove o reaproveitamento de espaços no ambiente urbano; pressiona os órgãos públicos a organizar a ocupação de terras e a padronizar construções e a exploração turística comercial. Por outro lado, o turismo pode impactar de forma negativa o ambiente, devido às fortes alterações que sofrem no consumo do local como produto turístico; a alteração da superfície com construções, a produção de resíduos que colocam em risco a vida selvagem; o desgaste de pisos em monumentos; o aumento de ruídos; transmissão de

doenças (OLIVEIRA, 2005).

É necessária atenção à dimensão ambiental, especialmente em Dianópolis, onde o apelo principal dos atrativos é o ecoturismo e o turismo de aventura. Swarbrooke (2000a) enfatiza a interação que há entre turismo e o meio ambiente, já que um realimenta o outro, pois o turismo afeta a quantidade e a qualidade dos recursos naturais e culturais, mas também é afetado pelo declínio da qualidade e quantidade desses recursos.

Fundamentalmente, a literatura aponta que as melhorias na economia de uma localidade turística só se opera se convertida em benefício para a comunidade do receptivo, o que se assume ao ver que a estrutura feita para melhor receber o turista, também se reverte em melhor qualidade de vida para a população (SWARBROOKE, 2000; RUSCHMANN, 1997; OLIVEIRA, 2005; OMT, 1997; BRASIL, 2003; PIMENTA; PIMENTA, 2017; HANAI, 2012;). Por isso, mesmo tendo um planejamento e organização na dimensão econômica, Dianópolis precisa se firmar nas outras dimensões, incluindo a sociedade e o meio ambiente no planejamento e ações do poder público, na busca de um turismo mais sustentável.

Considerações finais

Mesmo com grande apelo turístico diagnosticado, após cinco anos dos primeiros esforços de inserir Dianópolis e o Circuito das Serras Gerais, não se vislumbrou um avanço expressivo ou impactos sensíveis no setor da economia e na comunidade.

Todavia, a pesquisa identificou que há diretrizes traçadas para a implantação de um turismo mais sustentável em Dianópolis, evidenciadas com a formação das instâncias de governanças, articulação da Secretaria de Turismo e apoio do SEBRAE, além de um grande avanço na divulgação e *marketing*.

Resultados indicam que Dianópolis, como um produto turístico, ainda é incipiente e busca a sustentabilidade, comportando formatações para consolidação do destino, que, se orientada de forma sustentável, pode se revelar como mais uma possibilidade de crescimento econômico e de desenvolvimento para o município.

Bibliografia

BARRETO, Margarida. **Planejamento e Organização do Turismo**. Campinas: Papiros, 2000.

BELLEN, Hans Michael van. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise**

- comparativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo** 4. ed. São Paulo: SENAC SP, 2001.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas 2003-2007**, 2003. Disponível em:
http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro**, 2019. Disponível em:
mapa.turismo.gov.br.
- CÂNDIDO, G. A.; ABREU, A.F. Os conceitos de redes e as relações intraorganizacionais: um estudo exploratório. **Anais**. XXIV Encontro da ENAMPAD. Rio de Janeiro: AMPAD, 2000.
- GALLOPIN, G. C. Environmental and sustainability indicators and the concept of situation indicators: a system approach. **Environmental Modeling & Assessment Berlin**, V. 1, no. 3, p. 101-117, set 2003.
- HANAI, Frederico Yuri. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade do turismo: conceitos, reflexões e perspectivas. In: **G&DR** • v. 8, n. 1, p. 198-231, jan-abr/2012.
- MEYER-STAMER, Jörg. **Por que o Desenvolvimento Econômico Local é tão difícil e o que podemos fazer para torna-lo mais eficaz?**. Friedrich Ebert Stiftung. Policy Paper: 2001.
- OLIVEIRA, A.P. **Turismo e desenvolvimento: planejamento e organização**. São Paulo: Atlas, 2001.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT), 1997. Disponível em:
<http://sdt.unwto.org/>
- PIMENTA, Viviane Guimarães; PEREIRA, Samanta Borges e PIMENTA, Carlos Alberto Máximo. As comunidades rurais atingidas pela mineração como agentes do planejamento e desenvolvimento turístico. PIMENTA, Carlos Alberto Máximo; PEREIRA, Samanta Borges (Org.). **Turismo e Desenvolvimento: outros caminhos**. 1ª ed. Cirkula: Porto Alegre, 2017.
- RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente**. 5.ed. Campinas: Papirus, 2001.
- SEBRAE. **Plano Municipal de Turismo Dianópolis-TO 2016-2019**. Divulgação, 2015.
- SWARBROOKE, Jon. **Turismo sustentável: meio ambiente e economia**. São Paulo: Aleph, 2000.
- ZAMPAULO, Robson de Almeida; FIGUEIREDO, Luiz Afonso Vaz de; PEDRO, Emerson Gomes; LUZ, Cláudia Santos. **LEVANTAMENTO ESPELEOLÓGICO, PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS E POTENCIAL ESPELEOTURÍSTICO DA REGIÃO DE**

Turismo, Desenvolvimento Local e as Festas Religiosas de Natividade, Tocantins - Brasil

Poliana Macedo de Sousa¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO;

Resumo: Este artigo apresenta a Festa do Divino Espírito Santo e a Romaria do Senhor do Bonfim, principais festas religiosas de Natividade, cidade localizada no estado do Tocantins – Brasil, como motivadoras do turismo religioso na região. A pesquisa relata ainda, o cenário atual das políticas de turismo implementadas no estado do Tocantins para a região de Natividade, nas quais não há foco para turismo religioso e sim para o ecoturismo. Entende-se que as festas religiosas movimentam a economia local, o turismo e toda uma cadeia de serviços que acaba por reunir diversas pessoas e que as mesmas, ainda podem traçar um modelo de desenvolvimento local como alternativa para o turismo na região.

Palavras-chave: Festas religiosas; Turismo; Religiosidade; Desenvolvimento local; Natividade; Brasil.

Introdução

Natividade, cidade histórica da região sudeste do Tocantins, foi fundada na segunda metade do século XVIII, pelos colonos portugueses que buscavam ouro naquela região. A cidade possui edificações seculares, mantém preservadas muitas crenças, além de tradições folclóricas e festas religiosas.

Entende-se que Natividade segue um modelo de expressão cultural por meio de suas festas religiosas. A cidade está distante 220 km da capital do Tocantins, Palmas, e conforme o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado em 2010, possui população de 9 mil habitantes (com população estimada em 9.244 habitantes no ano de 2019).

A cidade vive em torno de suas principais festividades religiosas ao longo do ano, de forma mais acentuada e sequencial a partir do mês de março ou abril, iniciando suas celebrações

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Federal do Tocantins (UFT). E-mail: polimacedo@uft.edu.br

com a Festa do Divino Espírito Santo e seguindo até o mês de agosto com a Romaria do Senhor do Bonfim. Com relação a sua infraestrutura, nos últimos anos, a cidade ampliou sua rede hoteleira – passou de dois para cinco estabelecimentos –, porém continua modesta, e houve a abertura de mais alguns restaurantes, inclusive no centro histórico.

Em Natividade, as festas religiosas movimentam a economia local (muitas vezes na informalidade), além do turismo e toda uma cadeia de serviços que acaba por reunir diversas pessoas nos dias que as antecedem, com destaque para as comemorações do Divino Espírito e principalmente no dia do Senhor do Bonfim, em 15 de agosto, reunindo milhares de visitantes que utilizam hotéis, pousadas, restaurantes e comércio local de forma geral.

Festas religiosas de Natividade: características, cultura e desenvolvimento

Considerada uma das mais antigas expressões do catolicismo popular brasileiro, a festa em culto ao Divino Espírito Santo é encontrada em diferentes regiões brasileiras, com dimensões próprias e peculiares. A difusão da Festa do Divino no Brasil está diretamente vinculada aos percursos da colonização portuguesa e parecem ter tido início no Brasil nas áreas de mineração do ouro, como Minas Gerais e Goiás.

Não se sabe ao certo o início das comemorações da Festa do Divino Espírito Santo em Natividade, porém há arquivos na Associação Comunitária e Cultural de Natividade (Asccuna) da realização da festa desde 1904, com Hermenegildo da Silva como imperador do Divino. E, a partir da década de 1980 até a atualidade, esses registros ficaram a cargo da Paróquia Nossa Senhora de Natividade e da própria Associação. Desde então, a festa é realizada anualmente e conta com a participação da população em todos os detalhes, seja na preparação ou simplesmente como devotos.

A festa do Divino Espírito Santo em Natividade segue o calendário cristão, com data móvel, celebrada 50 dias depois da Páscoa, precisamente no 7º domingo após a Ressurreição de Jesus, na qual símbolos com a pomba e a cor vermelha que representam, respectivamente, o Divino e o fogo, estão presentes em toda parte, seja nas bandeiras, decoração da Igreja e até mesmo na vestimenta dos devotos e foliões.

Regidos pelas regras de um código estabelecido durante anos, os devotos e foliões do Divino Espírito Santo acompanham esses ritos do que se pode ou se deve fazer em cada momento e o que não deve ser feito. Em determinados momentos, sendo protagonistas ou apenas coadjuvantes dentro dessa relação (SOUSA, 2017).

Na medida em que a cidade se sintetiza na festa e produz uma identidade, pode-se afirmar que um dos aspectos de uma identidade seria compartilhar um sentimento de país, de cidade, de bairro ou de coletivo em que tudo o que é compartilhado pelos que habitam esse lugar se tornasse intercambiável. Nesses territórios, a identidade é posta em cena, celebrada nas festas e dramatizada também nos rituais cotidianos (CANCLINI, 2015, p. 190).

Outra festa religiosa que movimentada Natividade é a Romaria Senhor do Bonfim que acontece na comunidade de Bonfim, distante 23 km da sede do município. Realizada no mês de agosto, a Romaria é apontada como uma das festas religiosas mais expressivas do estado do Tocantins. É um evento que atrai pessoas de várias localidades e desenvolve um papel regional relevante.

Segundo Souza (2012, p. 228),

A procura acentuada pela comunidade de Bonfim por motivos religiosos - movimento que, segundo a Igreja local, data do século XVIII -, começa a se desenvolver mediante a uma crença mitológica que ainda hoje é forte. Um vaqueiro teria encontrado, em um ambiente pantanoso, a imagem do Senhor do Bonfim sobre um tronco de madeira e quando a retirava do local e a levava para a igreja de Natividade, ela reaparecia na mesma paragem onde havia sido encontrada. Segundo a crença popular, esse movimento de ida e volta da imagem, impulsionado pela vontade do "Senhor do Bom Fim", teria ocorrido repetidas vezes.

Registros da existência e movimentação de milhares de pessoas para a Romaria já datavam antes de 1883, data na qual "o Bispo de Goiás, Dom Cláudio Ponce de Leão faz uma visita pastoral em toda a sua diocese, alcançando também já a Romaria do Senhor do Bonfim e Porto Nacional" (PEDREIRA, 2016, p. 29).

A Romaria se destaca por reunir milhares de pessoas, peregrinos e comerciantes de diversas localidades, que aproveitam o movimento de pessoas para repassarem seus produtos. É a mistura do sagrado e do profano, simbolizando um ambiente social e econômico de trocas e confirmação de identidade e cultura.

Durante as festas religiosas tradicionais, o fluxo turístico é gerado tanto por questões religiosas como por outras razões, especialmente no caso daquelas que apresentam significado histórico e cultural relevante e são, muitas vezes, associadas a programas com eventos não religiosos (DIAS E SILVEIRA, 2003, p. 28).

É por meio dessas festividades religiosas que se percebe os modos de festejar de uma comunidade, os quais revelam muito sobre sua identidade, pois neles estão presentes todas as suas características principais como as comidas típicas, a música, o artesanato, a dança, entre outros. E essa transmissão e valorização de determinada cultura depende da tradição de cada comunidade.

[...] A tradição (“nossa herança cultural”) mostra-se de modo claro como um processo de continuidade deliberada, embora, analiticamente, não se possa demonstrar que alguma tradição seja uma seleção ou re-seleção daqueles elementos significativos recebidos e recuperados do passado que representam uma continuidade não necessária, mas desejada. [...] esse “desejo” não é abstrato, mas efetivamente definido pelas relações sociais gerais existentes (WILLIAMS, 1992, p 184-185).

Ao celebrar festas religiosas os sujeitos se unem por meio dessas práticas culturais, seja ao dançar, cantar ou rezar, sem contar ainda com as promessas, as romarias, as procissões e os festejos, pois a religiosidade aproxima as pessoas e lhes dão um sentido de comunidade.

A comunidade católica nativitana reúne-se em torno desses cultos, unindo o sagrado e o profano em uma mesma celebração. E nessa celebração, tal união produz representações que passam a ser vistas como expressões de uma “consciência coletiva”, na qual pode-se observar que existe a transgressão das normas sociais, a coesão do grupo social e a produção de um estado de efervescência coletiva (DURKHEIM, 2008).

Atualizando essas referências, Canclini (2015, p. 220) afirma que

[...] os fenômenos culturais folk ou tradicionais são, hoje, produto multideterminado de agentes populares e hegemônicos, rurais e urbanos, locais, nacionais e transnacionais. Por extensão, é possível pensar que o popular é constituído por processos híbridos e complexos, usando como signos de identificação elementos procedentes de diversas classes e nações.

Farias (2005) vai além do tradicional sobre processos híbridos e trata as festas, neste caso, as festas religiosas, como o “casamento” da cultura com a economia, em que, ao adquirirem relevância social e cultural, também surgem como alternativa para o desenvolvimento socioeconômico e modernização local e regional.

Nesse contexto, segundo Yúdice (2004, p.11), os rituais e as práticas do dia-a-dia como canções, lendas populares, culinária, costumes e ainda, outras práticas simbólicas, também podem ser vistos como recursos para o turismo e para a promoção do patrimônio. “A noção de cultura como recurso pressupõe seu gerenciamento, uma perspectiva que não era característica nem da alta cultura nem da cultura cotidiana no sentido antropológico”.

Assim, esses registros das abordagens analíticas sobre festas religiosas, mesmo que sucintos, permitem reconhecer um campo de implicações entre religião, cultura e economia que se forma em torno das mesmas. A questão, adiante, é refletir sobre o potencial que tais implicações assumem, como lógica possível de desenvolvimento para Natividade.

Turismo como fator de desenvolvimento

De forma geral, a associação entre turismo e desenvolvimento se respalda nas oportunidades de crescimento de PIB e renda. Sen (2010), por outro lado, argumenta que o desenvolvimento não pode ser analisado apenas sob esse viés. Segundo sua teoria, o desenvolvimento deve expressar o êxito de uma sociedade, com base nas liberdades substantivas de que os indivíduos desfrutam,

[...] embora esses fatores contribuam diretamente para a expansão da liberdade da sociedade, ele não pode ser considerado um fim em si mesmo, uma vez que o desenvolvimento deve ser relacionado com a melhora de vida dos indivíduos e com o fortalecimento de suas liberdades (OLIVEIRA, 2016, p. 33).

Oliveira explica ainda que o processo de desenvolvimento depende de muitas variáveis, como: a industrialização, o progresso tecnológico, a modernização social e as disposições sociais e econômicas. Com isso,

[...] após várias décadas buscando a promoção do desenvolvimento econômico por meio do crescimento econômico, está se redescobindo que este, por si só, não é suficiente. Haja vista que se pensa cada vez mais no modo como as pessoas são afetadas pelo processo de crescimento, ou seja, se os incrementos positivos no produto e na renda total estão sendo utilizados para promover o desenvolvimento humano (OLIVEIRA, 2016, p. 36).

Ao atrelarmos turismo e desenvolvimento, em escala global, o turismo é um fenômeno amplo e crescente com uma gama de impactos socioculturais, econômicos, ecológicos e políticos, e que é frequentemente utilizado como instrumento para o desenvolvimento econômico. “Embora tenha uma infinidade de elementos e dimensões, o turismo como atividade é frequentemente visto – às vezes apenas – através de uma lente econômica” (SAARINEN, 2016, p. 1).

Assim, mesmo de uma perspectiva econômica, o turismo nem sempre é “apenas uma economia”, mas também uma forma de governar localidades com implicações nos meios de subsistência locais, modos de vida, redes sócio-políticas, cultura, biopolítica, acesso a recursos e meio ambiente, e assim por diante (SAARINEN, 2016, p. 1).

O turismo tem efeito direto e indireto na economia de uma localidade ou região, que beneficiam ainda os setores ligados indiretamente ao fenômeno turístico. Na região, qualquer município pode se beneficiar do turismo, mesmo não tendo a presença do turista no município. E essa relação se dá por meio do fornecimento de bens de consumo, como por exemplo, artesanato, alimentos, mão de obra, dentre outros (BARBOSA, 2005).

Dentre as condições indispensáveis para que haja o desenvolvimento do turismo em uma localidade, com a divulgação de seus elementos culturais e simbólicos, deve-se entender

que é pelo “respeito às singularidades inerentes a cada região e a participação da comunidade enquanto agente de primeira ordem no desenvolvimento da atividade” (PIMENTA E PEREIRA, 2017, p. 13) que haverá essa mudança.

E, independente da motivação da viagem, é necessária a existência de equipamentos turísticos porque só os recursos naturais são insuficientes para garantir a permanência dos viajantes no destino, como aqueles que viabilizem o deslocamento e assegurem a permanência, por exemplo: hotéis, restaurantes, agências, táxi, meios de telecomunicação dentre outros. É necessário que sejam gerados produtos e serviços para atender as expectativas e as necessidades demandas pelo turismo.

A partir desses apontamentos iniciais acerca do turismo e seu papel como vetor do desenvolvimento local, analisa-se a seguir, como o estado do Tocantins vislumbra o turismo em seu território e como, por meio das políticas de regionalização do Ministério do Turismo, tem atuado até então.

Turismo no Tocantins: Serras Gerais e as estratégias para o desenvolvimento local

O estado do Tocantins possui, em seu território, atrativos naturais como cachoeiras, rios, desertos e serras, o que tem despertado o interesse de turistas ao passar dos anos, principalmente após a divulgação massiva das belezas naturais, que passou a incitar a população a vir e conhecer o recém-criado Tocantins.

Entre os anos de 2018 e 2019, devido o processo político que passou o estado do Tocantins, com a cassação do Governador Marcelo Miranda, a eleição suplementar para um novo governador (com sete meses de mandato), e ainda, a reeleição do suplementar, no caso o Governador Mauro Carlesse, as políticas públicas e ações estratégicas para diversas áreas estiveram em *stand-by*.

Em 2019, a então Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia, Turismo e Cultura do Estado do Tocantins (SEDEN) desmembrou-se, tornando-se autarquias por setor. Com isso, o desenvolvimento dos setores de turismo, cultura e a economia criativa ficaram sob responsabilidade da Agência do Desenvolvimento do Turismo, Cultura e Economia Criativa (ADETUC).

No que tange ao turismo, em seu site institucional, a ADETUC reforça as características naturais do Tocantins como atrativos para o turismo. Diante disto, e por meio das ações do Ministério do Turismo, foi que a partir de abril de 2004, foi lançado o Programa de

Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil com o objetivo de descentralizar e regionalizar as políticas públicas buscando resultados socioeconômicos do território.

Em 2015, o Ministério do Turismo (MTur) adotou uma nova metodologia para categorizar os municípios brasileiros. A partir de quatro variáveis de desempenho econômico: número de empregos, de estabelecimentos formais no setor de hospedagem, estimativas de fluxo de turistas domésticos e internacionais, categorizando os 3.345 municípios do Mapa do Turismo Brasileiro de A até E (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2015a).

Desse programa de regionalização, no Tocantins, sete regiões turísticas foram identificadas de acordo com suas características geográficas e de atrações turísticas. As regiões são Serras e Lago, que inclui a capital, Palmas; Encantos do Jalapão; Praias e Lagos do Cantão; Bico do Papagaio; Ilha do Bananal; Serras Gerais e Vale dos Grandes Rios.

Segundo informações do site da ADETUC (2019), a formação de regiões turísticas, pela integração de municípios, mostrou-se a melhor forma de incluir no processo de desenvolvimento os municípios que ficavam à margem da implementação de políticas públicas. Por meio do desenvolvimento regional, esses municípios podem se beneficiar, de alguma forma, da atividade turística.

Atualmente, existem dois programas de incentivo ao desenvolvimento do turismo no Tocantins, sendo eles: o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) e o Programa de Desenvolvimento Regional, Integrado e Sustentável (PDTIS).

Pelo PRODETUR, criado pelo Governo Federal no âmbito do Ministério do Turismo, se busca organizar intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística, por meio de ações voltadas para o planejamento de regiões turísticas, com vistas à obtenção de crédito de financiamento externo. Nele, a prioridade será dotar de infraestrutura e de equipamentos as regiões turísticas, neste caso, só nos Polos de Palmas, Jalapão e Cantão para promover a qualificação na prestação dos serviços turísticos, apoiar a produção associada ao turismo, estruturar a oferta e dar qualidade aos produtos além de, fomentar projetos de base comunitária e aumentar a geração de renda das comunidades locais com mínimos impactos ambientais. Ainda, pelo PRODETUR, foram autorizados US\$ 120 milhões, sendo US\$ 72 milhões financiados pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina- CAF e US\$ 48 milhões de contrapartida do Governo do Estado.

Em 2019, após as turbulências políticas ocorridas no Tocantins, iniciou-se a implantação do Programa de Desenvolvimento Regional, Integrado e Sustentável (PDTIS), que é o

instrumento de planejamento do turismo em uma área geográfica selecionada, que tem por objetivo principal orientar o crescimento do setor em bases sustentáveis, em curto, médio e longo prazo, estabelecendo as bases para a definição de ações, as prioridades e a tomada de decisão (ADETUC, 2019).

Por intermédio desse plano, a ADETUC atua junto aos agentes públicos, privados e grupos sociais no desenvolvimento das atividades turísticas. Na teoria, o PDTIS deve orientar o poder público com relação aos marcos legais e institucionais para facilitar o pleno desenvolvimento do turismo nas áreas prioritárias. O Programa de Desenvolvimento Regional, Integrado e Sustentável (PDTIS) dispõe de US\$ 300 milhões de financiamento do Banco Mundial e US\$ 75 milhões de contrapartida do Governo do Estado.

Contudo, atualmente estão sendo elaborados os Planos das Áreas Turísticas, mais uma vez, o Polo do Jalapão, Polo do Cantão e Polo Palmas. E estão sendo elaborados os PDITS de outras quatro regiões turísticas do Estado: Serras Gerais, Ilha do Bananal, Bico do Papagaio e Vale dos Grandes Rios (ADETUC, 2019).

Outro programa, paralelo ao do governo do Tocantins, é o Investe Turismo, que também pretende identificar oportunidades de negócios, políticas públicas e outras ferramentas oferecidas para potencializar o desenvolvimento da atividade turística local. No estado, a rota é dividida em duas regiões turísticas: Encantos do Jalapão, que compreende as cidades de Mateiros, Ponte Alta do Tocantins e São Félix do Tocantins; e Serras e Lagos, que contempla a capital, Palmas. O Programa Investe Turismo é resultado de uma parceria do Sebrae Nacional, Ministério do Turismo e Embratur e prevê investimentos de cerca de R\$ 200 milhões em todo o país (ASN/TO, 2019).

Percebe-se que os principais programas de investimento do Tocantins para o turismo, sejam eles com ou sem financiamento estrangeiro ou federal, estão direcionados, prioritariamente, para as regiões de Palmas, Jalapão e Cantão. E as demais regiões? Quando serão “visibilizadas” pelas políticas de desenvolvimento?

O Tocantins tem 42 cidades agrupadas nas categorias de A até E. Palmas, assim como todas as capitais brasileiras, ficou na categoria A, que representa os municípios com maior fluxo turístico e maior número de empregos e estabelecimentos no setor de hospedagem. Outros cinco municípios do estado foram inseridos nessa categorização, sendo Araguaína na categoria B e as cidades de Dianópolis, Gurupí, Paraíso do Tocantins e Porto Nacional na categoria C. As 36 cidades restantes foram categorizadas como D e E. O conjunto de municípios dos grupos D e E, reúnem características de apoio às cidades geradoras de

fluxo turístico. Muitas vezes são aquelas que fornecem mão-de-obra ou insumos necessários para atendimento aos turistas (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2015a).

As Serras Gerais, uma das sete regiões turísticas do Tocantins, conforme o Programa de Regionalização do Turismo do Ministério do Turismo, estão localizadas na região sudeste do estado, fazem parte da maior cadeia de serras do Brasil e, além das maravilhas naturais, guardam tradições, arquitetura colonial, história e cultura como as Cavalhadas, as festas do Senhor do Bonfim e do Divino Espírito Santo, entre outras festas folclóricas e religiosas herdadas do colonialismo e da era do ciclo do ouro, como em Natividade (TURISMO TOCANTINS, 2019).

Os municípios que estão na região das Serras Gerais estão classificados, em sua maioria, na categoria D, sendo eles: Almas, Arraias, Pindorama, Rio da Conceição, Taguatinga. A cidade de Aurora do Tocantins está classificada como E. Natividade, objeto de estudo desta pesquisa, está na categoria D (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2015b).

No Portal de Turismo do Governo do Estado, no endereço <http://turismo.to.gov.br>, que tem como objetivo divulgar os atrativos turísticos no Tocantins, as categorizações estão divididas nas áreas de Artesanato e Cultura, Ecoturismo e Aventura, Negócios e Eventos, Gastronomia de Negócios, Sol e Praia, Esporte e Náutica e Pesca Esportiva. Não há categorização para visitação voltada ao Turismo Religioso, característica essa que é pouco mencionada nos materiais promocionais do turismo no Tocantins.

Natividade é citada na região das Serras Gerais e, no próprio Portal é apresentada como a cidade que se destaca pela sua charmosa arquitetura colonial, festas religiosas, folclore e gastronomia, mas não há um aprofundamento e destaque para as festas religiosas realizadas no município. A cidade está presente nos pacotes turísticos das agências de viagens, bem como possui legislação própria sobre a regulamentação da atividade turística.

Nos roteiros das agências, disponibilizados em sites na internet, Natividade integra os pacotes como vivência cultural por meio da capoeira, dança suça, confecção de biscoitos amor-perfeito, além de passeio pelo centro histórico. Não há diferença no roteiro na época das festas religiosas da cidade.

Assim, como inserir o turismo religioso nesse projeto de desenvolvimento do turismo para a região de Natividade? Seria este o momento de ampliar o olhar do turista, não só para o ecoturismo ou turismo de aventura, como também para o turismo religioso?

Em abril de 2019, a Adetuc realizou um seminário com os representantes dos municípios que integram a região das Serras Gerais, com o tema “Serras Gerais: caminhos a serem percorridos”. Foram apresentadas as demandas dos municípios e a apresentação do portfólio da região. A reunião também serviu para elaboração de um inventário de toda a estrutura turística dos municípios de Arraias, Almas, Aurora, Dianópolis, Lavandeira, Rio da Conceição, Natividade e Taguatinga (MACHADO, 2019).

Na pauta, também serão discutidos assuntos relacionados ao diagnóstico da infraestrutura considerando acesso, comunicação (telefonia e internet), Centro de Apoio ao Turista (CAT), secretaria municipal e seu aporte técnico e estrutural, modelo de governança, saneamento, segurança; atualizar a promoção do Estado incluindo Serras Gerais no site, folheteria, vídeos e todos os demais veículos de distribuição da imagem do turismo de Tocantins; viabilização da presença das Serras Gerais nas feiras contando com crachás de expositores para que possam ter acesso a rodadas de negócios e outras articulações; valorizar a imagem das Serras Gerais nas plotagens de stands promocionais; fomentar os registros no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur); apoiar o fortalecimento do fórum regional e a participação da região no fórum estadual; sinalização turística, dentre outros (MACHADO, 2019).

Outro evento que abordou também o potencial turístico da região das Serras Gerais e envolveu as entidades públicas foi realizado em Dianópolis, no mês de junho de 2019, foi promovido pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) por meio do Programa UFT Social, que foi lançado em 2018 e visa aproximar a Universidade e suas soluções dos municípios, de modo a fomentar o potencial de cada um e também atender demandas básicas nas áreas de saúde, formação de professores, saneamento básico, implantação de planta genérica de valores e plano diretor (LIMA, 2019).

Em setembro de 2019, o Sebrae Tocantins, com apoio do Governo do Tocantins, Ministério do Turismo, Prefeitura de Natividade, Associação Tocantinense de Turismo Receptivo (ATTR) e Associação de Turismo das Serras Gerais (Assegtur), realizou em Natividade o Fórum Efeitos do Turismo no Desenvolvimento Regional - Serras Gerais, com o objetivo de debater o turismo pelas óticas do desenvolvimento regional, do associativismo e do cooperativismo e das oportunidades de crédito e financiamentos.

Nesse evento, a ADETUC apresentou os projetos da pasta voltados ao fomento da pesca esportiva, do turismo de observação de aves. Especialmente sobre as Serras Gerais, foi enfatizada a acessibilidade da região, porém os projetos precisavam oferecer

sustentabilidade social, ambiental e econômica. Já o Ministério do Turismo expôs que a região tem que se estruturar, qualificar e divulgar os destinos para que o próprio povo seja beneficiado com qualidade de vida e geração de renda (FONTES, 2019).

No evento ainda, para o Sebrae, a região tem todas as condições de crescer por intermédio do turismo, que é o setor da economia que mais vai se desenvolver nos próximos anos e que os produtos estão formatados, agora é preciso comercializar. Os produtos apresentados pelo Sebrae como “formatados”, em Natividade, especificamente, são o Biscoito Amor-Perfeito e o Grupo de Suça Tia Benvinda. No entanto, não se discutiu sobre o turismo religioso.

Para a cidade de Natividade, além dos atrativos naturais como cachoeiras, cavernas e rios, há o turismo cultural, devido à preservação da sua arquitetura colonial, tomada como patrimônio, e ainda o turismo de experiência, adotado pela fábrica de biscoitos Tia Naninha e pelo grupo de dança de Suça Tia Benvinda.

O turismo religioso apresenta características que coincidem com o turismo cultural. Para Dias e Silveira (2003, p. 17), “devido à visita que ocorre num entorno considerado como patrimônio cultural, os eventos religiosos constituem-se em expressões culturais de determinados grupos sociais ou expressam uma realidade histórico-cultural expressiva e representativa de determinada região”.

O desenvolvimento das práticas religiosas é um importante fator na determinação de locais com potencial turístico. Nesse sentido, o Brasil, onde a fé católica é predominante, possui um número bastante significativo de locais religiosos que atraem viajantes de todo tipo: peregrinos, romeiros, pessoas atraídas pela cultura do espaço religioso, etc (DIAS E SILVEIRA, 2003, p. 15).

Entretanto, na maior parte das localidades, a infraestrutura para receber os visitantes ainda é precária e não atende as necessidades dos turistas. Nos locais onde existem santuários ou ocorrem manifestações religiosas há pouca compreensão do potencial econômico de visitas periódicas.

Stausberg (2011 como citado por Giumbelli, 2018) expõe que as categorizações que incidem sobre o terreno do turismo religioso são complexas. Não é a estrutura turística que determinará o modo como os viajantes se identificam, porque em alguns casos, o indivíduo não quer se identificar como peregrino, mesmo que esteja fazendo o papel de um, e em outros casos, os viajantes se auto titulam peregrinos pela motivação da viagem, mas não fazem a peregrinação.

O turismo religioso também se destaca na área econômica, uma vez que os peregrinos e turistas consomem bens e serviços. E ainda, faz com que surjam atividades paralelas às atividades religiosas, como comércio ambulante e outros atrativos de diversão. O desenvolvimento econômico das cidades que são destinos de peregrinos está ligado ao crescimento do fluxo de turistas atraídos pela religiosidade. “Para as necessidades dos peregrinos, vários ramos econômicos se estabelecem, como em todos os locais turísticos, além das diversas instalações religiosas” (Rinschede, 1992, p. 64).

Sendo assim, o centro religioso, geralmente está em um local aberto onde os peregrinos podiam se reunir e com isso, vários outros estabelecimentos vão se instalando ao redor desse centro.

Considerações

Percebe-se que, apesar de Natividade ser uma cidade que possui atrativos culturais e religiosos, durante quase todo o ano civil, a cidade mantém a economia ativa, devido ao setor de serviços públicos. As festas religiosas na cidade promovem uma grande concentração de pessoas que se organizam todos os anos para manter essas tradições, fazendo com que essas festividades se tornem uma característica local, ou seja, reforçando e/ou reconhecendo ali uma identidade do lugar.

Sabe-se também que o homem se torna o resultado do meio em que foi socializado e adquire a capacidade de questionar os seus próprios hábitos e modificá-los adequando a sua atual condição na sociedade, passando a agir com fluência na promoção de uma identidade por meio de suas manifestações culturais.

Em Natividade não há como seguir um modelo e apenas aplicá-lo, como se fosse a solução para o desenvolvimento regional. Essa vontade e disposição para o desenvolvimento da cidade/região necessita partir da comunidade como um todo e todos seus atores sociais. Não basta apenas meia dúzia de comerciantes lutarem por espaço, o poder público também tem que contribuir para identificar e apoiar, por meio das políticas públicas e as ações para transformar a região, sem afetar suas características principais, não apenas aproveitar “produtos prontos” pelos agentes externos.

Todos que participam das festas religiosas atuam como atores sociais, seja por motivos religiosos ou não, compartilhando as decisões e estabelecendo as relações sociais necessárias para o desenvolvimento local. Com isso, acredita-se que será por meio das

festas religiosas de Natal que o turismo religioso tomará corpo e receberá ações dos atores sociais envolvidos, para a construção de um modelo de desenvolvimento local.

Referências

- AGÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO, CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS - ADETUC. **Desenvolvimento do Turismo**. Disponível em: <https://adetuc.to.gov.br/desenvolvimento-do-turismo/> Acesso em: 19 out 2019
- AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS DO TOCANTINS. **Programa Investe Turismo é lançado no Tocantins**. Palmas, 24 de junho de 2019. Disponível em: <http://www.se.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/TO/programa-investe-turismo-e-lancado-no-tocantins,0afe522660a8b610VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 03 jul 2019.
- BARBOSA, F. O turismo como um fator de desenvolvimento local e/ ou regional. **Caminhos da Geografia (UFU)**, v. 6 n. 14, 2005, pp. 107-114. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15380> Acesso em: 02 jul 2019.
- CANCLINI, Nestor Garcia. **Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade**. 4ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.
- DIAS, R, SILVEIRA, E. **Turismo religioso: ensaios e reflexões**. Campinas: Editora Alínea, 2003.
- DURKHEIM, E. **As formas elementares da vida religiosa: o sistema totêmico na Austrália**. 3ª Ed. São Paulo: Paulus, 2008.
- FARIAS, E. Economia e cultura no circuito das festas populares brasileiras. **Soc. estado**, v. 20, n. 3, 2005, p. 647-688. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922005000300007&lng=en&nrm=iso Acesso em: 16 ago 2017
- FONTES, S. Propostas para o desenvolvimento da região das Serras Gerais por meio do turismo são apresentadas durante Fórum. **Portal do Tocantins**. Palmas, 20 de setembro de 2019. Disponível em: <https://portal.to.gov.br/noticia/2019/9/20/propostas-para-o-desenvolvimento-turistico-da-regiao-das-serras-gerais-sao-apresentadas-durante-forum/> Acesso em: 28 out 2019.
- GIUMBELLI, E. Religious Tourism. **Religion and Society: Advances In Research**, v. 9, 2018, p. 24-38. doi: 10.3167/arrs.2018.090103
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Natividade – Panorama**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/natividade/panorama> Acesso em: 25 de outubro 2019.
- LIMA, Samuel. Com foco no turismo, UFT Social é apresentado em Dianópolis. Notícias – **Universidade Federal do Tocantins**. Palmas, 18 de Junho de 2019. Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/ultimas-noticias/25601-com-foco-no-turismo-uft-social-e-apresentado-em-dianopolis> Acesso em: 28 out 2019
- MACHADO, W. Potencial turístico das Serras Gerais é tema de evento em Palmas. **Secretaria da Comunicação – Governo do Tocantins**, Palmas, 22 de abril de 2019. Disponível em: <https://secom.to.gov.br/noticias/potencial-turistico-das-serras-gerais-e-tema-de-evento-em-palmas-437848/> . Acesso em: 28 out 2019.
- MINISTÉRIO DO TURISMO - MTUR. **Programa de Regionalização do Turismo: Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro**. Brasília. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/sem-categoria/5854-categoriza%C3%A7%C3%A3o-dos-munic%C3%ADpios-das-regi%C3%B5es-tur%C3%ADsticas-do-mapa-do-turismo-brasileiro.html> Acesso em: 15 mai 2018

OLIVEIRA, M. **Desenvolvimento econômico: análise espacial da Região Oeste de Paraná**. Curitiba: Appris, 2016.

PEDREIRA, J. **Romaria do Senhor do Bonfim/Natividade – TO**. Porto Nacional: R&M Gráfica e Editora, 2016.

PIMENTA, C., PEREIRA, S. (2017). **Turismo e Desenvolvimento: outros caminhos**. Porto Alegre – RS: CirKula, 2017.

RINSCHÉDE, G. Forms of Religious Tourism. **Annals of Tourism Research**, Vol. 19, 1992, pp. 51-67.

SAARINEN, J. Editorial: Tourism and development. **Fennia: International Journal of Geography**, Volume 194, Number 1, 2016, pp. 1-2.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUSA, Poliana Macedo de. **A festa do Divino Espírito Santo: memória e religiosidade em Natividade (TO)**. Editora Fi: Porto Alegre, 2017.

SOUZA, J. Entendimentos geográficos da religião e peregrinações: em análise a Romaria do Senhor do Bonfim em Natividade (TO). **Boletim Goiano de Geografia**, v. 32, n. 2, jul-dez, 2012, pp. 219-238. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337127362013> . Acesso em: 01 ago 2017.

TURISMO TOCANTINS. **Serras Gerais**. Disponível em: <https://turismo.to.gov.br/regioes-turisticas/serras-gerais/> Acesso em: 19 out 2019

WILLIAMS, R. **Cultura**. 3ª ed. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

YÚDICE, G. **A conveniência da cultura: usos da cultura na era global**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

IDENTIDADE QUILOMBOLA: (RE)INVENÇÕES, O CASO DA COMUNIDADE ADELAIDE MARIA TRINDADE BATISTA EM PALMAS – PR

Maria Isabel Cabral da Silva¹, Sônia Maria dos Santos Marques²

CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O artigo traz a intergeracionalidade cultural da comunidade Quilombola Adelaide Maria Trindade Batista de Palmas/PR. Tendo como objetivos: Analisar os marcadores culturais que definem a identidade quilombola entre mulheres de diferentes gerações; Identificar a forma como se produz o vínculo societal entre as mulheres quilombolas de diferentes gerações; Conhecer os discursos sobre ser quilombola em circulação na comunidade. Problemática: Como se estabelecem as relações intergeracionais entre as mulheres na comunidade quilombola? É um trabalho qualitativo etnográfico, com entrevistas narrativas, a fim de evidenciar a busca por visibilidade e respeito, assumindo a responsabilidade de manutenção da memória cultural da comunidade.

Palavras-chave: Intergeracionalidade; Quilombolas; Mulheres; Identidade; território.

De início convém destacar que trabalhei com nomes oficiais das depoentes, visto que é significativo promover a visibilidade das mulheres quilombolas e das práticas que elas desenvolvem. Assim, neste registro tenho a preocupação de fazer emergir a multiplicidade de vozes femininas existentes no Quilombo. Essas mulheres que fazem parte do trabalho foram convidadas a participar pela militância e influência formativa para os moradores do quilombo.

A investigação desdobrou-se como pesquisa etnográfica, que refere-se à análise descritiva das sociedades, principalmente as tradicionais e de pequena escala.

Para a coleta de dados foram utilizados os seguintes instrumentos: roteiro de entrevistas semiestruturados, anotações em diário de campo e registro fotográfico.

Para GEERTZ (1989, p.31), o material coletado pode ser irregular, exigindo que o etnógrafo aprenda e entenda o que é para depois apresentá-lo. Ele afirma que “isso é

verdade em todos os níveis de atividade de seu trabalho de campo, mesmo o mais rotineiro: entrevistar informantes, observar rituais, deduzir os termos de parentesco, traçar as linhas de propriedade, fazer o senso doméstico”. Sendo assim neste trabalho, a descrição voltou-se para compreender a visão que envolve a comunidade Quilombola Adelaide Maria Trindade Batista a partir da multiplicidade de vozes femininas negras.

A discussão em torno da identidade é algo que está em voga, sempre atual. No caso das discussões étnico-raciais, mais precisamente em relação aos povos quilombolas, podemos afirmar que esse debate está presente no cotidiano acadêmico. Afinal, o que é ser Quilombola? Esse questionamento é o que permeia a discussão em relação à identidade nos quilombos, especificamente no que diz respeito ao objeto de estudo deste artigo, o Quilombo Adelaide Maria Trindade Batista de Palmas-PR.

Porém, correlacionadas à construção da identidade social estão as relações entre as diferentes formas de conhecimentos que envolvem os sujeitos, como os quilombolas. De acordo com Souza (2012, p.79) “pensar em identidade de uma população implica compreender os valores por detrás da lógica de pensamento e de sua vida cultural. Saberes, costumes e a cosmovisão integram os laços identitários e reafirmam a experiência de um grupo social”. Sendo assim, as relações de poder e relações intergeracionais se dão nas vivências diárias, nas trocas de experiências e saberes entre os sujeitos. Com maior notoriedade a partir de 2003, quando foram identificados ou (re) descobertos como povo quilombola. Desde então o empoderamento étnico das mulheres quilombolas se deu por meio do conhecimento, de modo que quanto mais sabem em relação à etnicidade, mais lutam por seus direitos.

Nesta perspectiva o empoderamento, segundo a pesquisadora Djamilia Ribeiro, requer compromisso de luta pela equidade, pois segundo a autora

Não é a causa de uma pessoa de forma isolada, mas como essa pessoa faz para promover o fortalecimento de outras mulheres com o objetivo de promover uma sociedade mais justa para as mulheres. Perceber que uma conquista individual de uma mulher não pode estar descolada da análise política. O empoderamento não pode ser algo auto centrado dentro de uma visão liberal, ou ser somente a transferência de poder, é além, significa ter consciência dos problemas que nos aflige e criar mecanismos de combatê-lo. Quando uma mulher empodera a si tem condições de empoderar a outras. (RIBEIRO, 2015, s/p).

A citação de Ribeiro valida a anotação feita no diário de campo (instrumento utilizado para coleta de dados): “o quilombo é mantido pela força das mulheres que desempenham desde as primeiras gerações um papel importante na comunidade na manutenção da

identidade, essas mulheres destacam-se pelas histórias de vida, envolvendo preconceito, fatores de classe, gênero e cor” (registro Diário de Campo, maio 2019).

Para os moradores da Comunidade Adelaide Maria Trindade Batista, a identidade está pautada na educação escolar quilombola e na territorialidade. Mesmo assim sentem a necessidade de autoafirmar sua identidade Quilombola, pois para eles a questão identitária é um desafio, não somente pelo fato de estarem em trabalho constante de construção da identidade subjetiva e coletiva, mas porque constantemente essa identidade é colocada à prova, exigindo que além de se entenderem como sujeitos quilombolas, ainda precisem buscar meios que solidifiquem, validem, deem visibilidade e respeito a sua identidade para o restante da população. Nesse sentido, encontramos respaldo em Nunes (2016)

O Movimento Quilombola reúne peculiaridades que englobam desde as questões voltadas ao antirracismo até as questões territoriais que, em síntese, exacerbam as complexas relações raciais brasileiras porque a luta pela propriedade coletiva implica em afirmar um modo de vida próprio diferente daquilo que, erroneamente, se idealiza quase como que um congelamento da história, ou seja, um quilombo estático. (NUNES, 2016, p. 109).

Na citação de Nunes, vemos que as pautas de lutas pelos quilombolas são múltiplas, combate ao antirracismo, titulação territorial, identidade coletiva, visibilidade, entre outras. Isso faz com que a comunidade esteja em constante movimento e mutação, preservando costumes ancestrais e valores civilizatórios afro-brasileiros e ao mesmo tempo reinventando e ressignificando modos de ser e estar em grupo, para garantir a visibilidade e aceite da identidade do grupo perante a sociedade.

Os modos de interagir com o “outro” e de conquistar o sustento fazem parte das estratégias criadas pelas comunidades negras rurais e colocadas em prática em suas vivências diárias. Muitas das características destas estratégias vêm das práticas culturais negras ancestrais, mas outras acabam sendo adaptações, traduções e re-criações culturais negras, para que se consiga, na interação com o “outro”, a manutenção em seu território em condições de alcançar um bem viver próprio a estas comunidades. (FREITAS, 2016, p.50).

Em relação às citações mencionadas acima, as depoentes em suas narrativas entrelaçam o pensamento dos autores tanto com suas vivências quanto de seus antepassados. Observamos isso no relato de Maria Arlete quando afirma

Na vida tudo se transforma, nada fica como era, a sociedade se transforma, nós também temos que acompanhar uma sociedade, como que daí eu vou viver como naquele tempo, só descalço e de chinela, nós queremos acompanhar essa transformação, se nós temos possibilidade de ter uma máquina de lavar roupa, nós temos, se tem a possibilidade de ter uma geladeira, nós temos, aquele tempo ficou saudade, mas nós quisemos andar com a sociedade e não voltar naquele tempo, nós queremos um conforto. (MARIA ARLETE, 2019).

A invisibilidade imposta aos Quilombolas na história oficial do município de Palmas faz com que estes necessitem reinventar-se constantemente para existirem nessa narrativa, provar essa existência implica convencer uma cidade toda que o ser Quilombola é plural. Pois, de acordo com Marques (2013)

Não há dúvidas de que quando o grupo assume a identidade quilombola e quebra a barreira da invisibilidade, a cidade é forçada a tomar conhecimento de sua existência, mesmo que seja para questionar suas reivindicações de direitos” (MARQUES, 2013, p.126).

Nesse sentido, MUNANGA (1999, p.23) afirma que “a identidade é para os indivíduos a fonte de sentido e experiência [...] negar qualquer etnia, além de esconder uma parte da história, leva os indivíduos à sua negação”.

Para os quilombolas da comunidade Adelaide Maria Trindade Batista, o que está em jogo é o conflito de identidades. A identidade coletiva pode-se dizer que está definida enquanto grupo social, mas a identidade individual dentro desse coletivo ainda busca meios de definição, cada geração, cada sujeito se auto identifica como quilombola, usando a definição coletiva do grupo que é o laço de pertencimento e por serem remanescentes de negros escravizados. Porém, quando necessário formular a identidade subjetiva, os mais velhos relacionam ao território, ao lugar, já os mais novos atribuem à educação e a militância que envolvem suas ações diárias.

Quando somos crianças não temos a percepção do todo, a importância do quão grande é esse pertencimento, não fazemos ideia de como as vivências familiares são singulares. Só quando lemos sobre é começamos a fazer a ligação, de que todas as nossas experiências partem de um todo. E tudo faz sentido agora, pois as memórias que nos definem vem de um inconsciente coletivo, que não percebemos. (Mara Lucia, 2019).

Neste contexto torna-se significativa a contribuição de Hall (2006), pois segundo este autor

A identidade nessa concepção sociológica, preenche espaço entre o “interior” e o “exterior” – entre o mundo pessoal e o mundo público. O fato de que projetamos a “nós próprios” nessas identidades culturais, ao mesmo tempo que internalizamos seus significados e valores, tornando-os “parte de nós”, contribui para alinhar nossos sentimentos subjetivos com os lugares objetivos que ocupamos no mundo social e cultural. A identidade, então, costura (ou, para usar uma metáfora médica, “sutura”) o sujeito a estrutura. Estabiliza tanto os sujeitos quanto os mundos culturais que eles habitam, tornando ambos reciprocamente mais unificáveis (HALL, 2006, p.12).

Pode-se dizer que a explicação de Hall (2006) justifica, de alguma forma, as relações de pertencer ao grupo e ao local.

Ainda referindo-se à questão de identidade, Carneiro (1993) declara de modo afirmativo que

A identidade é antes de tudo, resultado de um processo histórico-cultural. Nascemos com uma definição racial: brancos ou negros. E sobre essas definições sexuais e raciais se construirá uma identidade social para esses diferentes indivíduos, homens e mulheres, negros e brancos. (CARNEIRO, 1993, p. 22).

De acordo com o pensamento de Carneiro, podemos dizer que a construção da identidade dos sujeitos quilombolas tem como referência a trajetória histórica dos antepassados. Sendo assim, Mara Lucia relata que,

Certos sentimentos como injustiça, surgem a princípio com algum familiar e acaba ecoando em você, no meu caso foram as injustiças causadas aos meus avós, que tiveram uma vida de trabalho escravo. Era algo que me revoltava muito, custei compreender que fazia parte da minha militância. Ser quilombola é isso, acabamos militando pela sobrevivência, lembrando aquelas memórias que machucam a nós e as pessoas que amamos como o que aconteceu com meus avós. Depois você reconhece que está na luta por muitos incluindo os que não reconhecem e eles fazem parte da tua vida. (MARA LUCIA, 2019).

Mara elucida em seu relato o pensamento de Carneiro e deixa claro que a identidade é construída também por memórias tristes e doloridas independente à qual geração pertença, Emanuele (2020) confirma isso ao afirmar,

Uma coisa que eu achava muito triste, era quando a vó Tereza, ou a tia Rose, quando iam contar das histórias das fazendas e elas se referem aos donos como: inhá fulana, inhô ciclano, me dá até uma dor, porque eu acho que isso remete à subalternização, uma referência de submissão, porque eles se referem a sinhá e sinhô. Minha bisavó se referia a todas as pessoas brancas assim, como se ele fosse menos que os outros (EMANUELE, 2019).

Considerando o processo histórico cultural dos negros em Palmas, entendo ser necessário destacar as relações de imbricamento entre identidade quilombola e território. Qual seria a relação do território com a construção da identidade quilombola? Diante desse contexto, Ramos (2015) descreve que

Atualmente vemos que os territórios quilombolas são considerados como terras onde as famílias negras expressam sua singularidade e especificidade nas formas de organizar a vida e de pensarem seu mundo, ou seja, são locais onde elas manifestam e operam as suas cosmologias e suas mobilizações políticas. O quilombo é o modo que os grupos negros encontram para realizar o agenciamento político que garante, entre outras coisas, a sua autonomia enquanto comunidade quilombola e a defesa de seus direitos sobre o seu território. (RAMOS, 2015, p.61).

Nesse sentido, reitero a questão de território como identidade e como um dos marcadores culturais que sustenta a afirmação dessa identidade. Pois entendo a territorialidade enquanto fonte de ser e existir, conforme indica a imagem.

Imagem 1: Terreiro da casa de Maria Arlete



Fonte: Pesquisa de campo, Maria Isabel/2019.

A imagem reflete a natureza, fonte de energia ou força vital para as mulheres quilombolas, nela também podemos observar o terreiro varrido e muito bem cuidado. A energia vital é um dos valores civilizatórios de muita importância entre os moradores, o axé pode acontecer de muitas formas, em diversos momentos, até mesmo no ato de varrer o terreiro, pois como afirma (OLIVEIRA, 2016, p.45) “a força vital como vitalidade universal é capaz

de individualiza-se nas relações entre homem e natureza. A profunda relação daquele que está nela sedimentada, uma vez que ela é a força capaz de gerir tal relação”. Sendo assim, o ato de varrer o terreiro é uma forma de cuidar do território, cuidar do lugar onde habitam. Referente à territorialidade, Silva (2018) faz a seguinte indagação,

como se tornaram donos desse espaço de terra? Assim como os fazendeiros tomaram posse de algumas das terras desse chão vermelho, também negros com o passar dos tempos, tomaram posse dessa terra que se denominou Rocio (SILVA, 2018, p. 27).

E Silva (2018) continua,

Esse lugar conhecido por muitos anos como Rocio de São Sebastião, foi um pedacinho de céu que eles tinham, onde podiam viver um pouco mais livres e fugirem da opressão dos preconceitos e dos castigos. Quem vivia no Rocio encontrava um pouquinho de liberdade, aqui ficavam afastados, cultuando suas rezas e sua cultura, bem longe da cidade, não havia luz elétrica era somente luz de lampião de querosene e velas, feitas com sebo da gordura tirada do boi, quando era abatido para as fazendas, na igreja também usavam lampião (SILVA, 2018, p. 44).

Nessa perspectiva, fica explícito que o Rocio, hoje intitulado como comunidade quilombola Adelaide Maria Trindade Batista, era um espaço em que a convivência era consagrada no sentido de legitimar o sentimento de pertença associado a um lugar, não só com a função de coabitar, mas que permitia existir e demarcar o seu lugar no mundo.

Rosemary (2019) fala da vivência no quilombo, da relação com a natureza e como era a vida sem água encanada e luz elétrica.

Naquela época também não tinha luz e não tinha água, nós puxávamos água do poço e a iluminação pública não existia. A gente usava a iluminação do candeeiro, que era uma vasilha de lata que eles colocavam pavio, amassavam a latinha, faziam de forma redonda e puxavam um pavio. Na verdade, esse era o lampião, o candeeiro era uma trança de tecido num prato ou numa lata, eles embebeciam bem na banha e acendiam, era essa a iluminação. Tinha o lampião que era com querosene, faziam um trabalho em um pedacinho de lata menor, onde introduziam o pavio, que ficava com a outra ponta dentro do querosene. A gente puxava a água do poço, enchia uns barris grandes que tinha no canto da casa e toda tarde tinha que ir ao poço com baldes e trazer água para encher os barris. Como a vertente do nosso poço era mais potente, quando secava a água do pocinho da comunidade, todo mundo puxava água do nosso poço, era aquela fila de gente com os baldinhos. Coisa mais linda de ver! o poço da nossa casa abastecia a comunidade inteira. Lenha a gente retirava do mato naquela época. A gente ia entre irmãos buscar lenha no mato e arrumava o feixe de lenha, tirava as nossas blusas colocava no gramado ou no meio do mato, colocava as lenhas todas em cima e daí amarrava os feixes de lenha. Não era desmatando, nós pegávamos a lenha seca, os galhos secos (ROSEMARY, 2019).

Na fala da entrevistada identificamos um conjunto de fazeres que compunham o cotidiano da moradora, como a forma como faziam para iluminar as residências, a forma como abasteciam as casas com água, as maneiras que usavam para pegar a lenha, combustível necessário para cozinhar os alimentos. No fragmento percebemos que estão coligados dois processos: o significado de suprir o que era necessário para a sobrevivência e vida material; e as relações que se desenvolviam entre os sujeitos, ou seja, as práticas culturais mobilizadas por estes para viver naquele lugar. Depreende-se, portanto, que pertencimento envolve uma relação complexa do sujeito com o seu lugar de vida. Ramos (2015) considera que

Desse modo as diferenças operam enquanto ritmos que expressam o pertencimento ao território e fornecem aos quilombolas referências para suas reivindicações indenitárias. Esses ritmos evocam algo muito além do que seja o símbolo: é na relação das pessoas com a terra – a ser percorrida numa procissão, com as santas e outros seres existentes nos territórios – que se produz a territorialidade (RAMOS, 2015, p. 67).

Os Quilombolas, além do reconhecimento político e social, almejam a titulação territorial para salvaguardar direitos previstos na legislação vigente.

Sobre a questão, Almeida/Santana (2012, p. 8) afirmam que

Os quilombolas se relacionam com as Instituições Públicas numa luta incansável em prol do reconhecimento da comunidade enquanto remanescentes de quilombo e buscam a permanência no local através da regularização fundiária. Vale ressaltar que a permanência dos quilombolas na terra, não é a terra pela terra, mas a conquista do espaço enquanto construtor de história e de memória do povo. Esses fatores contribuem também para o reconhecimento de uma identidade étnica que implica nas ações internas (ALMEIDA/SANTANA, 2012, p. 08).

Nesse processo, a dinâmica territorial é entendida pelos quilombolas como instrumento de afirmação identitária. Para Raffestin (1993, p. 7-8),

O território não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São eles que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há, portanto, um “processo” do território, quando se manifestam todas as espécies de relações de poder (RAFFESTIN, 1993, p.7-8).

De forma mais ampla, Eduardo (2006) afirma que,

O território antes de qualquer coisa é relação social, é conflitualidade geografizada. O território é a expressão concreta e abstrata do espaço apropriado, produzido. É formado, em sua multidimensionalidade, pelos atores sociais que o (re)definem constantemente em suas cotidianidades, num “campo de forças” relacionalmente emaranhados por poderes nas mais variadas intensidades e ritmos. Seria simplificar por demais o conceito de território o analisar a partir de algumas de suas características. Mais uma vez, insistimos, o território não é apenas chão e propriedade, é relação social. (EDUARDO, 2006, p.179).

Percebo que o território para as mulheres quilombolas, no emaranhado de subjetividades que as constituem enquanto mulheres negras quilombolas, tem um sentido amplo, que ultrapassa a demarcação de terra. Para elas, é um lugar que as produziu, que permite afirmar quem são. A entrevistada Maria Trindade (2019) relata que nos tempos antigos era muito melhor de se viver no rocío, segundo ela: “todos se respeitavam, era só negro que moravam aqui, não tinha divisões de cerca e ninguém mexia no que era do outro, nós plantávamos, colhíamos, tinha terra aquela época”. A narrativa de Rosemary (2019) complementa tal afirmação enunciando como era a paisagem do local, “a paisagem era muito bonita, uma paisagem predominante sempre foi campos, pinheirais e floresta, muito mato. Hoje em dia a gente vê o desmatamento, o que nos entristece, casas sendo construídas e tudo sendo invadido. Naquela época a gente não derrubava pinheiro, tem muitos pinheiros em nossa comunidade, é próprio da nossa cultura preservar” (Rosemary, 2019).

Percebe-se que as narrativas têm características semelhantes, as duas mulheres que poderiam ser alocadas em diferentes gerações têm em comum a saudade de certas socialidades.

Fica claro que todas as gerações lembram com saudade das farturas da terra, do respeito e valores associados ao viver coletivo. Para elas preservar o território é associado à identidade. Tirar o sustento da terra está presente em todas as narrativas, esta memória estabelece relação afetiva com o processo de produção, preparação, consumo e usufruto do alimento. Neste contexto, a terra e as relações que dela decorrem não estão relacionadas às questões patrimonialistas, mas a determinadas socialidades que aquelas relações ensejavam.

Era uma maravilha! Tudo que plantava dava, nós vivíamos da cultura nossa: mandioca batata doce, feijão. Nós fazíamos quirera no monjolo, o açúcar era mascavo, aquele açúcar preto. Os antigos pegavam os cargueiros e iam lá na falecida Curita buscar farinha e tudo que fazia no

monjolo. O finado padrinho Alcindo, a nossa geração família, iam todo mundo, finado vô Cide, era tudo a cavalo e não tinha ponte, passava com os cavalos por dentro da água (MARIA APARECIDA, 2019).

Para Maria Arlete a reivindicação territorial é fundamental pois,

a gente tem um amor por isso tudo aqui, não reivindicamos por ambição, mas porque era nosso, de todos os negros. Nós plantávamos e como sempre digo, não tinha divisa de arame. Soltavam as criações tudo junto, cortavam lenha no mato à vontade, para vender na cidade, lenha de vassoura, mas não destruíam [...]. Hoje, eu fico vendo, tudo mudou para pior, nós éramos pobres, ninguém tinha casa moderna, mas ninguém sofria fome. Todo mundo trabalhava, plantavam, minha avó plantava batatinha, amendoim. tínhamos tudo na roça. Então esse lugar era até sagrado, lugar onde a gente sobreviveu, criou os filhos, tirava o alimento, sustento. Agora se eu te contar que até a terra mudou, tem lugar que a gente plantava, que hoje precisa de adubo (MARIA ARLETE, 2019).

Emanuele, a depoente mais jovem, lamenta por não morar dentro do Quilombo. Referiu-se ao lugar com emoção. Afirmou que sempre que pode ela vai para a comunidade, pois considera que o lugar renova suas energias, fazendo com que ela se sintam bem. Segundo ela, é na comunidade que se reconhece e se revitaliza como mulher negra quilombola.

Uma vez, eu não lembro bem o que aconteceu, se eu estava voltando do colégio ou do trabalho, mas eu estava mal, cheguei em casa e pedi pra mãe me levar para o Rocio. A mãe me levou e quando eu cheguei lá, foi como se eu conseguisse respirar de novo. Baixei o vidro do carro e até o cheiro de lá é diferente. É tudo diferente, você se sente em casa, como quando você vai viajar e quando volta pra casa, eu tenho que descer a igreja para me sentir em casa, a energia que tem lá. Para ir até o rio às vezes vou descalço, vai pisando e aquele chão, aquele solo, parece que sobe na gente, aquele carreiro dá uma euforia, um sentimento de não ver a hora de chegar na água. O cheiro do mato e do chão é tudo muito bom, a energia que tem lá. Quando eu chego no Rocio tudo que tem de ruim desaparece (EMANUELE, 2019).

Emanuele expressa uma relação com o lugar. Afirmo que quando retorna à comunidade renova as energias. Disse que se sentia como se pudesse respirar novamente. Ao ler o fragmento, percebemos que pertencimento não está relacionado ao fato de morar na comunidade, mas a esta relação telúrica que faz com que ela retorne ao lugar. Esta percepção pode ser descrita como energia vital/axé.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A labuta pelo território, o sentimento de resistência aos estigmas e a produção de sensibilidades que permitam ressignificar as narrativas da história da comunidade quilombola de Adelaide são desejos que impregnam aquele coletivo e que, de alguma forma compõem a experiência subjetiva dos diferentes sujeitos que a constituem.

O território, a religiosidade e a educação são combustíveis que mantêm a comunidade, são os marcadores culturais que objetam nossas indagações. Eles mantêm o vínculo societal entre as mulheres e, naquele contexto, a intergeracionalidade é constituída e alimentada pelas memórias ancestrais do grupo. Desta forma, ancestralidade e a intergeracionalidade estruturam a vida em comunidade em uma relação com as práticas culturais mobilizadas pelas mulheres. Neste prisma, a comunicação entre diferentes gerações se estabelece por meio das práticas culturais herdadas dos ancestrais e atualizadas constantemente por diferentes gerações.

REFERÊNCIAS:

ALMEIDA, Cristóvão; SANTANA, Aline Cristine. **Identidade Quilombola e reconhecimento étnico: uma abordagem conceitual dos estudos culturais em comunicação**. Disponível em:

<http://www.intercom.org.br/papers/regionais/sul2012/resumos/R30-0292-1.pdf> Acesso em: 10 fev 2019.

BAUER, José de Araújo. **Reminiscência – Histórias de Palmas**. Palmas: Ed. Kaygangue, 2002.

CARNEIRO, Sueli. In: BRUSCHINI, Cristina, UNBEHAUM, Sandra (org). **Gênero, Democracia e Sociedade Brasileira**. São Paulo: 34^o ed., 1993.

EDUARDO, Márcio Freitas. **Território, Trabalho e Poder**: por uma geografia relacional. Campo-Território: revista de geografia agrária, v. 1, n. 2, p. 173-195, ago.2006. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/Materiais%20disserta%C3%A7%C3%A3o/11790-Texto%20do%20artigo-55079-1-10-20120316.pdf>. Acesso em: 10 set 2019.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. LTC: Rio de Janeiro, 1989.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade** Stuart Hall; tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro-11. ed. -Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

MARQUES, Sonia Maria dos Santos. **Pedagogia do Estar Junto: Éticas e estéticas do Bairro São Sebastião do Rocio**. Tese de Doutorado – UFRGS, 2007.

_____, Sônia M. S. (org). **Educação Cultura e Etnia: Aportes teórico-metodológicos para a formação de professores**. 24^a ed. Francisco Beltrão, 2010.

_____, Sônia M. S; COMAR, Sueli R. [et al.] **Educação, Cultura e Etnia, Aportes teórico-metodológicos para a formação de professores** – Francisco Beltrão: Unioeste – Campus de Francisco Beltrão, 2010. 250p.

MATTOS, Carmem L. G. **A abordagem etnográfica na iniciação científica**. In MATTOS, CLG., and CASTRO, PA., orgs. Etnografia e educação: conceitos e usos [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2011. pp. 49-83. ISBN 978-85-7879-190-2. Available from SciELO Books.

_____, Carmem L. G. (org.) **A Etnografia na Educação**, textos de Frederick Erickson. 2004.

MOURA, Clovis. Grupo de Trabalho. **História. Quilombos e Quilombolas: Quilombos e Quilombolas no Brasil, Mas no Paraná, Quem Diria**. 2010. Disponível em: <http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=58>
Acesso em 10 nov 2018.

MUNANGA, Kabengele. **Origem e histórico do quilombo na África**. Revista Usp, São Paulo, v. dez./de 1995/96, n. 28, p. 56-63, 1996.

NUNES, Georgina Helena. **Educação escolar quilombola: processos de constituição e algumas experiências**. Revista da ABPN • v. 8, n. 18 • nov. 2015 – fev. 2016, p.107-131.

OLIVEIRA, David Eduardo de. **Cosmovisão africana no Brasil: elementos para uma filosofia afrodescendente**. Curitiba: Editora Gráfica Popular, 2006. 188p.: il. 2 Edição.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia de poder**. Tradução de Maria Cecília França, São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, João D. D. **Quilombolas de Beco dos Colodianos: Identidade, Diferença E Territorialidade**. Ed. Curitiba, 2015.

RIBEIRO Djamila. **O Empoderamento Necessário**. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/o-empoderamento-necessario/> Acesso em: 10 de novembro de 2019.

SILVA, Maria A. F. **Da África ao Rocio São Sebastião: Quilombo de Palmas –Pr Brasil**. Ed. Palmas 2018.

Entrevistas:

ENTREVISTA à Maria Arlete Ferreira da Silva. Comunidade quilombola Adelaide Maria da Trindade Batista, em 22/03/2019, 22/05/2019, 07/06/2019, 20/11/2019.

ENTREVISTA à Maria Aparecida de Souza Santos. Comunidade quilombola Adelaide Maria da Trindade Batista, em 08/07/2019, 31/10/2019.

ENTREVISTA à Maria Trindade Batista. Comunidade Castorina Maria da Conceição, em 12/08/2019, 20/11/2019.

ENTREVISTA à Mara Lucia da Rosa. Comunidade quilombola Adelaide Maria da Trindade Batista, em 06/06/2019, 03/02/2020.

ENTREVISTA à Emanuele de Fatima da Rosa de Andrade. Comunidade Adelaide Maria da Trindade Batista, em 06/06/2019, 03/02/2020.

Relato de Experiência de Pesquisa: as “Coisas de Minas” e as Interfaces entre Desenvolvimento e Cultura

Carlos Alberto Máximo Pimenta¹, Carolina de Castro Teixeira², Caio César de Paula Pereira³

SESSÃO TEMÁTICA: 3 - CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo

Tratamos da conexão entre desenvolvimento e cultura, tendo como referência a importância do turismo nas demandas socioeconômicas locais. Objetivamos apresentar argumentos teórico-empíricos iniciais para adentrarmos ao debate da relação “desenvolvimento e cultura”. Partiremos da perspectiva dos processos de produção de conhecimento, no campo da economia da cultura. A pesquisa ocorreu no período de 2014 a 2020 nos municípios do sul de Minas Gerais, onde coletamos dados referentes às experiências das viagens, registrados em caderno de campo e imagens fotográficas. Os resultados indicam que as “coisas de Minas” constituem potencial para alavancar o desenvolvimento local para além das artimanhas do crescimento econômico.

Palavras-Chave: Sul de Minas Gerais; Desenvolvimento Local; Economia da Cultura; Turismo; Processos de Geração de Renda.

Introdução

Tratamos da relação entre desenvolvimento e cultura, tendo como referência a importância do turismo às demandas socioeconômicas do local. Estudamos o sul de Minas Gerais, especificamente os municípios inseridos na microrregião de Itajubá, na Serra da Mantiqueira.

Abordamos um aspecto sobre a cultura, denominado de “coisas de Minas”⁴, entendendo que se trata de um campo potente para a alavancagem de políticas, públicas e privadas, concernentes à área da cultura e geração de renda, capaz de proporcionar empregabilidade alternativa e práticas coletivas solidárias de trabalho e trocas.

A partir da perspectiva descrita acima, compilamos pesquisas executadas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade (PPG

¹ Doutor em Ciências Sociais, professor da Universidade Federal de Itajubá, Itajubá-MG, Brasil. E-mail: carlospimenta@unifei.edu.br.

² Mestranda em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade pela Universidade Federal de Itajubá, Itajubá-MG, Brasil. E-mail: carolinadecastroteixeira@gmail.com.

³ Mestrando em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade pela Universidade Federal de Itajubá, Itajubá-MG, Brasil. E-mail: caiocesardepaulap@yahoo.com.

⁴ O termo “coisas de minas” foi cunhado a partir das histórias de saudade de Minas Gerais contidas nas lembranças expressadas pela mãe de um dos pesquisadores, a qual dizia que “só sabe quem é mineiro ou vive intensamente as Minas Gerais” (PIMENTA, 2017, p. 157).

DTecS), inscritas no âmbito do projeto Observatório de Desenvolvimento e Cultura no Sul de Minas Gerais⁵, totalizando cinco dissertações de mestrado.

Os resultados indicaram a necessidade de investigações teóricas e empíricas, visando o aprofundamento e o entendimento do que o Plano Nacional de Cultura (PNC, 2010) denominou de “economia da cultura”. Esse movimento envolve formatações das políticas culturais municipais, onde o turismo é alçado ao *status* de elemento estratégico no processo de planejamento do desenvolvimento local.

Em função deste argumento implicado, emerge a seguinte pergunta: de que modo as “coisas de Minas” fomentam o turismo local? Na busca pela resposta, tencionamos apresentar argumentos teórico-empíricos iniciais, no intuito de participar do debate sobre desenvolvimento e cultura, inscrito na perspectiva dos processos de produção de conhecimento, contribuindo assim para a delimitação do campo dos estudos da economia da cultura.

Examinamos a temática por intermédio dos recursos metodológicos e analíticos das ciências sociais, mantendo no horizonte as correlações com a economia, tecnologias e contornos interdisciplinares que a discussão suscita (explicitação das potencialidades culturais de “Minas” e dos argumentos sobre as possibilidades de desenvolvimento local).

As coisas de Minas constituem um conjunto de bens naturais, materiais e imateriais – montanhas, picos, pedras, rios, cachoeiras, estradas, circuitos, costumes, estilo de vida, queijos, quitandas, cachaças, tambores, festas, patrimônios, prosas, contos, entre outros – e compõem a riqueza que se dá em virtude das múltiplas origens dos recursos encontrados nesse território. Tais elementos ultrapassam a definição político-administrativa preestabelecida, sobrepondo a ideia do espaço delimitado, especificamente por conta da sua funcionalidade.

Reforçamos que em nosso *lócus* de estudo consideramos os municípios do Sul de Minas Gerais, pertencentes à microrregião de Itajubá, localizados na Serra da Mantiqueira, em face das suas dinâmicas (organização sociopolítica, identificações e dinâmicas simbólicas) formadoras da cultura local (identidades, saberes, fazeres, afinidades, tradições, memórias, modos de organização, de vida e de poder).

Entrecruzamos desenvolvimento, cultura e turismo, como possibilidade de

⁵ Financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), Processo CSA PPM-X nº 00548-16.

superação do conceito de desenvolvimento atrelado às concepções de crescimento econômico, tendo em vista as estratégias alternativas de minimização das desigualdades socioeconômicas.

A metodologia se deu a partir da utilização dos dados coletados nas pesquisas de alunos do PPG DTecS e do relatório, resultado do projeto Observatório (PIMENTA, 2020). Em campo, empreendemos visitas às associações, ateliês, ONG's, secretarias municipais. Participamos de festas e atividades culturais, bem como realizamos projetos de extensão com produtores ativos, na área da cultura. Buscamos evidenciar e com isso valorizar atividades vinculadas ao artesanato e saberes e fazeres que possam ser entendidos como alternativos a lógica formal presente na relação entre capital *versus* trabalho.

Buscamos evidenciar e, com isso, valorizar as atividades vinculadas ao artesanato, saberes e fazeres que podem ser entendidos como alternativos à lógica formal presente na relação entre capital *versus* trabalho.

Ressaltamos que entre o período de 2014 (formatação da proposta do projeto do Observatório) a 2020 (entrega do relatório à agência de fomento), visitamos inúmeros municípios do sul de Minas Gerais. Ressaltamos ainda que nas viagens e visitas, estabelecemos diálogos informais grafados em caderno de campo e registramos imagens fotográficas com a pretensão de capturar e descrever “as coisas de Minas”, elementos potenciais da cultura que possam dinamizar as políticas de desenvolvimento.

Realçamos que o material empírico que compõem o texto se restringe aos registros extraídos dos cadernos e imagens capturadas no campo, durante as viagens aos municípios ~~de~~ do Sul de Minas Gerais. As fontes citadas servem de informações e serão utilizadas para fundamentar e, principalmente, ilustrar o relato, sem a pretensão de “grandes” elaborações analíticas e teórico-conceituais sobre o tema.

Na estruturação da proposta, resgatamos o diálogo inicial sobre as “coisas de Minas”, visando descortinar um aspecto de pesquisas ofuscadas pelas exigências dos grandes temas. Num segundo momento, esboçamos as aproximações conceituais utilizadas na elaboração dessa proposição entre cultura, desenvolvimento e turismo. Finalmente, buscamos evidenciar as “coisas de Minas” como valores potentes ao desenvolvimento para, dentro das disposições teórico-empíricas apresentadas, produzirmos uma linha de raciocínio que permita as interfaces entre turismo e desenvolvimento, em formatos alternativos à lógica do crescimento econômico.

As Coisas de Minas: primeiros olhares

O estado de Minas Gerais contém peculiaridades - estrutura de linguagem, modos de expressões e de vida, religiosidade, representações sociais e simbólicas, entre outras – que lhe constitui como um território característico, inclusive dentro da sua unidade político-administrativa.

Coexistem em Minas Gerais múltiplas expressões culturais, muitas delas influenciadas por unidades federativas vizinhas como São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo, no Sudeste; a Bahia, no Nordeste, e Goiás, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal, no Centro-Oeste. Ainda, assim, as “coisas de Minas” apontam para a existência de uma essência cultural capaz de compor a unidade do estado.

A porção de “Minas Gerais” que estudamos é aquela que fica nas fronteiras com os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, especificamente circunscrita às extensões e às divisões estabelecidas no território da Serra da Mantiqueira. Portanto, os municípios que compõem a Serra se constituem como preocupação de nossas pesquisas, embora tenhamos ultrapassado esses limites.

Visitamos, nomeadamente, os seguintes municípios: Itajubá, Paraisópolis, Brazópolis, Piranguinho, Piranguçu, Delfim Moreira, Marmelópolis, São José do Alegre, Pedralva, Santa Rita do Sapucaí, Maria da Fé, Cristina, Carmo de Minas, Poços de Caldas, Alfenas, Sapucaí Mirim, Gonçalves, Cambuí, Machado, Passos, Inconfidentes, Guaxupé, Varginha, Virginia, Pouso Alegre, Inconfidentes, Conceição dos Ouros, Cachoeira de Minas, Caxambu, São Lourenço, Itanhandu, Itamonte, Baependi, Carmo de Minas, Passa Quatro e Pouso Alto.

As “coisas de Minas” podem ser traduzidas ou identificadas a partir de elementos típicos da cultura, tais como: comidas, bebidas, festas populares e religiosas, vocabulário do povo, enfim, parte da essência mineira. Tais elementos trazem consigo a capacidade de revelar as dimensões da identidade, da memória, do patrimônio, das tradições, dos costumes e da cultura.

A composição humana do território pressupõe as disputas entre o tradicional e o moderno, o novo e o velho, o “atraso” e o progresso, tencionando e ultrapassando a binaridade proposta pelas teorias do desenvolvimento econômico, limitadas a necessidade de inovações, competições e noções de sucessos.

Na tentativa de circundar o jeito sul-mineiro de ser, e com isso descortinar a composição humana das “coisas de Minas” é requerido que se ultrapasse o espectro

binário de entendimento do mundo, restrito à visão que deriva da lógica econômica ocidental. Ao evidenciarmos as peculiaridades das relações humanas no universo das “coisas de Minas”, propomos mapas cognitivos alternativos que contém variadas visões de mundo, abrimos espaço para que sejam consideradas as visões que contenham encantos e encantamentos, os quais podem possibilitar a viabilização de encaminhamentos de desenvolvimento local fora da cegueira das seduções proporcionadas pelo espaço urbano das cidades grandes e pelas concepções de progresso tecnológico.

Através desses anos de viagens de pesquisa de campo, as sinuosas montanhas que dão formato à Serra da Mantiqueira foram as companheiras de belezas indescritíveis. Tanto os lados mineiro e paulista, quanto o fluminense são cenários de paisagens exóticas e exuberantes. Estas refletem belezas naturais, patrimoniais, culturais (material e imaterial) e simbólicas que mereceram a nossa atenção, nas mais variadas áreas do conhecimento. Neste relato selecionamos cinco dissertações de mestrado que deram suporte para as discussões e investigações sobre políticas culturais, desenvolvimento e alternativas de geração de renda executadas por um grupo de pesquisadores do PPG DTecS.

A primeira (PEREIRA, 2016), propôs estudos ao tema do turismo regional, os quais consideram as relações entre desenvolvimento local e tecnologias da informação. A autora utilizou o Sistema de Informação Geográfica (SIG) para a elaboração de um roteiro turístico com base num conjunto de comidas e bebidas típicas da região, associado aos atrativos naturais e culturais. O roteiro elaborado pela precitada autora foi verificado em viagens de pesquisa de campo para a confirmação de coordenadas geográficas. A seleção do roteiro levou em consideração as produções de comidas e bebidas com mais de 20 anos de existência e que seguiram receitas familiares, elaboradas por moradores dos municípios. Portanto, este instrumento se caracterizou como relevante e necessário à elaboração de cartografias, futuras, de roteiros turísticos para agentes do desenvolvimento.

A segunda (SOUZA, 2018), discute os processos de elaboração de políticas culturais nos municípios da microrregião de Itajubá, circunscrita às demandas originadas face ao Plano Nacional de Cultura (PNC). No caso, a centralidade da proposição está na leitura das práticas artesãs ao incentivar a estruturação e a regulação da economia da cultura, enquanto fomento de ações, atividades e políticas à constituição de estratégias

sustentáveis, de economia solidária, de exploração da criatividade local e da formalização de cadeias produtivas alternativas às lógicas empresariais, no sentido de implementação de políticas que possam vir a fomentar a geração de renda aos artesãos e o desenvolvimento local.

A terceira (LIMA, 2019), apresenta aspectos de políticas culturais com foco em editais municipais, estaduais e federais, tendo a preocupação de detectar os formatos técnicos e tecnológicos no planejamento e estruturação dos projetos para a captação de recursos públicos pelas organizações, movimentos sociais e agentes culturais, quando fazem uso dessas políticas públicas de incentivo à cultura, sempre tendo como referência aquelas que refletem na geração de renda local, bem como no uso de tecnologias para difusão de saberes e fazeres no âmbito da cultura local.

A quarta (PINTO, 2020), efetiva registros das atividades produtivas realizadas na comunidade tradicional de Serra Negra, em Itamonte (MG). Traz ainda as formas de geração de renda da comunidade - frente aos seus intercâmbios econômicos com a região - e suas repercussões dentro do conceito de desenvolvimento local, o qual considera os modos de ser, viver e fazer das pessoas do lugar.

Por fim (RODRIGUES, 2020), vem levantando os processos de produção, confecção e venda do doce *Pé de Moleque* de Piranguinho (MG), bem como suas interfaces com o desenvolvimento e a construção da identidade local. Os resultados alcançados apontam que a cultura pode ser potente à alavancagem do desenvolvimento local, no que diz respeito à geração de renda e aos formatos de organização em prol de um município sustentado, sustentável.

A somatória dessas pesquisas reverbera na prospecção de que a Serra da Mantiqueira, além de sua composição em montanhas, picos, pedras, rios, cachoeiras, estradas, circuitos, traz consigo segredos (costumes, comidas típicas, bebidas, festas, patrimônios e histórias). Uma região que pode ser potencializada por práticas de turismo, não predatórias, que permitam atividades criativas, coletivas, solidárias e formatos de trabalho humano não exploratórios ou empresariais.

As pesquisas desenvolvidas pelos autores impulsionaram olhares diversos e distintos sobre o território, em que os atravessamentos dos lados paulista e fluminense para o mineiro perpassaram estranhamentos⁶ dentro dos rodeios, contornos e divisas da

⁶ O conceito de *estranhamento* foi (res)significado do conceito cunhado de Viktor Chklovski, trazido por Tzvetan Todorov (1999, p.75), em que “as imagens não têm outra função senão permitir agrupar objetos e ações heterogêneas e explicar o desconhecido pelo conhecido”.

Serra da Mantiqueira. Por suas curvas, revelaram experiências e encantamentos, face às realidades aparentes e exuberâncias dos lugares.

Os estudos inicialmente se pautam nas temáticas das culturas materiais e imateriais, considerando o Sistema Nacional de Cultura (SNC) e o Plano Nacional de Cultura (PNC). Aos poucos, as demandas do PPG DTecS, da região, dos alunos e as relações de trocas entre pesquisadores em rede⁷ deslocaram nossas questões ao campo das festas populares (congada, folia de reis etc.) e religiosas (São Benedito, São João, Santo Antônio, etc.), dos artesanatos, dos artefatos, dos saberes-fazer, dos processos informais de geração de renda, das produções, produtos e produtores culturais, sempre tomando como referência teórica um campo de conhecimento denominado de *desenvolvimento local*.

Pela associação entre desenvolvimento e cultura, na medida em que os resultados dos trabalhos dos pesquisadores mostravam as coisas de Minas, especificamente as coisas da Serra da Mantiqueira Sul-mineira foram se descortinando potenciais ao desenvolvimento, com fundamento na cultura e turismo local, para além das métricas convencionais e hegemônicas. Contudo, os resultados apontam também a necessidade de promoção de políticas de desenvolvimento para a alavancagem das coisas de Minas.

Desse ponto de vista, efetivamos a abordagem inicial sobre os processos populares de geração de renda, com relação a algumas estratégias de grupos de artesãos desencadeadas nos municípios de Maria da Fé, Piranguçu e Alfenas (PIMENTA; MELLO, 2014). Tratava-se de uma proposição incipiente para a reflexão sobre os modos do saber-fazer artesão focalizado no artefato, enquanto objeto técnico.

Esse movimento de pesquisa permitiu o estabelecer de relações entre desenvolvimento e cultura e, aos poucos, as aproximações em redes de pesquisadores instituídos em determinadas universidades, poder público local, ONG's, atores, coletivos e movimentos sociais. Todos preocupados e predispostos em elaborar um conjunto de informações com capacidade de subsidiar práticas de desenvolvimento local emancipatórias.

Desenvolvimento, Cultura e Turismo: pensar sobre economia da Cultura

Entre uma municipalidade e outra evidenciamos as riquezas de Minas.

⁷ Trata-se de processos de trocas entre pesquisadores que trabalham o tema das políticas culturais presentes na UNISINOS, UFBA, UNITAU e UEMG.

Evidenciamos também que os agentes, produtores e promotores de turismo e de cultura, públicos e privados, as organizações e movimentos sociais (legalmente constituídas ou espontâneas) e a população não têm as fórmulas para que o desenvolvimento local seja alavancado pelo turismo.

Essa ausência não inviabiliza a crença do setor público e de alguns setores dos movimentos sociais de geração de renda (associações de artesãos, produtores culturais, comunidades rurais e tradicionais) em acreditar ser o turismo um caminho. No entanto, a concepção é a de que o turismo deve ser tratado como um negócio ou uma mercadoria, sobretudo aos olhos dos planejamentos do gestor público, uma vez que é pensado pela lógica do capital *versus* trabalho, constituindo-se em mercadoria e movimentando-se, positivo ou negativamente, associado à saúde da economia ou ao crescimento econômico.

O debate posto se predispõe na reflexão sobre a economia da cultura, nos parâmetros do desenvolvimento, cultura e turismo, para além das inúmeras técnicas e manuais que direcionam em quais modelos o turismo pode ou deve se estruturar, principalmente quando aplicado aos municípios de pequeno porte, zonas rurais, comunidades rurais e tradicionais.

Entendemos que se deva agregar para a definição de economia da cultura [...] a criatividade, a solidariedade, a justiça social, o coletivo, o associativismo como habilitações para a elaboração de nova plataforma à economia [...], em movimentos do local e de baixo para cima (PIMENTA, 2020a, p. 10). Esse movimento encara a cultura, “circuito que envolve ordem-desordem-interação-organização composto por códigos, padrões-modelo, modalidades de existência, saberes” (Carvalho, 2013, p. 49) e o turismo, “[...] viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual [...], com finalidades de lazer, negócio ou outras” (OMT, 2001, p. 38) como uma estratégia ao fomento de produtos e mercados com potencial de crescimento econômico.

Esse movimento também tem gerado um conjunto de pautas de desenvolvimento regional, elaboradas com o respaldo de diversos processos funcionais de educação profissional, por meio de entidades e instituições provedoras de serviços aplicados ao desenvolvimento de produtos e de mercados turísticos, empresariais. Por esse ângulo, o agrupamento de políticas culturais, empreendidas pelas municipalidades, de onde derivam os planos municipais de desenvolvimento em normativas de pertinência à valorização da cultura do lugar, acabam por restringir a potencialidade da cultura frente

às amarras dos atrativos turísticos⁸. Sobretudo, o turismo é pensado como um exercício de reprodução da lógica de mercado em face da sedução envidada pelos elementos que compõem o urbano e os grandes centros.

Nos pequenos e médios municípios do Sul de Minas, o turismo pode ganhar força quando praticado de modo coletivo, solidário, emancipatório, participativo, de maneira que todos sejam beneficiados pela atividade, sem concentração na mão de um ou de poucos (PIMENTA, 2017). Isso se dá porque a cultura passa a ter valor subjacente, em emergência de destaque, uma vez que as coisas do local são potentes para fazer vir à tona as belezas do lugar, da memória, da história, do patrimônio, das riquezas, dos saberes, dos fazeres, da identidade e do conjunto simbólico.

Resta-nos estabelecer as condições adequadas, de baixo para cima, para os impulsionamentos das atividades de turismo que superem os empreendimentos empresariais, hegemônicos, e as concepções de desenvolvimento manifestadas nas falas dos gestores públicos e agentes privados das municipalidades estudadas.

As Coisas de Minas: estratégias potentes ao desenvolvimento local

A questão posta não foi elaborada estritamente como um tensionamento a respeito das potencialidades turísticas do lugar. Em discussão estão as formatações alternativas onde se entende a cultura e o turismo como capazes de promover o desenvolvimento de base local, sustentável, sustentado, social e econômico dos municípios, sem perder de vista as dimensões coletivas, associativas, solidárias e emancipatórias contidas no trabalho. Em outros termos, a cultura e o turismo ao serem enquadrados como pujantes ao desenvolvimento local, forneceriam condições promissoras a tentativa de diminuição das desigualdades socioeconômicas, além de facilitarem as manifestações criativas em processos de geração de renda, consolidação de espaços participativos e ampliação do trabalho coletivo e solidário.

As respostas devem ser buscadas em pesquisas futuras. No entanto, salientamos que os costumes, as manifestações culturais e as formas organizativas do sul de Minas Gerais (ou as coisas de Minas) – terras montanhosas, rodeadas de picos, pedras, rios, lagos, cachoeiras e margeadas pela Serra da Mantiqueira, Circuito das águas, Estrada Real, comidas, bebidas, quitutes, doces, iguarias, estilo de vida, entre outros – são potências que se aplicam ao desenvolvimento local.

⁸ Citamos os trabalhos consultivos da Fecomércio-MG. Ver: <http://www.fecomerciomg.org.br/>.

Há, conforme as imagens abaixo, inúmeras razões para acreditarmos que as coisas de Minas podem ser (e são) elementos estrategicamente potentes para alavancar o turismo. Identificamos também a necessidade de encamparmos a disputa pelo campo da cultura, do turismo e do desenvolvimento, como agentes econômicos configurados para além dos espectros de mercadoria, do empreendedorismo, da lógica empresarial, do crescimento econômico e da luta de todos contra todos.

As figuras, abaixo, ilustram o que denominamos de as coisas de Minas e, a título de exemplo, trouxemos um conjunto de fragmentos dos recursos naturais, patrimoniais, material e imaterial, e costumes que podem ser utilizados para as atividades turísticas, nos termos aqui apresentados. A figura 1 mostra as dimensões estética, simbólica e religiosa das festas populares de *Corpus Christi*. A foto da esquerda foi tirada em Paraisópolis (2016) e a da direita em Gonçalves (2016).

Figura 1- Tapetes Artesanais de *Corpus Christi*.



Fonte: elaborado pelos autores.

A primeira imagem, figura 2, refere-se à escadaria em mosaico (Brazópolis, 2016), lembra a *Casa da Flor*, esculpida por décadas pelo artista Gabriel Joaquim dos Santos e a segunda, antiga estação de trem em Brazópolis (2016). A terceira, Capela de São Benedito, Bairro Balaio de Santa Rita do Sapucaí (2016).

Figura 2 - Lugares Inusitados



Fonte: elaborado pelos autores.

A imagem da esquerda (figura 3), mostra o processo do fazer do cartucho de doce, em elaboração no Ateliê de Artesãs de Pedralva (2016) e a outra imagem ressalta as atividades do 9º Festival Café com Música, de Cristina (2017).

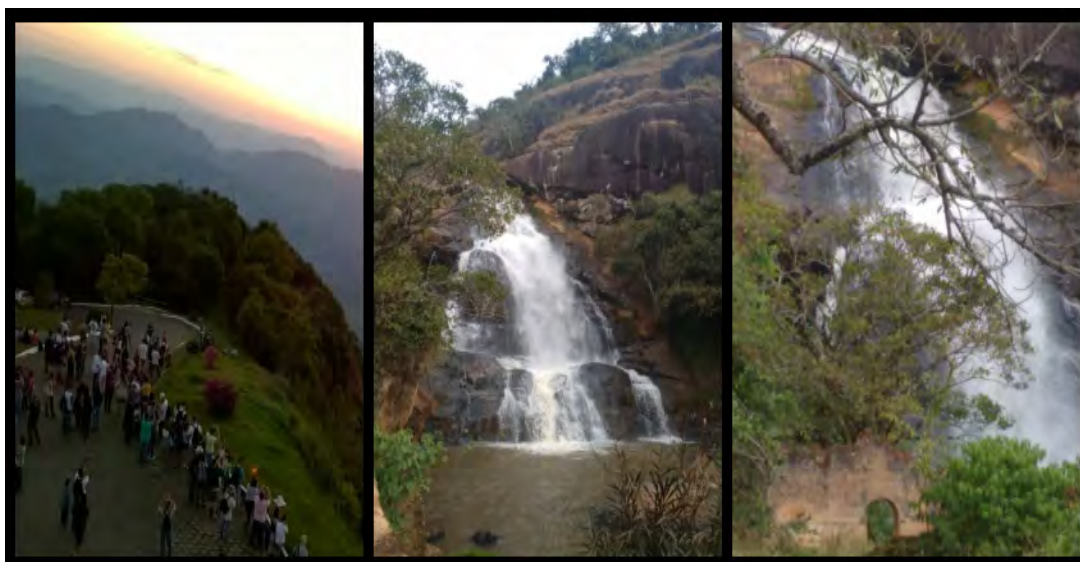
Figura 3 - Criatividade e Festas Locais



Fonte: elaborado pelos autores.

A imagem do Pôr do sol (figura 4) foi tirada no Observatório do Laboratório Nacional de Astrofísica, em Brazópolis (2015). A segunda refere-se à Cachoeira dos Padres, em Marmelópolis (2017), e a última à Cachoeira da Usina, em Conceição das Pedras (2016).

Figura 4 - Os Recursos Naturais



Fonte: elaborado pelos autores, a partir de Pimenta (2020) e Pereira (2016).

A figura 5 é composta respectivamente pelas imagens da “A Queijaria”, loja da fábrica laticínios Milknata, em Delfim Moreira (2018); do engenho de produção da Cachaça Deliciosa, em São José do Alegre (2016); do copo de caldo de cana e pastel de milho do Mercado Municipal de Itajubá (2016) e de parte do processo de fabricação do doce de pé de moleque de Piranguinho (2019).

Figura 5 - As Comidas e Bebidas



Fonte: elaborado pelos autores.

As figuras realçadas, numa síntese ilustrativa, referenciam as coisas de Minas e muitas delas não são de interesse do turismo convencional. Do ponto de vista das estratégias do desenvolvimento local, há a necessidade da instauração de políticas que permitam emergir os recursos potentes do lugar, bem como disparar práticas, ações e atividades que estabeleçam o protagonismo das pessoas do lugar na condução de seus processos e escolhas.

Considerações Finais

As coisas de Minas colocam em debate a relação potente entre Desenvolvimento e Cultura, traduzidas em caracterizações simbólicas e identitárias, que resgatam memórias perdidas (ou em apagamento), manifestações coletivas e solidárias, geração de bens e renda, que podem institucionalizar um conjunto de práticas organizativas (espontâneas ou não, públicas, privadas ou mistas) e influenciar pessoas, lugares e políticas que impulsionem caminhos ao desenvolvimento local. Desenvolvimento local no sentido cunhado por Dowbor (2001) e Sachs (2008; 2012).

Nas dinâmicas atuais, esses processos de valorização das “coisas do lugar”, no caso as de Minas, trazem consigo ressignificações simbólicas e concretas entre as concepções de tradicional e moderno, de futuro e passado, de avanço ou retrocesso, de progresso e atraso, alteridades promotoras de tensões à constituição do imaginário social e concepções de desenvolvimento. Por outro lado, a cultura, ao se relacionar com o desenvolvimento, se coloca em um campo de disputa, uma vez que emergem atores socioculturais que vislumbram as coisas de Minas para as atividades de turismo. As disputas se pautam por meio da cultura (religiosidade, história local, recursos naturais e patrimoniais) e instigam outras bases de desenvolvimento. Estas bases podem incluir pessoas, coletivo, turista e local como protagonistas de uma experiência de respeito, solidariedade, trocas e valorização das coisas do lugar.

Em resposta à pergunta formulada (de que modo as “coisas de Minas” fomentam o turismo local?), as “coisas de Minas” têm forma identitária e histórica e, a partir do turismo não convencional (não empresarial), podem promover atividades efetivas em princípios pautados no coletivo, distributivos e solidários. As “coisas de Minas” têm, ainda, todos os requisitos para que o desenvolvimento local seja alavancado, longe das artimanhas e seduções do crescimento econômico.

O problema, que nos parece crucial, é o de que as municipalidades (e as relações

de poder postas) negam a efetivação de espaços de participação e têm dificuldades de refletir sobre: (i) as contradições do nosso tempo aplicadas ao mundo do trabalho e (ii) as concepções hegemônicas de crescimento econômico (PIMENTA, 2020). Essas dificuldades limitam o emergir de experiências coletivas, solidárias e participativas entre atividades de turismo, turistas e pessoas do lugar. Contudo, abrem um espaço para que produtores culturais e agentes do desenvolvimento, autônomos ou associados, assumam outras formas de circulação das produções locais, por intermédio de seus processos de geração de renda.

Referências

- CARVALHO, E.A. Cultura e Complexidade: um trajeto antropológico. In.: PIMENTA, C.A.M.; MELLO, A.S. (Orgs.). **Encruzilhadas da Cultura: Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade**. Taubaté: Cabral Editora, 2013, p. 49-69.
- DOWBOR, L. **A Reprodução Social: tecnologia, globalização e governabilidade**. São Paulo: Vozes, 2001.
- LIMA, L.P. **Desenvolvimento e políticas públicas: aspectos da relação entre cultura e tecnologia no Sul de Minas Gerais**. Itajubá: UNIFEI, 2019. [Dissertação de Mestrado].
- OMT. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.
- PEREIRA, S.B. **Proposta de Procedimento para Elaboração De Roteiro Turístico Temático: os atrativos do Circuito Turístico Caminhos do Sul de Minas**. Itajubá: UNIFEI, 2016. [Dissertação de Mestrado].
- PIMENTA, C.A.M. **Observatório de Desenvolvimento e Cultura no Sul de Minas Gerais**. Itajubá, UNIFEI / Belo Horizonte, FAPEMIG, 2020.
- PIMENTA, C.A.M. **Políticas Culturais e Turismo: desafios do desenvolvimento local a partir dos Planos Municipais de Cultura na microrregião de Itajubá (Brasil) e no distrito de Braga (Portugal)**. São Bernardo do Campo: UFABC / 44º Encontro Anual da ANPOCS, 2020a.
- PIMENTA, C.A.M. As "coisas de Minas": questões sobre Desenvolvimento e Turismo. In: PIMENTA, C.A.P.; PEREIRA, S.B. (Org.). **Turismo e Desenvolvimento: outros caminhos**. Porto Alegre: CirKula, 2017, v. 1, p. 153-180.
- PIMENTA, C.A.M.; MELLO, A.S. Entre doces, palhas e fibras: experiências populares de geração de renda em cidades de pequeno porte no Sul de Minas Gerais. **Revista Estudos de Sociologia**, v. 1, n. 20, 2014.
- PINTO, M.E.L. **As estratégias de geração de renda na comunidade da Serra Negra: um estudo sobre cultura e desenvolvimento local**. Itajubá: UNIFEI, 2020. [Dissertação de Mestrado].
- PNC. Plano Nacional de Cultura. Lei 12.343/2010. DOU, Brasília/DF, 03/12/2010.
- RODRIGUES, L.I. **Desenvolvimento local e economia da cultura: as redes de relações entre o saber e o artefato**. Itajubá: UNIFEI, 2020. [Projeto de Pesquisa].

SACHS, I. De volta à mão invisível: os desafios da Segunda Cúpula da Terra no Rio de Janeiro. **Revista Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, pp. 7-19, 2012.

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SOUZA, N.L. **Desenvolvimento e Cultura**: implicações das políticas culturais públicas na dimensão socioprodutiva da microrregião de Itajubá (MG). Itajubá: UNIFEI, 2018. [Dissertação de Mestrado].

TODOROV, T. **O homem desenraizado**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.

A Construção de um “Vale Europeu” e a Negação dos Diferentes: reflexões a partir do pensamento de Albert Memmi.

Flávio Fortunato Cardoso¹, Jobson Bispo Mascarenhas²,
Lilian Blanck de Oliveira³

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Este artigo tem por objetivo problematizar e refletir algumas estruturas de caráter colonial, colonizador e colonialista, com base no pensamento de Albert Memmi, (re)produzidas historicamente na mesorregião do Vale do Itajaí - impactos de segregação social e racial gerados e cristalizados no decorrer dos séculos em relação a determinadas etnias e/ou populações do/no território. A pesquisa bibliográfica de caráter qualitativo, utilizou a obra: “Retrato do colonizado precedido de Retrato do colonizador” (MEMMI, 2007) e registros acadêmicos relativos à colonização de Santa Catarina e Vale do Itajaí. Outros olhares, leituras e práticas se fazem necessários para coibir e transpor fronteiras coloniais - encontros e/m diálogos interculturais visando a construção de vivências decoloniais no Vale do Itajaí - tradicional Vale Laklãnõ Xokleng.

Palavras-chave: Colonização; Racismo; Vale do Itajaí; Albert Memmi; Desigualdades.

*Exu matou um pássaro ontem com a pedra que arremessou hoje (!?)
Ditado Yoruba*

ABRINDO UM CAMINHO...

Pode Exu⁴ matar um pássaro ontem, com uma pedra que só foi atirada hoje? A razão nos dirá que não. Porém, a sabedoria ancestral africana nos diz que sim. Existe a possibilidade de que a causa de determinado ato, cujo efeito está no passado, possa ser compreendido, e ter sua explicação no hoje.

Compreensão que não era possível alcançar no ontem, mas que se revela no hoje por meio de todas as construções filosóficas e sociais que puderam ser percebidas/produzidas entre o dia de ontem e o dia de hoje. Exu, como divindade da comunicação e do

¹ Licenciado em Ciências da Religião, mestrando em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: ffc663@gmail.com

² Licenciado em Ciências da Religião, mestrando em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: jbmascarenhas89@gmail.com

³ Doutora em Teologia pela Escola Superior de Teologia (EST – São Leopoldo), professora titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: lilianbo@uol.com.br

⁴ Exu é um dos senhores dos caminhos. É mensageiro, é o mensageiro. Divindade iorubana das encruzilhadas e em todos esses elementos (caminhos, transmissão de mensagens, encruzilhadas) revela um caráter intersubjetivo, coletivo, da organização do mundo para a cosmovisão sustentada pelos povos iorubás. [...]. Ele é o eterno movimentador, sendo ele mesmo movimento e movimentando-se. Ele é o orixá dos caminhos, mas também do movimento de caminhar. Ele não é apenas o mensageiro, mas também o movimento de comunicar a mensagem. Ele não é apenas a figura da encruzilhada, mas também o movimento que se faz diante da multiplicidade de caminhos que a encruzilhada faz ver, nos possibilitando um deslocamento que pode nos encaminhar para vários lugares e um movimentar que nos faz ser de outros modos (NASCIMENTO, 2016, p. 30-31).

movimento, consegue explicar hoje como as nossas ações impactam o passado, ao mesmo tempo que são impactadas por ele, e como forjam estruturas que se cristalizam, de forma a produzir eco na posteridade. Milton Santos (2012, p. 14) ao pensar a atualidade do espaço, esclarece que,

O passado passou, e só o presente é real, mas a atualidade do espaço tem isto de singular: ela é formada de momentos que foram, estando agora cristalizados como objetos geográficos atuais; essas formas-objetos, tempo passado, são igualmente tempo presente como formas que abrigam uma essência, dado pelo fracionamento da sociedade total. Por isso, o momento passado está morto como tempo, não porém como espaço; o momento passado já não é, nem voltará a ser, mas sua objetivação não equivale totalmente ao passado, uma vez que está sempre aqui e participa da vida atual como forma indispensável à realização social. “Todavia, estamos acostumados a pensar que o passado está morto, e que nada do passado pode ser também presente”, [...].

Este breve ensaio tem por objetivo problematizar e refletir alguns *olhares, leituras e práticas* - estruturas de caráter colonial, colonizador e colonialista, com base no pensamento de Albert Memmi, (re)produzidas historicamente na mesorregião do Vale do Itajaí - impactos de segregação social e racial gerados e cristalizados no decorrer dos séculos em relação a determinadas etnias e/ou populações do/no território. Na jornada de estudo e investigação qualitativa, com acento na pesquisa bibliográfica utilizamos registros acadêmicos sobre a colonização de Santa Catarina e Vale do Itajaí somadas à obra de Memmi, “Retrato do colonizado precedido de Retrato do colonizador”, publicado originalmente em 1957, mas com a atualidade de quem compreendeu processos importantes de sua época.

“*Todos são iguais, mas alguns são mais iguais que os outros*” (!?) , esta frase pode soar familiar para alguns(mas) leitores(as), por se tratar de uma paráfrase ao texto de George Orwell, “A revolução dos bichos” que teve sua primeira edição publicada em 1945. Nele pode-se ler “Todos os bichos são iguais, mas alguns bichos são mais iguais que outros” (ORWELL, 2007, [online]), devido a uma série de fatores que têm negado direitos que pareciam já ter sido conquistados, mas que estão ainda longe de serem efetivos para todas e todos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948, [online]), nos diz em seu Artigo 1º que, “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. A ONU conta com 193 países signatários que assinaram e se comprometeram em buscar formas de efetivar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, entre eles está o Brasil. No Brasil em cinco de outubro de 1988, foi aprovada aquela que é conhecida como a mais cidadã das cartas magnas brasileiras. No capítulo

dois, que trata dos direitos e garantias fundamentais, pode-se ler no Artigo 5º “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988, [online]). Poderíamos aqui enumerar todos os incisos que se encontram diretamente ligados a este artigo, e que visam estabelecer os direitos e garantias que são propostos pelo artigo citado. Entretanto, o que vemos na realidade não é isso. Basta que façamos uma breve pesquisa, sem grandes pretensões, para percebermos que a realidade no país da dita democracia racial não é essa. Podemos dessa forma perceber que Orwell (2007) estava certo, neste país assim como no restante do mundo, alguns são mais iguais que outros. Neste ensaio percorreremos um caminho didático de/em construção para que a/o leitora/leitor possa acompanhar nossos argumentos e pensamentos na forma que segue abaixo.

PELE ALVA E PELE ALVO: traço fenotípico a (de)marcar fronteiras humanas?!

Em nível de aproximação ao contexto de nossas reflexões recordemos alguns fatos recentemente publicados na mídia local, nacional e internacional:

a) Marina Ferraz (2020, [online]) em matéria para o site “Poder 360”, enumera alguns dos veículos de informação internacional que publicaram em suas páginas eletrônicas mais um caso de necropolítica (MBEMBE, 2018), acontecido recentemente no Brasil e que tomou proporções internacionais. A morte de João Alberto Freitas, de 40 anos, homem negro, espancado e morto por dois homens brancos, em uma unidade do supermercado Carrefour, em novembro de 2020 na cidade de Porto Alegre - RS. Alguns dos principais jornais do mundo como: The Washington Post (Estados Unidos), El País (Espanha), Le Monde (França), La Repubblica (Itália) e Der Spiegel (Alemanha) noticiaram o caso. Enquanto no Brasil, parte das pessoas se mantêm fiéis a um sentimento racista e segregacionista defendido pelo presidente da república e seu vice que em rede nacional expressaram não haver racismo no Brasil. Enquanto isso a ONU, reconhece que o assassinato de João Alberto “é um exemplo do *racismo estrutural* do país e pediu uma investigação independente e reformas urgentes” (AFP, 2020, [online]).

b) No Vale do Itajaí, também conhecido como “Vale Europeu”, alcinha que faz com que alguns incautos e/ou de leituras aligeiradas acreditem, que por aqui se respeite mais os direitos humanos. Desde o mês de julho do ano de 2020, o Ministério Público do Trabalho tem resgatado pessoas em situação de escravidão. “Desde a primeira operação no final

de julho até agora foram resgatados quase 100 trabalhadores e isso, infelizmente, é apenas uma amostra da dura realidade que enfrentamos” (REDAÇÃO ND, 2020, [online]). Esta notícia veiculada pelo site ND+, no dia 27 de novembro de 2020, informa que as pessoas mantidas em cativeiro eram provenientes da região Nordeste do país, onde foram aliciadas, e de lá traficadas para a região Sul. Segundo a reportagem,

Em quatro locais foi flagrada a situação análoga à de escravidão, onde os aliciados viviam em condições insalubres, sob ameaça de morte e vendo suas dívidas aumentarem, apesar do trabalho diário, muitas vezes tendo que pagar pelos equipamentos de proteção, tesouras usadas no corte de cebola e remédios quando necessários (REDAÇÃO ND, 2020).

Não é necessário lembrar que apesar da independência política do Brasil ter se dado em Sete de Setembro de 1822, a econômica em 1933 como acredita Celso Furtado (economista brasileiro de renome internacional) (TAVARES, 2011, p. 15), diariamente identificamos no campo social, cenários de colonização cada vez mais nocivos e subsequentes. A colonização mudou de mãos, o colonizador não é mais o mesmo, sua identidade agora é outra, mudou o seu espaço de atuação, mudaram-se as suas representações. Mas continuamos sobre o seu domínio sem conseguir enxergar claramente os grilhões que nos aprisionam. Estes grilhões foram colocados à força em um espaço/tempo da colonização de novos mundos, a pouco mais de 500 anos. Durante séculos acreditou-se e fez-se acreditar que isso seria o melhor a ser feito, para levar o desenvolvimento aos confins do mundo “(in)civilizado”.

Césaire (2020, p. 10), no entanto nos faz pensar sobre o empreendimento da colonização como expansão da civilidade, quando afirma que é necessário concordar que a colonização,

[...] não é nem evangelização, nem empreendimento filantrópico, nem vontade de empurrar para trás as fronteiras da ignorância, da doença e da tirania, nem expansão de Deus, nem expansão do Direito; é admitir de uma vez por todas sem recuar ante as consequências, que o gesto decisivo aqui é do aventureiro e do pirata, dos merceeiros em geral, do armador, do garimpeiro e do comerciante; do apetite e da força, com a sombra maléfica, por trás de uma forma de civilização que, em um momento de sua história, se vê obrigada internamente a estender à escala mundial a concorrência de suas economias antagônicas.

Césaire (2020) ao mesmo tempo que nos diz o que não foi a colonização, suas falácias moralizantes propagadas por séculos, também nos revela o que ela foi e, ainda é. Nada, além do saqueamento indiscriminado de riquezas, histórias, memórias, do assassinato de milhares de vidas, tudo em busca do ouro já exaurido em seus territórios. Se o colonialismo é antigo na história das dominações territoriais, na modernidade pode ser considerado “pai” de um outro processo que surge a cerca de 500 anos em sua decorrência: a

colonialidade do poder. Embora não sejam a mesma coisa, se retroalimentam e se sustentam mutuamente. Quijano (2018, p. 73) entende o colonialismo como,

[...] uma estrutura de dominação/exploração onde o controlo (*sic*) da autoridade política, dos recursos de produção e do trabalho de uma população determinada domina outra de diferente identidade e cujas sedes centrais estão, além disso, localizadas noutra jurisdição territorial. Mas nem sempre, nem necessariamente, implica relações racistas de poder.

O colonialismo é um sistema de dominação e exploração, não há uma estrutura de poder sobre o outro baseado no fator raça como bem destaca Quijano (2018, p. 73). A colonialidade do poder⁵, por sua vez, embora, surgida do colonialismo, é mais profunda e duradoura, e tem como pressuposto básico a diferenciação racial, conforme sintetizada por Fleuri, Coppete e Azibeiro (2009, p. 32). A colonialidade do poder é,

[...] um sistema de classificação social baseado na categoria de “raça”, como critério fundamental para a distribuição, dominação e exploração da população mundial no contexto capitalista-global do trabalho. Com base na noção de “raça”, as relações entre Europa e os “outros” se configuram segundo hierarquias étnico-raciais, que se instauram no sistema-mundo-moderno. É a partir da categoria de raça que se configuram todas as relações de dominação, incluindo as de classe, gênero, sexualidade, geração, limitações físicas e mentais, entre outras.

Para Quijano (2005, p. 107) a ideia moderna de “raça” não possui história antes do descobrimento, ou como afirma Dussel (1993) o “encobrimento” da América. Para Quijano (2005, p. 107),

Na América, a ideia de raça foi uma maneira de outorgar legitimidade às relações de dominação impostas pela conquista. A posterior constituição da Europa como nova entidade depois da América e a expansão do colonialismo europeu ao resto do mundo conduziram à elaboração da perspectiva eurocêntrica do conhecimento e com ela à elaboração teórica da ideia de raça como naturalização dessas relações coloniais de dominação entre europeus e não-europeus. [...] entre dominantes e dominados.

Quijano (2005, p.107) ainda registra que foram os colonizadores a codificaram a cor - da pele e do pelo, como traço fenotípico dos colonizados, assumindo-a como traço característico da categoria racial. Para o autor, este processo teria iniciado na área britânico-americana onde os negros configuravam os explorados mais importantes, a economia gerada pelo seu trabalho. Lá os indígenas não faziam parte da sociedade colonial, enquanto no Brasil, o primeiro grupo populacional a ser racializado foram os povos originários (indígenas) tratados como “negros da terra”⁶, depois de quase totalmente

⁵ Termo construído pelo sociólogo e pensador humanista peruano, Aníbal Quijano em diferentes obras a partir de 1991.

⁶ O termo “negros da terra” era utilizado para designar os indígenas escravizados no período colonial no Brasil, conforme indicam Oliveira e Freire (2006, p. 25).

dizimados pelos europeus, por serem considerados impróprios para o trabalho pesado. Inicia-se então um dos maiores processos de sequestro de pessoas negras do continente africano na sociedade moderna.

“Desse modo, raça converteu-se no primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade” (QUIJANO, 2005, p. 108). Daí originam-se duas formas de identificação básicas, o “Branco”, europeu, colonizador, tido como superior, em contraposição ao “Não-Branco”, basicamente, não-europeu, inferior, colonizado. Dessas duas identidades básicas, forjam-se outras, que se encontram tensionadas entre uma extremidade e outra da linha. Albert Memmi (2007) nos apresenta algumas nuances dadas entre as identidades do colonizado e do colonizador, sobre as quais passaremos a refletir.

A CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE COLONIZADORA: memórias e/m monumentos

O retrato mental produzido por Memmi, provavelmente de sua cidade, Túnis, no distante país da Tunísia, Norte do continente africano, poderia facilmente ser confundido com algumas das inúmeras *lembranças* (estátuas, quadros, monumentos e/ou eventos comemorativos) do período colonial ou pós-colonial, expostas e/ou acontecendo em território catarinense.

A algumas pessoas às vezes ainda agrada representar o colonizador como um homem de grande estatura, bronzeado pelo sol, calçado com botinas apoiado em uma pá - pois ele gosta de pôr mãos à obra, fixando seu olhar ao longe no horizonte de suas terras; entre duas ações contra a natureza, ele se devota aos homens, cuida dos doentes e difunde a cultura, um nobre aventureiro, enfim, um pioneiro (MEMMI, 2007, p. 37).

Estes monumentos e/ou acontecimentos têm por objetivo principal honrar e perpetuar as memórias dos estrangeiros, brancos, que trouxeram o desenvolvimento para essas terras, por muitos consideradas, atrasadas e incivilizadas. Para Memmi (2007, p. 42) o colonizador pode ser reconhecido como um,

Estrangeiro, chegado a um país pelos acasos da história, ele conseguiu não somente criar um espaço para si como também tomar o do habitante, outorgar-se espantosos privilégios em detrimento de quem de direito. E isso não em virtude das leis locais, que em certa forma legitimam a desigualdade pela tradição, mas alterando as regras aceitas, substituindo-as pelas suas. Ele aparece, assim, como duplamente injusto: é um privilegiado e um privilegiado não legítimo, isto é, um *usurpador*.

Memmi (2007, p. 42) reflete e registra, que o colonizador é um usurpador “não apenas aos olhos do colonizado, mas aos seus próprios olhos”. De alguma forma este reconhecia que não possuía direitos sobre aquilo de que se apossava, a não ser pelas leis locais que produziam e legitimavam tais desigualdades. Memmi (2007, p. 37) compreende assim como Césaire (2020), que a vinda dos colonizadores para a colônia, não tem a menor ligação com uma proposta de “missão cultural e moral”, “buscada precisamente por seus perigos”, mas outrossim, com a facilidade de lucro.

Ele se encontra sobre o prato de uma balança em cujo outro prato está o colonizado. Se seu nível de vida é elevado, é porque o do colonizado é baixo; se pode se beneficiar de uma mão-de-obra, de uma criadagem numerosa e pouco exigente, é porque o colonizado é explorável à vontade e não é protegido pelas leis da colônia; se obtém tão facilmente postos administrativos, é porque estes lhes são reservados e o colonizado é deles excluído; quanto mais ele respira à vontade, mais o colonizado sufoca (MEMMI, 2007, p. 41-42)⁷.

Desta forma identificamos as três principais características que definem o colonizador: o lucro fácil, o seu privilégio sobre o colonizado e a usurpação. Entretanto, ao falar do colonizador, é necessário que possamos fazer algumas distinções. Memmi (2007, p. 43) as define como: “colonial, colonizador e colonialista”. Colonial que pode ser compreendida na nossa realidade como a do colono, o “europeu vivendo na colônia sem privilégios, em condições de vida que não seriam superiores às do colonizado de categoria econômica e social equivalente” (MEMMI, 2007, p. 43-44). Sobre a colonial, relacionada ao pequeno colonizador ou colono, o autor ressalta que ele poderia ser reconhecido como um europeu benevolente, por não ter com o colonizado o mesmo tipo de relação que o colonizador tem para com ele. Entretanto, a despeito dessa afirmação, reitera que “o colonial assim definido não existe, pois todos os europeus das colônias são privilegiados” (MEMMI, 2007, p. 44).

Basta que recordemos da definição dada por Quijano (2005, p. 107) para raça, quando afirma que “na América, a ideia de raça foi uma maneira de outorgar legitimidade às relações de dominação impostas pela conquista”. Logo, qualquer pessoa de origem europeia passaria a ocupar um lugar de privilégio e destaque sobre os colonizados. Não podemos deixar de levar em consideração que o pequeno colonizador, teve que travar um

⁷ Se no caso de Memmi (2007) o colonizado é o povo tunisiano, no caso do Brasil, especificamente do Vale do Itajaí (Vale Europeu, do qual falaremos melhor na próxima seção deste ensaio) trata-se do povo originário (Laklânõ Xokleng), uma miríade de grupos étnicos sequestrados de seus territórios originais em continente africano e escravizados no Brasil e grupos migrantes de estados ao norte/nordeste do Brasil e países latino-americanos.

combate pela sua libertação. Que se devia principalmente ao fato de ter sido “ludibriado pelos seus, e cegado pela história”. O autor reconhece por outro lado que se o colono,

[...] defende o sistema colonial com tanta firmeza, é porque é mais ou menos beneficiário dele. A mistificação reside no fato de que, para defender seus limitadíssimos interesses, ele defende outros infinitamente mais significativos, dos quais, por outro lado, é vítima. Entretanto, ludibriado e vítima, também tira suas vantagens (MEMMI, 2007, p. 45).

Dentro da categoria colonizador, Memmi (2007) faz aceção a dois grupos distintos, o “colonizador de boa vontade”, que recusa a si mesmo, (sua condição de colonizador) embora, para o autor recusar a si mesmo, “significa ou subtrair-se fisicamente a tais situações ou permanecer ali e lutar para transformá-las” (MEMMI, 2007, p. 55), situações que não acontecem, ou se acontecem, isto se dá apenas no campo das abstrações, dificilmente tornando-se realidade. Para se tornarem efetivas, seria necessário abdicar dos privilégios que são inerentes à posição de colonizador, logo, o autor considera o colonizador de boa vontade sobretudo um desertor. No outro grupo está o “colonialista” que, “em suma, é apenas o colonizador que se aceita como colonizador. E que, ao explicitar sua situação, busca legitimar a colonização”, para o autor, “o colonialista é a vocação natural do colonizador” (MEMMI, 2007, p. 83). Esse processo de aceitação de si, se dá no colonizador de forma monstruosa. Pois sabe que,

Sua vitória *de fato* jamais o preencherá: resta-lhe inscrevê-la nas leis e na moral. [...]. Daí sua obstinação espantosa em um vencedor, em relação a aparentes futilidades: *ele se esforça para falsificar a história, faz com que os textos sejam reescritos, apagaria memórias se necessário*. Qualquer coisa, para conseguir transformar sua usurpação em legitimidade (*grifo nosso*), (MEMMI, 2007, p. 90).

Ao apagar memórias e reescrever a história, o colonizador o faz a partir de uma ideia racializada, construída psicologicamente por meio do racismo, como bem destacam Memmi (2007) e Kilomba (2019). Grada Kilomba (2019) elabora um quadro psicanalítico do racismo, para ela “no racismo, a negação é usada para manter e legitimar estruturas violentas de exclusão racial” (KILOMBA, 2019, p.34).

Esse fato é baseado em processos nos quais partes *condidas* da psique são projetadas para fora, criando o chamado “Outro”, sempre como antagonista do “eu” (self). Essa cisão evoca o fato de que o *sujeito branco* de alguma forma está dividido dentro de si próprio, pois desenvolve duas atitudes em relação à realidade externa: somente uma parte do ego - a parte “boa”, acolhedora e benevolente - é vista e vivenciada como “eu” e o resto - a parte “má”, rejeitada e malévola - é projetada sobre a/o “*Outra/o*” como algo externo. O sujeito negro torna-se então tela de projeção daquilo que o sujeito branco teme reconhecer sobre si mesmo, neste caso: a ladra ou o ladrão violenta/o, a/o bandida/o indolente e maliciosa/o. Tais aspectos desonrosos, cuja intensidade causa extrema ansiedade, culpa e vergonha, são projetados para o exterior como um meio de escapar dos mesmos. Em termos psicanalíticos, isso permite que os sentimentos positivos em

relação a si mesma/o permaneçam intactos [...], enquanto as manifestações da parte “má” são projetadas para o exterior e vistas como *objetos* externos e “ruins” (KILOMBA, 2019, p. 34-37).

Fica claro desta forma porque os monumentos da colonização na grande maioria retratam o colonizador, que se vê como herói, redentor e salvador dos povos na colonização. O racismo, portanto, para os dois autores é a arma que mantém a colonização de pé até a atualidade. E muito embora possa ser negado ou não totalmente reconhecido, se faz presente em muitos lugares, inclusive no Vale Europeu.

DA CHEGADA DOS COLONIZADORES A SANTA CATARINA: a construção de um “Vale Europeu”?!

O Estado de Santa Catarina produziu em seu processo de colonização, fatores de negação histórica, como “segregação territorial e a invisibilidade de grupos subalternizados ou excluídos” (FLORIT; OLIVEIRA; FLEURI; WARTHA, 2016, p. 22). O que torna evidente a existência de uma estrutura colonial e colonizante que pesa sobre certa parcela da população até o presente. Esta estrutura colonial se mantém atualmente por meio de discursos publicitários do turismo oficial (FLORIT; OLIVEIRA; FLEURI; WARTHA, 2016).

Santa Catarina foi considerado um vazio demográfico no período entendido entre os séculos XVI e XVIII, onde as primeiras povoações colonizadoras eurocêntricas passaram a se instalar no litoral do Estado a partir de 1536. A província, no entanto, contava já a milhares de anos com três povos originários, os Guarani, os Kaingang e os Laklãnõ Xokleng. Segundo Walter Piazza (1975, p. 17), “A primeira notícia numérica dos habitantes da capitania e província de Santa Catarina é de 1536, quando Gonzalo de Mendonza, em busca de socorros para Buenos Aires, assinala, em Ibiaça, a existência de escravos!” Frézier informa que em 1712 a orla marítima catarinense era pouco povoada e dá a Ilha de Santa Catarina um contingente demográfico de “147 brancos, alguns negros e índios (administrados)”(IDEM) ou seja, escravizados.

Em outra obra, Piazza (1999, p. 11) afirma que “infelizmente para o período colonial (até 1800, pelo menos) não se tem dados estatísticos sobre o número de escravos negros (?), apesar de se saber pelos dados coletados nos arquivos paroquiais da existência de contingentes, às vezes, bastante expressivos, [...]”. De posse desses dados, fica claro que Santa Catarina: a) não era um vazio demográfico, pois possuía três povos indígenas distintos, que povoavam este território antes da colonização; b) seu território não foi colonizado exclusivamente por europeus e descendentes, tendo também a contribuição

de indígenas, negras e negros. Foi a partir de 1829, com o intuito de substituir a mão-de-obra escrava negra, que o Estado passou a agir de forma a atrair imigrantes europeus.

O estado catarinense passou então a ser fortemente marcado pela colonização europeia, sua cultura e substrato religioso. O legado desta construção histórica pode ser observado pela diversidade cultural, que se expressa nos diferentes idiomas, múltiplos rostos, identidades, saberes e territorialidades catarinenses (FLORIT; OLIVEIRA; FLEURI; WARTHA, 2016, p. 23).

Em 1850, pouco tempo após a promulgação da Lei Eusébio de Queirós, que proibia o tráfico oficial de escravos, foi criada a Lei de Terras. Nesse contexto se dá o alargamento da colonização do Vale do Rio Itajaí, tendo em 1850 a chegada dos primeiros imigrantes alemães e em 1870 dos italianos.

Do ponto de vista sociocultural, esta conjunção entre o processo de colonização e de configuração territorial resultou na oposição estereotípica entre grupos sociais identificados como “brasileiros” e “de origem”. De um lado, os “de origem”, que se identificam como descendentes de imigrantes europeus, mais especificamente italianos e alemães. Estes se contrapõem aos outros grupos étnicos, genericamente denominados de “brasileiros”, incluindo indígenas, afrodescendentes e mestiços, conhecidos também como caboclos (FLORIT; OLIVEIRA; FLEURI; WARTHA, 2016, p. 27).

O cognome “Vale Europeu” enquanto ente concreto desta leitura e compreensão equivocadas e discriminatórias, se constitui a partir de um projeto de Estado para a atração turística, que visa manter o ideal colonizatório, excludente e temporal da/na região. Nesse sentido,

[...] a operação de nomeação concebe fronteiras a partir de uma concepção abstrata e conceitual da região, mas que ganha contornos de concretude fazendo com que aquilo, que era construção mental dos planejadores, passe a ser entendido como uma entidade real com existência intrínseca (FLORIT; OLIVEIRA; FLEURI; WARTHA, 2016, p. 29).

Ao (re)produzir a ideia de exclusividade europeia na região, nega-se a existência e participação dos grupos étnicos originários, que habitavam ou passaram a habitar o território catarinense - suas culturas, histórias, presenças e contribuições efetivas para/na construção deste território e suas territorialidades. A lâmina que aniquilou e/ou mutilou milhares de vidas de indígenas; o trabalho forçado e ausência de condições de vida humana digna imputada a negros e negras escravizados e/ou em situação análogas à escravidão; o acento discriminatório em linguagens, tratamentos e tratativas no passado e, ainda presentes na atualidade corporificam o conjunto de traços e nuances nas cores, que retratam a construção do “Vale Europeu” e/m sua negação aos “diferentes”.

Ao nos encaminharmos para uma circunscrição de nossas reflexões, inconclusas e inacabadas, como o pensamento humano e o fazer acadêmico de/em contínuas buscas,

invocamos o pássaro Sankofa, testemunha simbólica, para nos iluminar e fortalecer na continuidade da jornada.

SANKOFA, O POUSO DO PÁSSARO

Sankofa, é um ideograma “adinkra” do povo Akan, cuja representação se dá por um pássaro que volta a sua cabeça para trás. Observando o passado, ele traça uma rota para o futuro. Seu significado principal está na reparação dos erros do passado para a construção de um presente e futuro mais conscientes. Onde todos possam viver de maneira mais equitativa e justa. “Sempre podemos retornar e apanhar aquilo que ficou para trás. Sempre podemos retificar nossos erros, aprendendo com o passado para construir o presente e o futuro. SANKOFA Adinkra Akan”. (NASCIMENTO, 2008, p. 38)”.

Sankofa, não é certamente o pássaro morto por Exu, mencionado no início deste ensaio. Mas, os dois pássaros se encontram vivos na história e memória de um povo, segregado em múltiplos aspectos. Neste sentido nos surgem algumas perguntas entre muitas outras: Como se possibilita a produção de um *locus* de equidade e justiça, em um país historicamente marcado pela desigualdade, racial, social, econômica, de gênero etc.?! Onde essas desigualdades não são marcadas apenas de maneira individual, mas se interseccionam, ocasionando novas categorias de opressão diárias?! Como construir o presente e o futuro aprendendo com o passado na região do Vale do Itajaí ?!

Este ensaio, teve como objetivo, problematizar e refletir brevemente alguns traços de estruturas colonizadoras no Vale do Itajaí levando em consideração processos que os engendraram no passado, e/m relação aos escritos de Memmi (2007). Processos que, articulados politicamente passaram a ocupar mentes e corpos em direção a uma ideia de “melhoria”, por meio do embranquecimento, da “raça” brasileira. O projeto desencadeado criou e amalgamou historicamente formas de identificação, exotização, discriminação e segregação de determinadas etnias e/ou grupos de pessoas percebidas nos casos de racismo individual explícito e nomeação turística do Vale do Itajaí.

Se os descendentes dos processos de colonização europeia não são os produtores diretos dessas desigualdades, ainda são os principais beneficiários históricos de privilégios instituídos pelo Estado, oportunizando e reproduzindo até os dias atuais estruturas de dominação do colonizador sobre os colonizados. Urge transpor fronteiras coloniais - desenvolver outros olhares e leituras, conhecer e reconhecer o/a Outro/a em uma

perspectiva intercultural e decolonial e articular encontros em meio a desencontros históricos - diálogos, que rompam conceitos cristalizados e/m práticas estigmatizadas visando a construção de outras vivências no Vale do Itajaí - tradicional Vale Laklãnõ Xokleng!

Agradecimentos: Agradecemos a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsas aos mestrandos.

REFERÊNCIAS

AFP (Minas Gerais). Estado de Minas Internacional. **ONU condena 'racismo estrutural' no Brasil após assassinato de João Alberto**. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/11/24/interna_internacional,1213771/onu-condena-racismo-estrutural-no-brasil-apos-assassinato-de-joao-al.shtml. Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 dez. 2020.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o Colonialismo**. São Paulo: Veneta, 2020. 136 p. Tradução de Claudio Willer.

DUSSEL, Enrique. **1492 - O ENCOBRIMENTO DO OUTRO: A origem do "mito da Modernidade"**. Petrópolis: Vozes, 1993. 196 p. Tradução de Jaime A. Clasen.

FERRAZ, Marina. **Leia a repercussão da morte de João Alberto na imprensa internacional**: Espancado por 2 homens dentro de loja Mídia destaca indignação de brasileiros. Poder 360. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/internacional/leia-a-repercussao-da-morte-de-joao-alberto-na-imprensa-internacional/>. Acesso em: 17 dez. 2020.

FLEURI, Reinaldo Matias; COPPETE, Maria Conceição; AZIBEIRO, Nadir Esperança. Pesquisas Interculturais: descolonizar o saber, o poder, o ser e o viver.. In: OLIVEIRA, Lilian Blanck de; CECCHETI, Elcio; CEZARO, Rosa Assunta de; RISKE-KOCH, Simone (org.). **Culturas e Diversidade Religiosa na América Latina**: pesquisas e perspectivas pedagógicas. Blumenau; São Leopoldo: Edifurb: Nova Harmonia, 2009. Cap. 2. p. 30-46.

FLORIT, Luciano Félix; OLIVEIRA, Lilian Blanck de; FLEURI, Reinaldo Matias; WARTHA, Rodrigo. Índios do "Vale Europeu". Justiça ambiental e território no Sul do Brasil. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 19, n. 2, p. 21-41, 19 nov. 2016. Quadrimestral. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. <http://dx.doi.org/10.5801/ncn.v19i2.2478>.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014. v. 1. 396 p.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação**: Episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019. 248 p. Tradução de Jess Oliveira.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**. Brasília: Organização das Nações Unidas Para A Educação, A Ciência e A Cultura (UNESCO) e Projeto Trilhas de Conhecimentos – Laced/Museu Nacional, 2006. 268 p. (Via dos Saberes nº 2). Coleção Educação para Todos; 13.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. São Paulo: N-1 Edições, 2018. 80 p.

MEMMI, Albert. **Retrato do Colonizado precedido de Retrato do Colonizador**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 190 p. Tradução de Marcelo Jacques de Moraes.

NASCIMENTO, Elisa Larkin. Sankofa: significado e intenções. In: NASCIMENTO, Elisa Larkin (org.). **A matriz africana no mundo**. São Paulo: Selo Negro Edições, 2008. Cap. 1. p. 29-54. (Sankofa: matrizes africanas da cultura brasileira).

NASCIMENTO, Wanderson Flor do. Olojá: Entre encontros - Exu, o senhor do mercado. **Das Questões**: Filosofia, Tradução e Arte, Brasília, v. 4, n. 1, p. 28-39, set. 2016. Semestral.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 16 dez. 2020.

ORWELL, George. **A Revolução dos Bichos**: um conto de fadas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

PIAZZA, Walter F.. **A ESCRAVIDÃO NEGRA NUMA PROVÍNCIA PERIFÉRICA**. Florianópolis: Garapuvu, 1999. 144 p

PIAZZA, Walter F.. **O escravo numa economia minifundiária**. São Paulo: Editora da UDESC, Editora Resenha Universitária, 1975. 232 p.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). **Epistemologias do Sul**. 2. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2018. Cap. 2. p. 73-116.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. p. 107-130.

REDAÇÃO ND (Blumenau). ND+ (ed.). **Mais 43 trabalhadores são resgatados em situação de escravidão em SC**: Operação do Ministério Público do Trabalho em Ituporanga, no Alto Vale do Itajaí, durou oito dias e desmontou mais um esquema de tráfico de pessoas; um dos aliciadores foi preso em flagrante. 2020. Disponível em: <https://ndmais.com.br/justica-sc/mais-43-trabalhadores-sao-resgatados-em-situacao-de-escravidao-em-sc/>. Acesso em: 17 dez. 2020.

SANTOS, Milton. **Pensando o Espaço do Homem**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. 96 p. (Coleção Milton Nascimento).

TAVARES, Hermes Magalhães. **DESENVOLVIMENTO, REGIÃO E PODER REGIONAL: a visão de Celso Furtado**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 11-26, nov. 2011. Quadrimestral.

A Indicação Geográfica e o Desenvolvimento nas Comunidades Tradicionais Brasileiras: Revisão Sistemática de Literatura

Alex Pizzio da Silva¹, Aline M Bailão Iglesias², Daniel Iglesias de Carvalho³, Waldecy Rodrigues⁴

SESSÃO TEMÁTICA: CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: A revisão tratou da utilização da certificação de indicação geográfica como política pública de desenvolvimento para comunidades tradicionais. Sob as perspectivas conceituais de Amartya Sen e Ignacy Sachs, utilizou-se a base de dados “google acadêmico”, combinando descritores contidos no título e resumo de cada trabalho e limitação temporal entre 2010 e 2020. As análises bibliométrica e de conteúdo identificaram a visibilidade do tema junto aos pesquisadores, pontuando-se os traços positivos e negativos. Foi possível identificar certa ausência de pesquisas sobre o sistema jurídico-repressivo, atuação de órgãos fiscalizadores, e atuação de órgãos de apoio no pós-certificação.

Palavras-chave: desenvolvimento; comunidades tradicionais; indicação geográfica; política pública.

1 INTRODUÇÃO

A propriedade intelectual trata das garantias aos inventores e responsáveis por qualquer produção do intelecto – bens materiais ou incorpóreos - quanto aos domínios industrial, científico, literário ou artístico. Dentre as formas de proteção, a legislação brasileira regulamenta o registro de indicações geográficas (IGs). Tendo em vista a busca de origem e procedência dos conhecimentos tradicionais merecedores de registro, as IGs se relacionam diretamente com as comunidades tradicionais do Brasil, aquelas que conseguiram perpetuar no tempo suas tradições e costumes herdados desde os tempos coloniais.

O objetivo do trabalho foi obter, por meio dos passos propostos por Okoli (2019),

¹ Doutor em Ciências Sociais (Unisinos), Coordenador e Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (UFT), Palmas-To, Brasil. E-mail: alexpizzio@gmail.com.

² Mestre em Prestação Jurisdicional e Direito Humanos (UFT), Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, Palmas-To, Brasil. E-mail: aline.bailao.iglesias@gmail.com.

³ Mestre em Engenharia Ambiental (UFT), Professor de graduação (ULBRA e UFT), Palmas-To, Brasil. E-mail: daniel.iglesias.carvalho@gmail.com.

⁴ Pós Doutor e Economia (UNB), Doutor em Sociologia (UNB), Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (UFT), Palmas-To, Brasil. E-mail: waldecy@uft.edu.br.

uma revisão sistemática de literatura com análise bibliométrica e de conteúdo, sobre a relação entre comunidades tradicionais e desenvolvimento, sob a perspectiva da indicação geográfica de seus produtos.

Também se objetivou filtrar e catalogar as publicações, seus autores, citações e dados das regiões onde se destacam os estudos sobre o tema; além de identificar pontos positivos e negativos debatido e que englobam a conjunção da indicação geográfica com o desenvolvimento destas comunidades ao longo do tempo.

2 COMUNIDADES TRADICIONAIS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

A diversidade brasileira não se apresenta apenas em termos de fauna, flora, climas e geografia, mas também de modo de vida humanos, manifestações culturais e técnicas de existência no ambiente. Esta multiplicidade de modos de vida e comportamentos singulares demandam a necessidade de implementação de políticas direcionadas a cada segmento, sendo um deles, as comunidades tradicionais. Existe intenso debate sobre a conceituação das populações tradicionais e alguns princípios norteadores são utilizados como elementos identificadores como o território e a forma de manejo dos recursos naturais.

Diegues (2004, p.87) lembra a importância de se considerar o “sistema de representações, símbolos e mitos que essas populações constroem”. De acordo com o autor, o imaginário popular e conhecimento empírico dos povos tradicionais fundamentam a forma como os mesmos agem sobre o meio. Como exemplo, cita áreas tidas como sagradas e que não podem ser utilizadas para atividades econômicas

As culturas e comunidades tradicionais apresentam características similares que determinam seu modo de vida bem. Diegues (2001, p.26) enumera algumas destas características: a) A dependência simbiótica com os ciclos da natureza e dos recursos naturais, sobre os quais a comunidades desenvolvem o seu modo de vida; b) O conhecimento destes ciclos da natureza, que lhes garante a possibilidade de formular formas de manejo dos recursos naturais, conhecimentos estes que são transmitidos de geração em geração; c) Delimitação do seu território de atuação socioeconômica; d) Ocupação deste mesmo território por várias gerações; e) Atividades de subsistência mais ou menos desenvolvidas e que se relacionam com o mercado; f) Baixa acumulação de capital, o que dificulta a emergência de classes sociais; g) Importância das relações familiares no desenvolvimento das atividades econômicas, sociais e culturais; h) Sistema de

representações, símbolos e mitos associados à atividade econômica; i) Uso limitado de tecnologias, sobressaindo a produção artesanal, ocasionado baixo impacto ao meio ambiente; j) Baixa representação política; k) Identidade, reconhecendo-se como parte e cultura distinta das demais.

Em trabalho mais específico sobre a trajetória deste conceito, Javier Alejandro Lifschitz, na obra “Comunidades Tradicionais e Neocomunidades” (2011), apresenta o termo “neocomunidades”, chamando atenção para esse momento de revalorização de grupos étnicos e de culturas tradicionais: “as neocomunidades reatualizam o tema tradição-modernidade” (2011, p.85). Lifschitz trata mais especificamente das comunidades indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais afrodescendentes que acabam por instituir um meio de produção e sobrevivência própria com uma ligação frágil com o mercado capitalista. Nesse contexto se insere o presente trabalho.

3 REVALORIZAÇÃO DE PRODUTOS ARTESANAIS TRADICIONAIS

Por suas características, as comunidades tradicionais se inserem no campo de discussão da sustentabilidade e conservação de áreas naturais. A Agenda 21, relatório da Cúpula da Terra (ECO-92), dispõe sobre um programa completo de desenvolvimento sustentável para o século XXI, no capítulo 26, contemplando a necessidade de proteção das culturas tradicionais. Afirma Diegues (2004, p.152) que estudos apontam que a manutenção e aumento da biodiversidade nas florestas tropicais estão relacionados com as práticas tradicionais dos povos primitivos.

O desenvolvimento destes paradigmas fundamenta a base empírica do socioambientalismo, que se origina no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (SANTILLI, 2005, p.12). Essas ideias pretendem substituir as velhas concepções sobre a proteção do meio ambiente que pretendia a proteção tornando intocável o objeto. Assim, o socioambientalismo se liga diretamente ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Amartya Sen (2018, ebook) apresenta em sua obra “Desenvolvimento como liberdade” a ampliação do termo “desenvolvimento”, que deve ser entendido num contexto de expansão de liberdades e promoção de bem-estar. Muito além do aspecto econômico, devem ser levadas em consideração aspectos culturais, sociais e políticos. Ignacy Sachs

(2000, p.74) no mesmo sentido, alerta ainda quanto a impossibilidade de tratar o desenvolvimento desprovido de qualquer adjetivo, de forma que começa a tratar do desenvolvimento sustentável como uma reunião de dimensões necessárias ao entendimento do termo:

1. Sustentabilidade social: onde a meta é alcançar uma sociedade com maior equidade, e maior distribuição de renda. 2. Sustentabilidade econômica: que trata da melhor alocação de recursos, de uma maneira mais eficiente. 3. Sustentabilidade ecológica: crescimento com observância ao potencial de recursos do planeta, formas adequadas de uso e fomento a tecnologias limpas. 4. Sustentabilidade espacial: com a meta de equilíbrio entre áreas rurais e urbanas e distribuição das atividades econômicas humanas. 5. Sustentabilidade cultural: resguardo dos saberes locais. (SACHS, 1993, p.37, apud SOARES, CHACON, NASCIMENTO, OLIVEIRA, 2014, p.154)

Resiste a ideia crescente de que a proteção da diversidade das culturais humanas é fundamental para o desenvolvimento sustentável e para a construção de sociedades pluralistas e democráticas.

4 INDICAÇÕES GEOGRÁFICAS COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL

A Indicação Geográfica (IG) pode ser compreendida como instrumento de organização de regiões produtoras, associando os produtos a suas origens como sinônimo de qualidade e diferenciação. Trata-se de sinal distintivo coletivo inserido nas normas de proteção à Propriedade Intelectual.

Em oposição ao sistema econômico tradicional de globalização e aprimoramento tecnológico da produção e consumo, as IGs tendem a “valorizar a diversidade e a singularidade de produtos enraizados em territórios específicos, ressaltando os bens imateriais a eles associados (saber-fazer, tradição, costumes, práticas de produção).” (NIEDERLE, 2014, p.22).

De fato, é possível entender esta certificação como política pública direcionada ao desenvolvimento de regiões produtoras, já que, em tese, são capazes de garantir proteção de produtos e conhecimentos locais contra práticas comerciais enganosas e fraudulentas além de proteger a reputação e o sucesso do produto construído ao longo dos anos de geração, e salvaguardar esse pequeno nicho de mercado (BELAS, 2012, p.21).

A certificação com IG de produtos advindos de comunidades tradicionais se apresenta como possibilidade de proporcionar o desenvolvimento destes grupos sociais

com o respeito aos seus laços históricos e territoriais.

5 MÉTODO

5.1 Identificação da metodologia de pesquisa através de revisão sistemática de literatura

Optou-se por seguir a metodologia formal de revisão sistemática de literatura autônoma proposta por Chitu Okoli (2019) em seu trabalho “Guia para realizar uma revisão sistemática da literatura” com o objetivo de tornar o trabalho reprodutível através de uma fórmula reconhecida que o autor conceitua como sendo uma “abordagem científica e rigorosa para uma revisão de literatura”.

São 7 passos identificados por Okoli e que são preliminares da própria escrita. O primeiro passo trata da identificação do objetivo da pesquisa. Ao se propor revisão sistemática sobre a utilização das IGs como política pública de desenvolvimento para comunidades tradicionais, pretendeu-se alcançar semelhanças e divergências importantes entre os trabalhos já realizados sobre o tema, identificando pontos repetitivos e eventuais lacunas.

O segundo passo foi o planejamento e descrição do protocolo junto à equipe, em especial a seleção da base de dados e critérios de inclusão e exclusão de trabalhos conforme descrito nesta seção. Após a coleta, partiu-se para a extração dos dados tanto qualitativos e quantitativos, que foram transformados em gráficos e tabelas apresentados na seção dos resultados. Procedeu-se com a avaliação dos dados extraídos, que teve como foco a credibilidade e a eficiência da política pública de certificação como instrumento de desenvolvimento em comunidades tradicionais.

Além dos padrões de escrita de artigos científicos, a pesquisa demonstra todos os protocolos utilizados no processo de revisão sistemática com detalhes suficientes e de maneira que outros pesquisadores possam, independentemente, reproduzir seus resultados.

1.2 Procedimentos realizados

Optou-se pela formulação de pergunta-chave como estratégia de delimitação do objeto de estudo: A certificação por IG pode ser considerada uma política pública capaz de conferir desenvolvimento para as comunidades tradicionais brasileiras?

No link “pesquisa avançada” do Google Acadêmico, estando incluídos somente

trabalhos brasileiros, foram dispostos os descritores “desenvolvimento” and "indicação geográfica" and "comunidades tradicionais" em conjunto; ocorridas em qualquer lugar do texto; com datas entre 2010 e 2020. Após, foram excluídos manualmente os artigos que não apresentavam relação entre os três descritores a partir da análise de resumos e conclusões. A busca na base de dados foi aplicada em 18/11/2020.

Foram encontrados 320 trabalhos sendo selecionados dissertações, teses e artigos, excluindo-se os demais. A partir da combinação dos descritores com o tipo de trabalho desejado, chegou-se a 54 trabalhos. Foram posteriormente excluídos trabalhos referentes a comunidades de imigrantes europeus, pois, ainda que haja características comuns, não estão inseridos no conceito de comunidades tradicionais trabalhada nesta pesquisa. Realizou-se análise bibliométrica e de conteúdo dos 48 trabalhos restantes.

6. RESULTADOS

6.1 Análise bibliométrica

Os 48 trabalhos obtidos estão distribuídos em 25 artigos, 20 dissertações e 03 teses. Considerando o ano de publicação não há uma regularidade. Os dados de 2020 não podem identificar perda de interesse acadêmico sobre o tema, tendo em vista se tratar de ano atípico em razão da grande Pandemia COVID-19:

Gráfico 1 – Publicações por ano

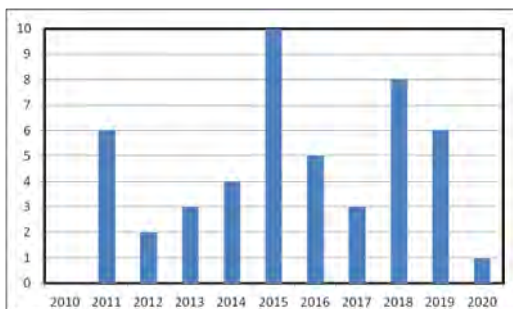
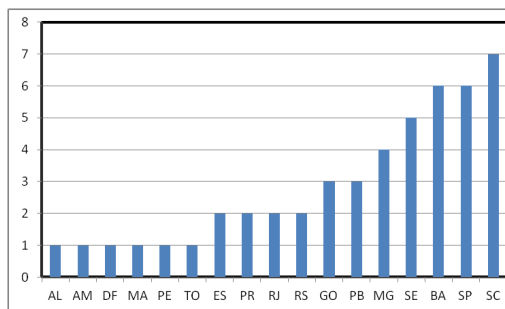


Gráfico 2 – Publicações por estado e DF



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Ao considerar os estados e DF, as publicações catarinenses se apresentam em maior número. Interessante observar que não há relação entre as publicações com estados de elevado número de comunidades tradicionais.

Observou-se grande diversidade de autores com ausência de aprofundamento nas pesquisas pelo mesmo autor. Os que publicaram mais de uma vez foram JC de Mello e AM Rocha; VC Conceição, CA Belas, WC Sousa, LLDM Reis, MA Carvalho e FBC Lima.

Quanto as revistas e repositórios, aqueles que apresentaram os números mais expressivos foram os repositórios da UFMG e UFSC, cada um com 03 publicações.

A citação por outros autores é valorizada pela comunidade acadêmica por ser uma ferramenta capaz de agregar valor científico ao trabalho. A partir das citações, é possível confirmar-se uma posição científica. Os mais citados:

Tabela 2 – Trabalhos com maior número de citações por outros autores

SOUZA, G.; BASSI, J. B.; KUBO, R. R. Etnoecologia: dimensões teórica e aplicada. Secretaria de educação a distância, 2011.	11
FÁVERO, K. C. et al. As indicações geográficas como instrumento de proteção jurídica internacional do conhecimento tradicional: harmonizando propostas de OMC, ONU e OMPI, UFSC, 2012.	6
RODRIGUES, L. H. Transmissão cultural e mercantilização: uma etnografia da produção e comercialização de panelas de barro pelas paneleiras de Goiabeiras. Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais, UFES, v. 1, n. 1, 2011.	5
LINDOSO, L. de C. Recursos de uso comum nos Gerais do Jalapão: uma análise institucionalista do Termo de Compromisso com populações tradicionais no interior de Unidades de Conservação, UFT, 2014.	5
DE MELLO, J C. Na trilha do INPI: registro de Indicação Geográfica (IG) e inovação no artesanato brasileiro. Ideias e Inovação-Lato Sensu, v. 2, n. 3, p. 11, 2015.	5

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Foi interessante observar na Tabela 2 que o artigo mais citado trata de etnoecologia, e muitos outros artigos e trabalhos pesquisados relacionam o tema com as comunidades tradicionais e também com IGs. A etnoecologia é conceituada como uma ciência híbrida e transdisciplinar que estuda a valorização dos conhecimentos tradicionais relacionados com a natureza e os povos indígenas e rurais do planeta. De acordo com a análise bibliométrica foi possível constatar que num universo de 320 artigos que tratam dos descritores assumidos, são poucos os artigos (48) que trabalham especificamente a questão das IGs em relação direta com os povos tradicionais.

6.2 Análise de conteúdo

Segundo a metodologia de Gil (2008) a análise de conteúdo deve ser feita em 3 fases (pré-análise, exploração do material e interpretação). Optou-se na segunda fase por explorar o conjunto de pontos positivos e negativos citados nos trabalhos quanto a utilização da IG enquanto política pública para o desenvolvimento sustentável de comunidades tradicionais.

Tendo em vista as singularidades de escrita dos pesquisadores, os adjetivos

positivos e negativos foram agrupados através de sinônimos e semelhanças de significado. Alguns trabalhos tratam apenas de análises teóricas prévias à instituição de IGs, já outros contam com pesquisas de campo e estudos de observação em comunidades já certificadas. Não é possível considerar-se conjuntamente duas situações tão distintas. Por esta razão os 48 trabalhos foram divididos em duas tabelas, a seguir:

Tabela 3: Trabalhos sobre comunidades certificadas

TÍTULO	PONTOS NEGATIVOS	PONTOS POSITIVOS
<i>Etnoecologia: Dimensões Teórica e Aplicada</i>	Não apresentados	Desenvolvimento rural, proteção ambiental, proteção cultural, lucro aos produtores, turismo
<i>Transmissão cultural e mercantilização: uma etnografia da produção e comercialização de panelas de barro pelas paneleiras de Goiabeiras</i>	Divisão entre associados e não-associados, esgotamento da matéria-prima, desestímulo à transmissão da cultura	Proteção cultural, proteção ambiental, turismo, valorização do produto no mercado
<i>A Importância Do Uso De Sinais Distintivos Coletivos Estudo De Caso Da Indicação De Procedência "Paraty" Do Estado Do Rio De Janeiro-Brasil</i>	Necessidade de organização prévia para registro, onerosidade do registro, dificuldades quanto ao processo de registro, divisão entre associados e não-associados	Valorização do produto no mercado, marketing, proteção cultural
<i>Sustentabilidade e educação ambiental: processos culturais em comunidade</i>	Não apresentados	Valorização do produto no mercado, proteção jurídica
<i>As indicações geográficas como instrumento de proteção jurídica internacional do conhecimento tradicional: harmonizando propostas de OMC, ONU e OMP</i>	Ausência de sistema internacional de proteção, domínio do econômico em detrimento do cultural	Proteção de direito coletivo, proteção jurídica
<i>A proteção do conhecimento tradicional sob o prisma da propriedade intelectual</i>	Falibilidade do sistema de proteção	Proteção cultural
<i>Um Olhar Sobre o Artesanato De Capim Dourado</i>	O tradicional precisará inovar para não cair no desuso	Aumento de qualidade, valorização do produto no mercado, proteção cultural, proteção ambiental, turismo
<i>Impactos da indicação geográfica na sustentabilidade regional: estudo de caso na região de Salinas</i>	Falibilidade do sistema de proteção	Proteção jurídica, evita pirataria, abertura ao mercado internacional
<i>Indicações Geográficas e a Valorização Comercial do Artesanato em Capim dourado no Jalapão</i>	Falibilidade do sistema de proteção, falta de capacitação dos produtores, falta de condução pós-certificação	Proteção de direito coletivo, valorização do produto no mercado, proteção cultural, direito imprescritível
<i>A cultura Xerente e seu artesanato dourado. Patrimônio, memória e registro na região do Jalapão-Tocantins</i>	Necessidade de parcerias e cooperação	Aumento de qualidade, proteção jurídica
<i>Recursos de uso comum nos Gerais do Jalapão: uma análise institucionalista do Termo de Compromisso com populações tradicionais no interior de Unidades de Conservação</i>	Baixa participação ou interesse dos produtores, não gera exclusividade, não garante o território aos produtores, incerteza de valorização e lucro, padrões que interferem no manejo tradicional	Não apresentados
<i>A função das marcas, das patentes e das indicações geográficas na organização dos arranjos produtivos locais</i>	Não apresentados	Valorização do produto no mercado, proteção ambiental
<i>Entre a salvaguarda e o mercado: estratégias para a valorização comercial do artesanato de povos e comunidades tradicionais</i>	Baixa participação ou interesse dos produtores, necessidade de parcerias e cooperação externa	Valorização do produto no mercado, proteção jurídica
<i>A propriedade intelectual no contexto dos negócios internacionais</i>	Ausência de sistema internacional de proteção	Evita pirataria, proteção ao consumidor, proteção cultural

<i>Na trilha do INPI: registro de Indicação Geográfica (IG) e inovação no artesanato brasileiro</i>	Não apresentados	Lucro aos produtores, valorização do produto no mercado, valorização territorial, empoderamento, proteção de direito coletivo
<i>Artesanato em Capim Dourado na Região do Jalapão-Tocantins: trabalho & indicação de procedência (IP) em tempos de globalização</i>	Falibilidade do sistema de proteção, necessidade de parcerias e cooperação externa	Valorização do produto no mercado, proteção ambiental, proteção cultural
<i>Proteção jurídica dos conhecimentos tradicionais pelo Instituto das indicações geográficas</i>	Falibilidade do sistema de proteção	Proteção de direito coletivo, direito imprescritível
<i>Indicações geográficas como instrumento de proteção dos conhecimentos tradicionais</i>	Necessidade de organização prévia para registro	Proteção de direito coletivo, direito imprescritível, desenvolvimento rural, flexibilidade nas regras de proteção e cultivo
<i>Indicação Geográfica no Brasil: determinantes, limites e possibilidades</i>	Falibilidade do sistema de proteção, baixa participação ou interesse dos produtores, não garante o território aos produtores, onerosidade do registro, dificuldade no processo de registro	Proteção de direito coletivo, valorização do produto no mercado, proteção cultural, desenvolvimento regional
<i>A indicação geográfica como promotora do desenvolvimento local e regional: o caso (em potencial) do bordado do Seridó</i>	Não apresentados	Valorização do produto no mercado, proteção cultural, empoderamento
<i>Controvérsias acerca da certificação de indicação geográfica do Capim Dourado do Jalapão; o caso da comunidade Mumbuca, Mateiros, TO</i>	Padrões que interferem no manejo tradicional, domínio do econômico em detrimento do cultural	Não apresentados
<i>Alvorecer das indicações geográficas na Amazônia: a "corrida" pela IG do queijo artesanal do Marajó-PA</i>	Assimetria entre os produtores, divisão entre associados e não-associados	Proteção cultural
<i>A identidade cultural e sua [re] significação: o bordado filé de Alagoas na trama da indicação geográfica</i>	Não apresentados	Valorização profissional, aumento da qualidade, desenvolvimento territorial, valorização do produto no mercado, evita pirataria
<i>O registro do patrimônio cultural imaterial como mecanismo de reconhecimento de direitos intelectuais coletivos de povos e comunidades tradicionais: os efeitos do instrumento sob a ótica dos direitos culturais</i>	Falta de informação sobre o processo de registro	Valorização do produto no mercado
<i>Renascença extraordinária: dinâmica social e produtiva em transformação no Cariri Paraibano</i>	Ausência de melhoria socioeconômica para a comunidade	Empoderamento
<i>Etnobotânica como ferramenta para identificação de indicações geográficas e marcas coletivas em comunidades da região serrana do Rio de Janeiro</i>	Não apresentados	Valorização do produto no mercado, desenvolvimento regional, turismo
<i>O Processo De Denominação De Origem Da Banana De Corupá-Sc Como Experiência Turístico-Cultural</i>	Divisão entre associados e não-associados	Desenvolvimento territorial
<i>Governança Ambiental E Indicação Geográfica: O Caso Da Denominação De Origem Manguezais Das Alagoas</i>	Não apresentados	Valorização do produto no mercado, incentivo a investimentos, estímulo a políticas públicas, estímulo a descentralização da governança, empoderamento, proteção ambiental
<i>Turismo e Indicação Geográfica: a denominação de origem da banana da Região de Corupá, Santa Catarina, Brasil</i>	Incerteza do lucro	Valorização do produto no mercado, turismo
<i>Agricultura produtivista à agricultura multifuncional no sistema agrário do cacau</i>	Não apresentados	Aumento da qualidade, desenvolvimento territorial, turismo
<i>A implantação da Indicação Geográfica do queijo da Canastra sob as luzes da multifuncionalidade da agricultura: a vaca dos queijos de ouro</i>	Divisão entre associados e não-associados, onerosidade do registro	Aumento da qualidade, proteção cultural
<i>As comunidades quilombolas e o direito ao etnodesenvolvimento: uma análise sobre a</i>	Incerteza da valorização e lucro, não atinge o	Proteção cultural

<i>implementação do projeto Baunilha do cerrado na comunidade Kalunga-GO</i>	etnodesenvolvimento	
--	---------------------	--

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Tabela 4: Trabalhos genéricos ou sobre comunidades não certificadas

TÍTULO	PONTOS NEGATIVOS	PONTOS POSITIVOS
<i>Proibição da queima de campo, solução ou problema? impactos socioeconômicos, socioculturais e ambientais no município de São Francisco de Paula</i>	Não apresentados	Proteção ambiental, valorização do produto no mercado
<i>Meio ambiente e patrimônio cultural: indicações geográficas de produtos e serviços amazônicos como elementos de proteção jurídica</i>	Não gera exclusividade, regras técnicas e sanitárias incompatíveis	Proteção cultural, empoderamento, proteção jurídica, proteção ambiental, valorização do produto no mercado, turismo, desenvolvimento em UCs
<i>O fogo não está morto: engenhos de rapadura do Cariri cearense como uma referência cultural na perspectiva das políticas públicas do último quartel do século XX</i>	Não apresentados	valorização do produto no mercado, proteção cultural
<i>Dendê De Valença E Guaraná De Taperoá: Potenciais De Indicação Geográfica No Território Do Baixo Sul Da Bahia</i>	Não apresentados	Proteção cultural, valorização do produto no mercado
<i>Caminhos para proteção dos babaçuais e dos seus detentores culturais</i>	Padrões que interferem no manejo tradicional	Proteção ambiental, lucro aos produtores, valorização do produto no mercado
<i>A valorização dos produtos tradicionais através da indicação geográfica: o potencial do aratu de Santa Luzia do Itanhhy</i>	Não apresentados	Fortalecimento do vínculo entre produtores, desenvolvimento rural, proteção ao consumidor, valorização do produto no mercado
<i>As práticas tradicionais e a introdução das inovações tecnológicas no cultivo do guaraná (Paullinia cupana variedade sorbilis) junto aos produtores de Maués/AM</i>	Padrões que interferem no manejo tradicional	Abertura ao mercado internacional, valorização do produto no mercado, evita pirataria, proteção ambiental
<i>A indicação geográfica dos artefatos de couro em Ipirá/Bahia: instrumento possível de desenvolvimento territorial</i>	Não apresentados	Desenvolvimento rural
<i>Doces matas do Norte de Minas: atores, Instituições e a obtenção do registro de indicação geográfica do mel de aroeira</i>	Não apresentados	valorização do produto no mercado, desenvolvimento rural
<i>Maragogipinho: Indicação Geográfica Em Defesa Do Artesanato Local E Seu Desenvolvimento</i>	Não apresentados	Desenvolvimento social, valorização do produto no mercado
<i>Dendê De Valença-Bahia: Indicação De Procedência</i>	Não apresentados	valorização do produto no mercado, proteção ao consumidor
<i>Tutela jurídica dos arranjos produtivos locais e exploração da biodiversidade em Goiás: a proteção da propriedade intelectual como mecanismo de desenvolvimento das comunidades tradicionais</i>	Não apresentados	Proteção cultural, valorização do produto no mercado, desenvolvimento social
<i>Indicação Geográfica para Renda de Bilro: Preservação da Ancestralidade, Valoração do Patrimônio e Proteção da Propriedade Intelectual de Saubara</i>	Não apresentados	Valorização territorial, proteção cultural
<i>Uma Análise Da Instrução Normativa N. 95 do INPI à Luz da Teoria Da Igualdade De Recursos De Ronald Dworkin: as indicações geográficas e as comunidades tradicionais</i>	Onerosidade do registro, dificuldades do processo de registro	valorização do produto no mercado, desenvolvimento social
<i>Indicações Geográficas: Agregação De Valor Da Renda De Bilro De Saubara</i>	Não apresentados	valorização do produto no mercado, aumento da qualidade, proteção ao consumidor, proteção cultural, empoderamento, valorização profissional
<i>Indicações geográficas e agrobiodiversidade no contexto amazônico: a necessidade de um desenvolvimento territorial que leve em consideração a identidade cultural inerente aos produtos oriundos do conhecimento tradicional</i>	Não apresentados	valorização do produto no mercado, proteção cultural, desenvolvimento territorial, empoderamento

Na terceira fase proposta por Gil (2008) que trata da interpretação dos dados, foram comentadas as características mais tratadas pelos autores. Os pontos positivos suplantam os negativos. As dimensões de desenvolvimento propostas por Ignacy Sachs e Amartya Sen foram citados por diversas vezes, sendo validados pelos estudiosos sobre o tema.

Na expressão da tabela “valorização do produto no mercado”, a mais citada nos trabalhos, estão inseridos aspectos de desenvolvimento econômico. Além do aumento de preço do produto, a valorização também trata do reconhecimento da expressão tradicional e da singularidade. No entanto, trabalhos citaram que, muitas vezes, esta valorização não chega a trazer desenvolvimento aos produtores e às vezes, atingem apenas uma parcela da comunidade, gerando divisão e conflitos sociais em seu interior.

A origem desta valorização remonta ao resguardo da história e da cultura local, com a proteção dos saberes tradicionais. Dessa maneira, há relação simbiótica entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social e cultural. A certificação é vista como uma forma de marketing do traço cultural.

A certificação foi relacionada com políticas públicas de proteção ambiental e com a utilização sustentável de áreas de conservação. A perspectiva ambiental foi relacionada como forma de proteção das matérias-primas utilizadas pelos produtores, limitando a sua extração e forma de utilização sustentável do território. Em razão do aumento de visibilidade alcançado pela comunidade com a certificação, o incremento ao turismo histórico e cultural é citado por diversos trabalhos. O fato se relaciona com a geração de empregos e maiores investimentos na região.

Alguns trabalhos tratam do desenvolvimento territorial como uma forma de garantir uma melhoria da qualidade de vida de produtores rurais, evitando-se o êxodo. Também fora citada a valorização dos imóveis na região. Neste ponto, foi lembrado por pesquisadores que a certificação não garante o território para os produtores. Portanto a valorização dos imóveis parece não beneficiar a comunidade, ao contrário, pode prejudicar o seu desenvolvimento.

Aponta-se a IG como instituto capaz de aumentar a qualidade do produto com a padronização da técnica, de forma a aumentar a confiabilidade dos consumidores e verdadeiramente oferecer proteção ao comprador.

Sob o ponto de vista da proteção jurídica tem-se a possibilidade da IG de resguardar um direito coletivo, o que não ocorre em outros institutos de Proteção Intelectual. Isso garante a legitimação de qualquer produtor de requerer a proteção de toda a comunidade junto às autoridades competentes. Outra situação de destaque é o fato de ser imprescritível. Assim, as gerações futuras que mantenham a produção tradicional estarão protegidas sem limitação temporal. Fato é que o interesse público no resguardo da cultura e da tradição é efetivamente atemporal. Ainda esses direitos são inalienáveis posto que a IG não pode ser transferida ou vendida por seus produtores como uma espécie de marca comercial.

Tratando-se de atividade jurídico-repressiva, apresenta-se uma lacuna. Os trabalhos não se ocupam das práticas ilícitas praticadas por terceiros, não tratam dos meios para impedir a prática da usurpação indevida dos conhecimentos tradicionais, das técnicas exclusivas e das matérias-primas utilizadas. A questão da concorrência desleal, das falsificações e fraudes são tratadas apenas de maneira genérica com mera leitura da legislação existente. Não ocorreram trabalhos que enfrentassem a posição dos produtores e seus representantes junto ao Poder Judiciário, ou mesmo que comentassem qualquer atividade repressiva de órgãos de fiscalização. Nem mesmo não identificados estes órgãos. É certo que atividades ilícitas ocorrem, em proporções até então desconhecidas, como pode ser observado no comércio de joias de Capim Dourado do Jalapão vendidas por site italiano, não obstante a proibição legal da saída do capim in natura da área protegida por Indicação de Procedência desde 2011 (<https://capimdoro.com/>).

Quanto aos pontos negativos levantados, a ausência de tratado multilateral e internacional foi um dos pontos citados. As IGs precisam ser registradas em cada país em que se pretenda a proteção.

Outro grande empecilho é a dificuldade para se atingir a documentação e a padronização necessária para o registro da IG. A questão das associações e seu viés político também foi tratada pelos autores. Muitas vezes a influência política nestes meios se traduz na divisão da comunidade entre uma parcela de produtores registrados e outros não registrados. O fato, de acordo com os trabalhos que citaram o ponto, traz prejuízos irreparáveis à comunidade, tanto no aspecto econômico quanto social. Outro ponto que se refere a este tópico é a crítica quanto a padronização de técnicas de manejo, o que poderia acabar com a forma tradicional. A necessidade de seguir normas sanitárias também é tida

como ponto negativo por alguns autores.

Foram identificados 21 trabalhos sobre produtos alimentícios, 17 trabalhos sobre artesanatos e 10 trabalhos genéricos. Vê-se um tratamento equilibrado nas pesquisas sob esta perspectiva. A legislação brasileira não distingue a proteção pelo tipo de produto, mas esta não é a realidade internacional, que tende à ausência de proteção de produtos não-alimentícios, em especial a Europa. Por fim, o produto mais mencionado nos trabalhos foi o artesanato de capim dourado do Jalapão-To.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou dar uma visão geral sobre o tratamento dado pelos autores no âmbito da utilização de IGs como política pública voltada ao desenvolvimento de comunidades tradicionais brasileiras.

Foram identificadas possibilidades de se utilizar a certificação para a melhoria da qualidade de vida nas comunidades sob diversos aspectos: valorização dos produtos artesanais, aumento na competitividade dos produtos, ampliação do turismo, da rede de empregos e dos investimentos locais, proteção dos conhecimentos tradicionais, garantia da originalidade dos produtos e aumento da confiabilidade dos consumidores, empoderamento e sentimento de identidade, redução do êxodo rural, proteção ambiental, proteção de recursos naturais finitos de uso coletivo, salvaguarda dos costumes, combate à pirataria e falsificação.

Quanto aos pontos negativos, observou-se a dificuldade para cumprir os requisitos para a certificação, falta de apoio governamental, conflitos internos nas comunidades, ausência de proteção efetiva aos produtos, baixa participação dos produtores e divisões sociais entre estes, e deformação dos manejos tradicionais.

A análise de conteúdo demonstrou que o estudo das IGs relacionadas exclusivamente com o desenvolvimento de comunidades tradicionais se encontra ainda em estágio embrionário e muitos desafios se apresentam tanto para dar efetividade aos pontos positivos citados como para superar as dificuldades. Não se deve deixar de mencionar que existem numerosos estudos prévios que pretendem fundamentar uma possível certificação futura, o que se apresenta como ponto bastante positivo.

Não há pesquisas sobre os mecanismos de proteção disponíveis aos produtores e os órgãos de fiscalização nas áreas protegidas.

O enfrentamento desses desafios será possível com a implementação de políticas públicas de estímulo a IGs, principalmente na fase de pós-reconhecimento, levando aos

produtores as informações necessárias para a preservação. Muitos autores citam a necessidade de parcerias públicas e privadas, governo e universidades.

Com intuito de disseminar a temática na comunidade científica, este trabalho vem a contribuir para estudos futuros e direcionar políticas públicas.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELAS, C. A. Indicações geográficas e a salvaguarda do patrimônio cultural: artesanato de capim dourado Jalapão-Brasil. Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, UFRRJ, 2012.

DA SILVA, M. R.; HAYASHI, C. R. M.; HAYASHI, M. C. P. I. Análise bibliométrica e cientométrica: desafios para especialistas que atuam no campo. InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação, v. 2, n. 1, p. 110-129, 2011.

DIEGUES, A. C. O mito moderno da natureza intocada. 5 ed. São Paulo: HUCITEC, 2004.

DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V. (Orgs.). Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2001. Disponível em: <<http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade%20e%20comunidades%20tradicionais%20no%20Brasil.pdf;Saberes>>. Acesso em out 2020.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas 2008.

LIFSCHITZ, J. A. Comunidades tradicionais e neocomunidades. Contra Capa, Google e-book, 2011.

NIEDERLE, P. A. Desenvolvimento, instituições e mercados agroalimentares: os usos das indicações geográficas. Desenvolvimento Regional em debate, v. 4, n. 2, 21-43, 2014. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5443965>>. Acesso 03 out 2020.

OKOLI, C. Guia para realizar uma revisão sistemática da literatura. Tradução de David W. A. D. EaD em Foco, 2019. Disponível em: <<https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/748>>. Acesso em 05 nov 2020.

SACHS, I. Sociedade, cultura e meio ambiente. Mundo&Vida, v.2, 7-13, 2000.

SANTILLI, J. Socioambientalismo e novos direitos-Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. Editora Peirópolis LTDA, 2005.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. Ed Companhia das letras, 2018.

SOARES, B. F., CHACON, S. S., NASCIMENTO, V. S. do, & OLIVEIRA, J. C. A. de. Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável: Reflexões sobre a Dimensão Social da Sustentabilidade. Revista Terceiro Incluído, 149-160, 2014.

Análise e Perspectivas sobre a Economia Criativa em Taubaté

Jenifer da Silva Botossi¹, Edson Trajano Vieira², Monica Franchi Carniello³

SESSÃO TEMÁTICA: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Ao considerar a economia criativa percebe-se sua relação integrada com o desenvolvimento local em várias dimensões. A geração de emprego, renda e tributos representa apenas uma dimensão do desenvolvimento que a economia criativa favorece. Há outros aspectos, como a criação de identidade e a criatividade impulsionada pela diversidade cultural, que são favorecidos pela economia criativa e repercutem no desenvolvimento local. A partir desta observação, buscou-se compreender como se configura a economia criativa em Taubaté e analisar como a dimensão cultural contribui para o desenvolvimento do município.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Economia criativa; Taubaté.

INTRODUÇÃO

O município de Taubaté, localizado no cone leste paulista, na região do Vale do Paraíba é reconhecido pela sua diversidade cultural, seja por meio da literatura, com Monteiro Lobato, da música, com Cely Campelo, da produção audiovisual, com os estúdios de Amácio Mazzaropi, da cultura popular, com os grupos de Moçambique e Congadas, do artesanato das figureiras e de tantos outros segmentos culturais que se fazem presentes e tem a sua representatividade perante as comunidades.

Todavia, mesmo tendo um potencial criativo e cultural vibrante, a economia do município está centrada no setor industrial, em especial na indústria automobilística. Encontram-se na cidade as montadoras Ford⁴ e Volkswagen, além de diversas empresas pequenas e médias que compõem as suas cadeias produtivas.

Com o advento da crise econômica após 2013 no país, Taubaté foi fortemente impactada

¹ Mestra em Gestão e Desenvolvimento Regional, UNITAU. E-mail: jenifer.botossi@gmail.com .

² Doutor em História Econômica, USP. Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da UNITAU. E-mail: etrajnov@gmail.com .

³ Doutora em Comunicação e Semiótica (PUC/SP). Pós-Doutorado em Comunicação (Universidade do Minho-PT). Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da UNITAU. E-mail: monicafcarniello@gmail.com .

⁴ Em janeiro de 2021, a Ford anunciou o fechamento de suas unidades no Brasil, sendo uma delas em Taubaté-SP.

em função da concentração econômica, apresentando taxas de redução do emprego formal superiores a outros municípios da região, ao Estado de São Paulo e ao Brasil (VIEIRA; CARNIELLO; SANTOS, 2017). De acordo com dados da Fundação SEADE (2019), a participação da indústria no PIB da cidade, que em 2009 chegou a representar 55,01%, caiu ano a ano e em 2016 correspondeu a apenas 38,20%.

Em contraponto, dados da FIRJAN (2016) mostraram que o impacto econômico no setor criativo foi menor que em outros, considerando o período de 2013 a 2017, o que coincide com a tendência mundial expressa pela UNCTAD (2019) de crescimento econômico dos setores criativos, reflexo do fortalecimento de um novo paradigma em que a criatividade torna-se força motriz do desenvolvimento de nações e localidades⁵.

METODOLOGIA

Este artigo tem como objetivo analisar a economia criativa em Taubaté-SP a partir da dimensão da cultura e sua contribuição para o desenvolvimento local. Com isto, optou-se por uma abordagem qualitativa e um objeto descritivo. Para tanto, a pesquisa de natureza documental utilizou-se de fontes como IBGE, PNUD, Fundação SEADE, IPEA, FIRJAN, NUPES, Receita Federal e Prefeitura Municipal de Taubaté para o uso de dados secundários que reflitam as diversas dimensões do desenvolvimento e características da economia criativa em Taubaté.

Para identificar a quantidade de empresas formalizadas nos segmentos criativos foi utilizada a definição da UNCTAD sobre economia criativa, a divisão de atividades núcleo das indústrias culturais apresentada pela FIRJAN, e apenas as pequenas empresas (Microempreendedores Individuais - MEI, Micro Empresas - ME, e Empresas de Pequeno Porte - EPP) optantes pelo Simples Nacional, por representarem 87% do total de empresas formalizadas no país (SEBRAE, 2018).

Para a definição dos códigos CNAEs a serem considerados no levantamento dos empreendimentos criativos de Taubaté, usou-se como referência o levantamento realizado por Botossi e Vieira (2019) para identificar a quantidade de pequenas empresas de segmentos criativos existentes no Brasil no ano de 2018.

⁵ Não foi objeto desta pesquisa analisar os impactos da pandemia da COVID-19 no setor de economia criativa.

A pesquisa bibliográfica e documental ocorreu entre maio e dezembro de 2019, por meio de acesso aos relatórios divulgados pelas instituições, sites oficiais e portal da transparência.

RESULTADOS

A respeito da diversidade cultural pode-se inferir que Taubaté é um híbrido cultural, conforme conceito defendido por Canclini (2006), pois ao longo de sua história a cidade foi local de convergência de diversas culturas que contribuíram para a formação cultural da população taubateana. As manifestações culturais presentes na cidade representam as diferentes influências sofridas. O nome de raiz indígena do município, o jongo de origem negra e escrava que ainda se faz presente na cidade, a influência da culinária caipira, e a festa da Imigração Italiana de Quiririm são apenas alguns exemplos de como o hibridismo cultural apresenta-se manifestado em Taubaté. Tal característica mostra-se como um importante ativo para a consolidação da economia criativa no município.

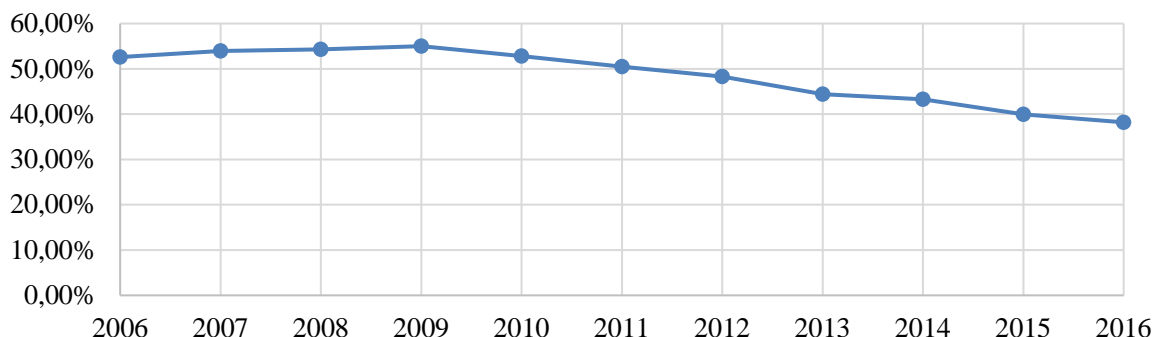
Para compreender a configuração atual do município, é preciso entender como se deu seu processo de desenvolvimento econômico ao longo da história e as influências sofridas. Costa (2005) aborda a posição de destaque ocupada por Taubaté no Vale do Paraíba, no estado de São Paulo e no país desde sua fundação no século XVII até meados do século XX.

O autor expõe que a política de atração de indústrias auxiliou no desenvolvimento econômico da cidade por meio da geração de empregos, receitas fiscais, e aumento da dinâmica do mercado interno com o crescimento do número de empreendimentos comerciais e de serviços, tanto para atender as demandas das indústrias como dos seus trabalhadores (Costa, 2005). Todavia, tais conquistas apesar de importantes foram limitadas, uma vez que a quantidade de empregos gerados foi inferior as expectativas com a implantação das empresas beneficiárias das doações de áreas e incentivos fiscais.

A presença de duas grandes montadoras no município, além de outras próximas, facilidade para escoamento das produções e a proximidade com os dois principais centros econômicos do país, possibilitou que várias empresas da cadeia automotiva se instalassem na cidade. Percebeu-se, como reflexo desse panorama, uma concentração na geração do PIB municipal e arrecadação de impostos dependente do setor automotivo.

O Gráfico 01 ilustra a participação do setor industrial no PIB municipal. Observa-se que em 2009, essa representatividade chegou a 55% e, após, caiu ano a ano até o patamar de 38,20% em 2016.

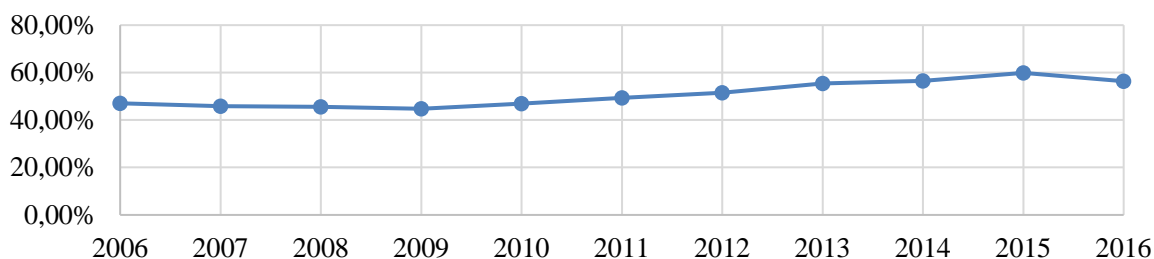
Gráfico 1 - Participação do setor industrial no PIB de Taubaté, em %



Fonte: Adaptado de SEADE (2019).

No setor de serviços, por sua vez, observa-se uma pequena variação na redução da participação do setor no PIB municipal entre os anos de 2006 e 2009, e posteriormente uma tendência de crescimento, chegando a representar 59,88% do PIB municipal em 2015.

Gráfico 2 - Participação do setor de serviços no PIB de Taubaté, em %



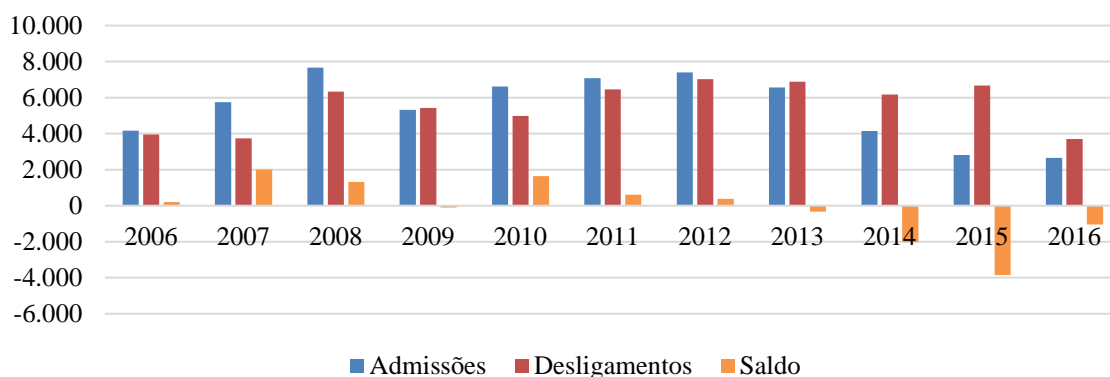
Fonte: Adaptado de SEADE (2019).

Se comparada a participação no PIB gerada pelo setor industrial e de serviços, percebe-se que até 2011 o valor gerado pela indústria era superior. No entanto, após 2012 o PIB do setor de serviços superou o industrial no município, e ano a ano a diferença entre eles foi aumentando.

Já o Gráfico 03 ilustra a evolução do emprego no setor de indústria de transformação em Taubaté, o qual desde o início do século XX foi o principal foco da política de desenvolvimento econômico da cidade. Observa-se que a partir de 2010 o saldo entre admissões e demissões no setor começou a diminuir, e desde então não ficou positivo no

período analisado.

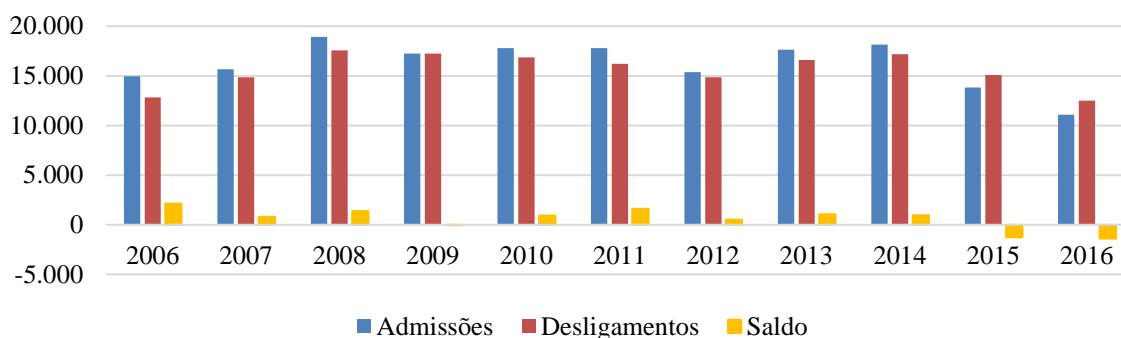
Gráfico 3 - Evolução do emprego no setor de indústria de transformação em Taubaté



Fonte: Adaptado de CAGED (2019).

Em contraponto, segue o gráfico da evolução do número de empregos no setor de serviços. No ano de 2009 houve um pequeno saldo negativo (de -11 ocupações), com presença de recuperação nos anos seguintes, e saldo negativo novamente nos anos de 2015 e 2016.

Gráfico 4 - Evolução do emprego no setor de serviços em Taubaté



Fonte: Adaptado de CAGED (2019).

A queda ano a ano da participação da indústria no PIB municipal e da quantidade de empregos gerados pelo setor industrial, mostra a necessidade de diversificar a economia de Taubaté, além de rever a forma como a questão do desenvolvimento é tratada pelo poder público. Vieira, Carniello e Santos (2018, p. 251) expõem que tal panorama é reflexo de um processo de desindustrialização e de uma “crise conjuntural da indústria automobilística”.

A dependência de um setor econômico e consequente concentração do PIB proveniente de tal cadeia já demonstrou ser algo perigoso para a sustentabilidade de uma localidade.

Como exemplo, a cidade de Detroit, nos Estados Unidos, que já foi considerada o símbolo máximo do fordismo, chegando a ter uma população na década de 1950 de aproximadamente 2 milhões de pessoas (ARANTES, 2015), com a presença de três grandes montadoras além de ampla cadeia de fornecedores, decretou falência em 2013 (VERGARA, 2014) e hoje tem uma população estimada de 672.662 habitantes, de acordo com o *United States Census Bureau* (2019).

Neste contexto, torna-se importante compreender como a dimensão da cultura afeta o desenvolvimento do município e como é possível melhor aproveitar os potenciais provenientes da sua diversidade cultural em prol de um desenvolvimento endógeno, para assim, diminuir a relação de dependência existente entre o setor industrial, a cadeia automobilística e a cidade.

Dados da pesquisa apontam o potencial de 5,33% de pequenas empresas formalizadas pertencentes aos segmentos das indústrias criativas em Taubaté. Do total, a maior concentração encontra-se na área de Cultura, seguida da área de Consumo, com predominância de empreendimentos nos segmentos de publicidade e expressões culturais, sendo que este último representa as atividades artesanais.

O Quadro 01 ilustra a quantidade de pequenos negócios optantes pelo Simples Nacional de acordo com os códigos CNAEs selecionados, divididos por áreas e segmentos das indústrias criativas, conforme classificação de atividades núcleo utilizada pela FIRJAN. Os dados foram extraídos do portal Simples Nacional, da Receita Federal (2019), no dia primeiro de setembro de 2019.

Quadro 1 - Quantidade de pequenos negócios optantes do Simples Nacional pertencentes as atividades núcleo das indústrias criativas, por área e segmento em Taubaté

Área	Segmento	Quantidade por segmento	Quantidade por área
Consumo	Publicidade	407	444
	Arquitetura	31	
	Design	6	
	Moda	0	
Cultura	Expressões culturais	311	504
	Patrimônio e artes	4	

	Música	157	
	Artes cênicas	32	
Mídia	Editorial	93	280
	Audiovisual	187	
Tecnologia	P&D	11	56
	Biotecnologia	1	
	TIC	44	

Fonte: Elaboração dos autores (2019), a partir de Receita Federal (2019).

Os dados refletem os pequenos negócios que tem como atividade principal um dos códigos CNAEs definidos para a pesquisa. Considerando os critérios utilizados, estima-se a existência de 1.284 (um mil, duzentos e oitenta e quatro) pequenos empreendimentos formalizados pertencentes as indústrias criativas. Este número tem potencial de ser maior, uma vez que não foram consideradas as atividades relacionadas e de apoio, além dos negócios informais, os quais são presentes neste setor.

Ao comparar o orçamento previsto e realizado pela SETUC com o total previsto e realizado pela Prefeitura Municipal de Taubaté, observa-se que o orçamento destinado à cultura não ultrapassou 1,62% da lotação orçamentária em nenhum ano do período analisado. O quadro abaixo sintetiza essa relação.

Tabela 4 - Orçamento previsto e realizado pela Prefeitura Municipal de Taubaté e SETUC, com valores corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2018

Ano	Orçamento previsto total (R\$)	Orçamento realizado total (R\$)	Orçamento previsto SETUC (R\$)	Orçamento realizado SETUC (R\$)
2011	830.653.110,02	823.430.853,90	13.451.226,13	13.338.272,24
2012	886.368.525,50	882.010.278,92	13.899.900,76	13.886.498,33
2013	917.363.891,11	856.710.879,73	14.655.168,52	11.768.669,66
2014	975.382.628,71	907.987.086,20	14.682.169,75	11.243.845,47
2015	937.539.466,34	882.319.676,56	11.680.476,22	11.465.223,30
2016	1.099.069.472,88	922.282.679,45	11.452.024,88	10.775.186,91
2017	1.116.470.545,74	958.955.431,84	12.635.688,08	10.690.242,85
2018	1.134.362.664,48	1.064.701.582,12	11.099.837,00	10.860.637,70

Fonte: Adaptado de Portal da Transparência (LAI, 2019).

Considerando a relação entre o orçamento realizado pela SETUC e o total do orçamento realizado pela Prefeitura Municipal de Taubaté, identificou-se que houve uma redução percentual gradativa entre os anos de 2011 e 2014 (representando 1,62% e 1,24%, respectivamente) dos recursos investidos em cultura, com uma ligeira recuperação em 2015 (1,30% do orçamento total), e novamente uma diminuição percentual dos valores destinados à pasta entre 2016 e 2018 (1,17% e 1,02%, respectivamente).

Apesar da diminuição percentual dos recursos destinados à cultura, observou-se ano a ano, com exceção de 2015, um incremento no total de recursos disponíveis ao governo municipal.

Tais questões orçamentárias perpassam a temática do desenvolvimento no sentido que o poder público municipal, por meio do direcionamento de recursos e consolidação de políticas públicas pode influenciar diretamente na qualidade de vida dos munícipes, estimular o fortalecimento e criação de novas possibilidades para a economia local, além de contribuir para a melhoria de indicadores sociais.

A título de identificar os principais equipamentos culturais presentes no município e sua localização, esta pesquisa considerou a definição abordada por Coelho (1997) em sua dimensão ampla, a qual considera que equipamentos culturais são tanto estruturas edificadas destinadas a prática cultural, como museus, teatros, cinemas e centros culturais, por exemplo, como grupos artísticos e/ou de agentes culturais domiciliados ao não em instituições culturais, como companhias de dança, orquestras e outros grupos estáveis, e buscou informações no site da Prefeitura Municipal de Taubaté, em seções

destinadas a SETUC e a divulgação turística e cultural do município.

Foram identificados 24 equipamentos culturais físicos, sendo 2 arquivos públicos, 3 bibliotecas públicas, 3 centros culturais (sendo 2 públicos e 1 privado), 1 centro de artesanato público, 2 cinemas privados, 1 concha acústica pública, 1 escola de artes pública, 9 museus (sendo 6 públicos e 3 privados), 1 palco aberto público, e 1 teatro público.

Quanto aos grupos permanentes, foram identificadas 10 iniciativas, sendo 9 públicas (entre orquestras, grupos de dança e fanfarras) e 1 privada. A existência de grupos permanentes pode indicar a presença de ocupações profissionais formais para os artistas dos segmentos de música e dança na cidade, além de outras ocupações necessárias para a realização das atividades de tais grupos, como professores, ensaiadores, arranjadores, figurinistas, produtores, maestros, iluminadores e outros profissionais artísticos especializados para atuarem nos segmentos dos respectivos grupos.

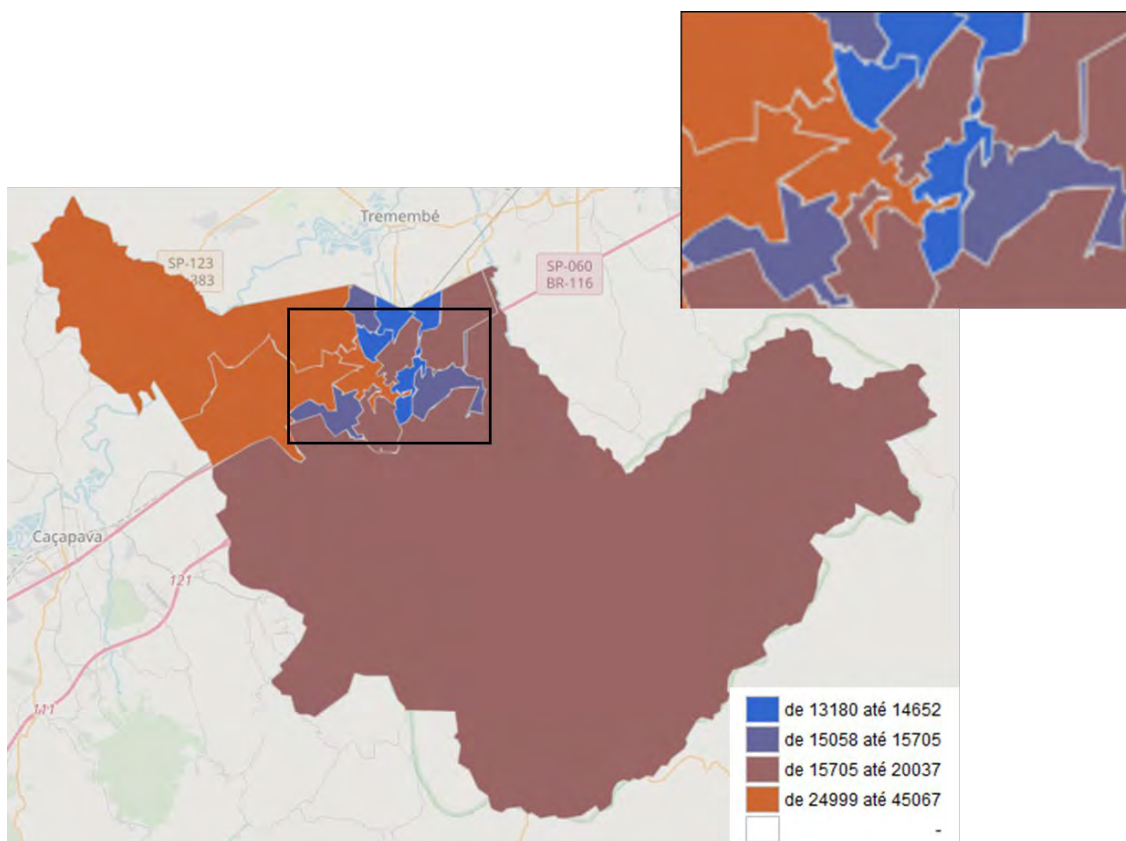
A existência de equipamentos culturais é um indicador que apresenta a propensão a existência de atividades culturais. Em um teatro, por exemplo, pode-se haver uma programação com espetáculos, já em um museu, exposições permanentes e temporárias, assim como a presença de grupos artísticos permanentes pode indicar a realização de apresentações e/ou outras atividades artísticas e culturais.

Ao analisar a distribuição da concentração populacional oriunda do último Censo realizado pelo IBGE (2010), a classificação de vulnerabilidade social por área mensurada pela Fundação SEADE (2010) a partir do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, e a localização dos equipamentos culturais em Taubaté, identificou-se algumas relações.

O traçado que corta o mapa expresso na Figura 01, identificado por SP – 060 BR – 116, representa a Rodovia Presidente Dutra, principal ligação entre as capitais São Paulo e Rio de Janeiro. Percebe-se que as localidades do município com a maior concentração populacional, considerando o tamanho das áreas delimitadas, são próximas à rodovia e sinalizadas pelas tonalidades azuis da legenda.

A maior parte da população de Taubaté, segundo o último Censo (IBGE, 2010), localiza-se na região noroeste do município e há uma grande área sentido leste e sul com baixa densidade populacional, se comparada as outras regiões da cidade.

Figura 1 - Concentração da população residente em Taubaté

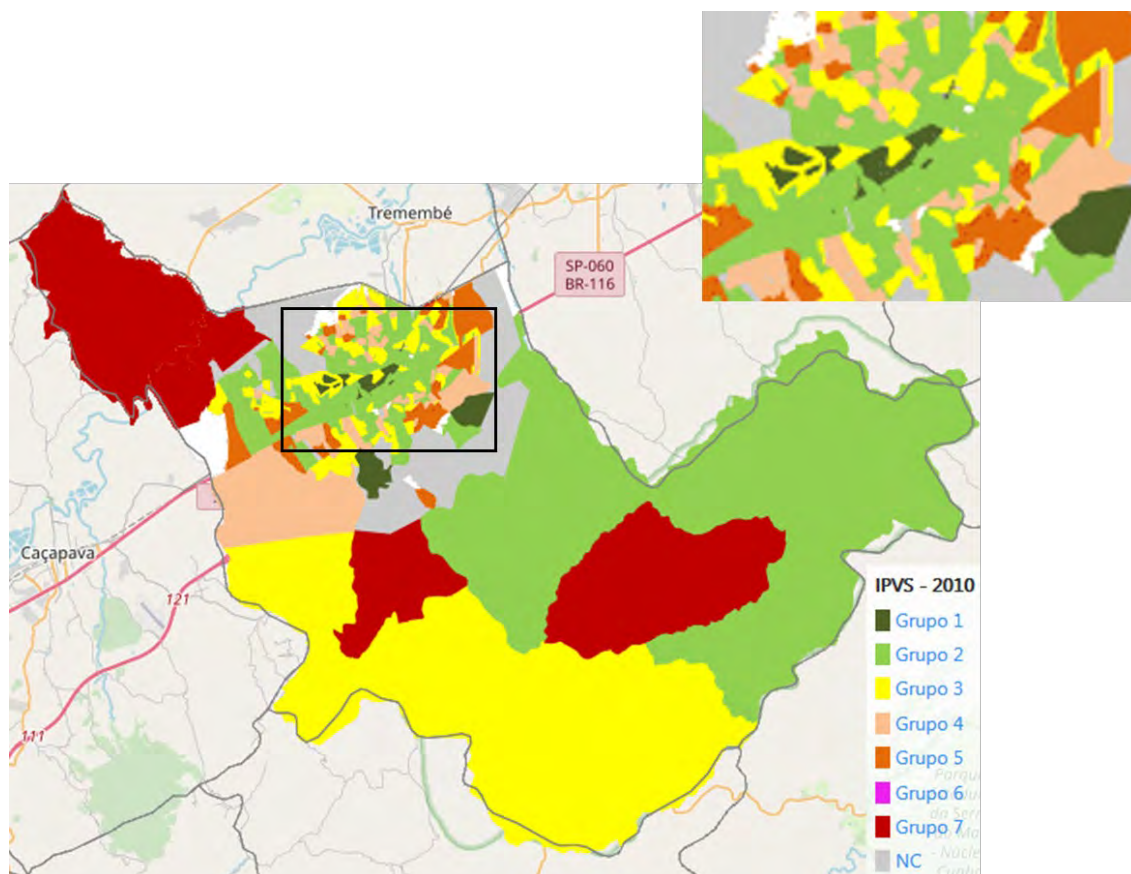


Fonte: Adaptação de IBGE, Censo (2010).

A Figura 02 ilustra a classificação por área em Taubaté do IPVS (SEADE, 2010). Nela, o grupo 1 representa locais com baixíssima vulnerabilidade, o grupo 2 vulnerabilidade muito baixa, o grupo 3 vulnerabilidade baixa, o grupo 4 vulnerabilidade média, o grupo 5 alta vulnerabilidade em áreas urbanas e o grupo 7 alta vulnerabilidade em áreas rurais. O grupo 6 não aparece no mapa de Taubaté por ser uma classificação destinada a conglomerados urbanos com grande densidade populacional.

O mapa aponta que os extremos oeste e norte, cortados pela Rodovia Presidente Dutra, são áreas sinalizadas pela cor laranja, que representam locais de alta vulnerabilidade urbana. Também há grandes áreas na região noroeste, sul e leste identificadas pela cor vermelha, a qual indica áreas rurais de alta vulnerabilidade. A região mais central no entorno da Rodovia Presidente Dutra concentra a maior parte das áreas de vulnerabilidade muito baixa (indicadas pela cor verde) e baixa (sinalizadas pela cor amarela).

Figura 2 - Classificação do IPVS por área em Taubaté



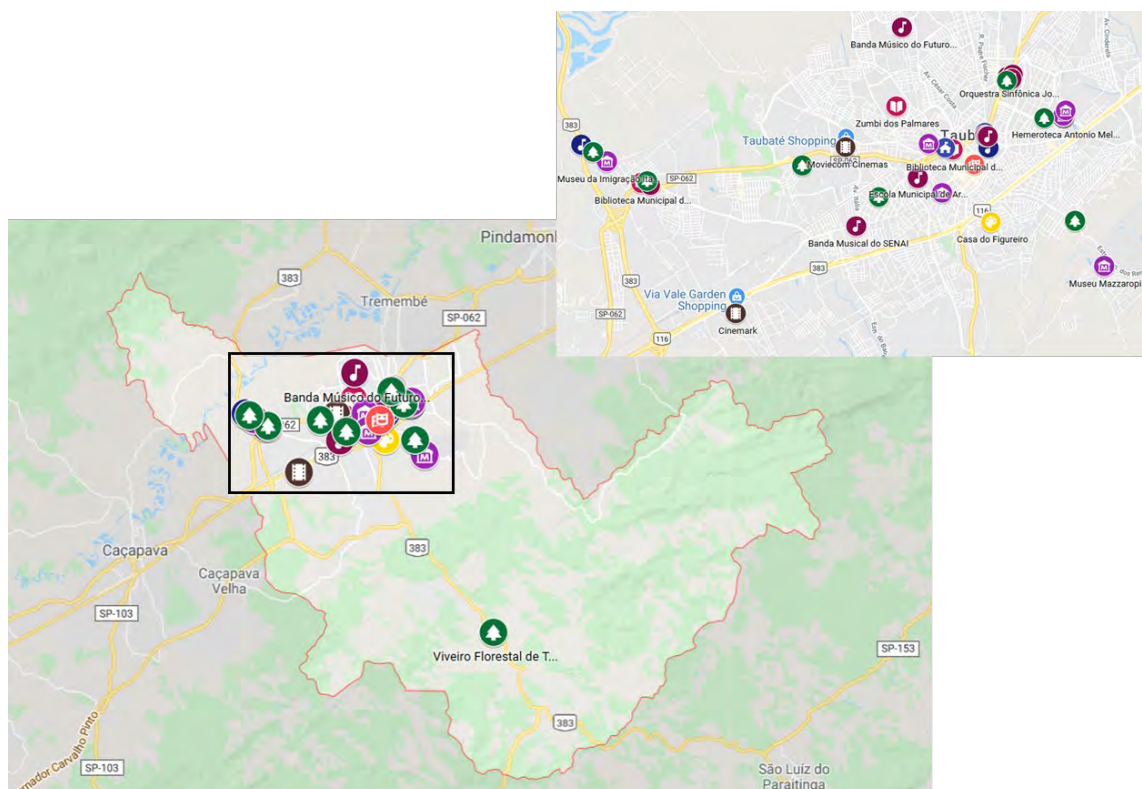
Fonte: Adaptação de SEADE (2010).

Em uma classificação geral, considerando as dimensões do IPVS, Taubaté encontra-se no grupo 01 (um), que representa municípios com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais. Todavia, o mapa apresentado na Figura 2 expressa situações de desigualdades representadas por uma alta vulnerabilidade social em função da região habitada.

A partir da identificação dos principais equipamentos culturais de Taubaté e suas respectivas localizações, foi criado o mapa exposto na Figura 03 que identifica a concentração dos equipamentos culturais no município.

Ao relacionar a disposição territorial dos equipamentos culturais, a concentração populacional expressa pela Figura 01 e a vulnerabilidade social ilustrada pela Figura 02, identificou-se que há um aglomerado de equipamentos culturais na região central cortada pela Rodovia Presidente Dutra, localização em que há uma maior densidade populacional urbana e baixa vulnerabilidade social.

Figura 3 - Concentração dos equipamentos culturais em Taubaté



Fonte: Elaboração dos autores, 2019.

Já nas regiões com maior vulnerabilidade social, como os extremos oeste e norte cortados pela Rodovia Presidente Dutra, assim como as áreas rurais e urbanas de alta vulnerabilidade não há a presença de equipamentos culturais.

Não é possível afirmar a relação direta de tais variáveis com o desenvolvimento local e indicadores sócio demográficos presentes nas diferentes áreas do município. Porém, há indícios de que as regiões com maior concentração de equipamentos culturais apresentam melhores indicadores sociais, que influenciam em uma melhor qualidade de vida dos moradores de dada localidade.

Percebe-se, com isso, o potencial impacto que atividades culturais e relacionadas à economia criativa, assim como o direcionamento de recursos públicos destinados aos segmentos criativos podem influenciar o desenvolvimento local a partir da sua dimensão cultural.

CONCLUSÃO

Com base no levantamento de dados, informações e indicadores realizados pela pesquisa, observa-se características que influenciam a economia criativa no município e são

subsídios para repensar o modelo de política de desenvolvimento presente em Taubaté, a partir de uma perspectiva que considere a dimensão da cultura. Não se propõe a exclusão do setor industrial da matriz econômica e da política de desenvolvimento do município; mas, sim, repensar o modelo de desenvolvimento adotado em Taubaté, a partir da valorização de seus ativos culturais e criativos e do fortalecimento da economia criativa na cidade.

Nesta direção, a economia criativa, a qual já apresenta consolidação no município, seja por meio de empregos formais e pequenos negócios, ou da diversidade e dos ativos culturais e criativos existentes, indicam o potencial que o segmento tem e como pode colaborar para um desenvolvimento que seja sustentado.

Sob esta perspectiva, observa-se que Taubaté tem elementos que podem contribuir para a transição de uma cidade industrial para uma cidade criativa, e assim, promover uma mudança estrutural no direcionamento das políticas em prol do desenvolvimento.

A infraestrutura que foi (e é) necessária a consolidação do setor industrial no município, as universidades, os equipamentos públicos culturais, a presença de profissionais e empresas criativas, e a diversidade cultural existentes em Taubaté corroboram para a promoção da inovação, a criação de conexões e a potencialização da cultura, características da cidade criativa, como abordado por Reis (2011). Para tanto, é importante o direcionamento do poder público em conjunto aos demais atores sociais no sentido de avaliar qual o modelo de desenvolvimento será adotado pelo município, e em como este será traduzido em políticas públicas.

A economia criativa pode ser uma alternativa para diminuir vínculos de dependência econômica com o setor industrial, em especial a cadeia automobilística, além de colaborar com a promoção de um desenvolvimento endógeno, tendo como princípio a diversidade cultural presente em Taubaté.

Para tanto, faz-se necessário fortalecer o ecossistema criativo já presente na cidade, composto por empreendedores e profissionais criativos, universidades, comunidades, associações e governo municipal, a fim de se construir coletivamente um plano de desenvolvimento local pautado na economia criativa como vetor principal, e utilizando como subsídios os ativos culturais e criativos que se fazem presentes na cidade. Neste sentido, tal processo pode representar a transição de uma cidade industrial para uma cidade criativa.

Vale salientar que a economia criativa representa um setor dinâmico e que ainda está em construção. Por isto, torna-se necessário a criação de indicadores específicos ao setor, além de estudos futuros para aprofundar as questões levantadas nesta pesquisa, e identificar e mensurar outras interfaces da economia criativa com o desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era da emergência**. Boitempo Editorial, 2015.

BOTOSSI, Jenifer da Silva. VIEIRA, Edson Trajano. As pequenas empresas de economia criativa no Brasil. **XV Seminário Internacional de Políticas Culturais**. 2019. Disponível em < <http://hdl.handle.net/20.500.11997/16423>>. Acesso em: 27 fev. 2020.

CAGED. Evolução do emprego. Disponível em <<http://bi.mte.gov.br/eec/pages/consultas/evolucaoEmprego/consultaEvolucaoEmprego.xhtml#relatorioSetor>>. Acesso em: 01 set. 2019.

CANCLINI, Néstor García. **Culturas híbridas**. Debolsillo, 2012.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**. São Paulo: Iluminuras, 1997.

COSTA, Silvio Luiz da. Taubaté: O local e o global na construção do desenvolvimento. **Taubaté-SP: Cabral Editora e Livraria Universitária**, 2005.

FIRJAN, S. Indústria Criativa. **Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil**, 2019. Disponível em < <https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/pages/download.aspx>>. Acesso em 17 mar. 2019.

FIRJAN, S. Indústria Criativa. **Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil**, 2016. Disponível em < <https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/pages/download.aspx>>. Acesso em 10 abr. 2018.

IBGE. **Produto interno bruto dos municípios**, 2015 Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/taubate/pesquisa/38/46996> > Acesso em: 20 jul. 2018.

IBGE. **Censo 2010**. 2010. Disponível em< <https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 25 out. 2019.

LAI, Lei de Acesso a Informação. **Portal da transparência – Prefeitura Municipal de Taubaté**. Disponível em< <http://leideacesso.etransparencia.com.br/taubate.prefeitura.sp/TDAPortalClient.aspx?413> >. Acesso em: 12 out. 2019.

PNUD. **Ranking IDHM municípios 2010.** Disponível em <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

RECEITA FEDERAL. **Simplex Nacional – estatísticas.** Disponível em <<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplexNacional/Aplicacoes/ATBHE/estatisticasSinac.app/Default.aspx>>. Acesso em: 01 set. 2019.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Cidades criativas - burilando um conceito em formação. Dossiê Temático**, p. 126, 2011.

SEADE. **Índice paulista de vulnerabilidade social.** 2010. Disponível em <<http://www.iprs.seade.gov.br/ipvs2010/view/index.php?prodCod=2>>. Acesso em: 25 out. 2019.

SEADE. **Perfil dos municípios paulistas.** Disponível em <<http://www.perfil.seade.gov.br>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

UNCTAD. **Creative Economy Outlook: trends in international trade in creative industries, 2019** Disponível em <<https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2328>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

United States Census Bureau. **QuickFacts Detroit city.** Disponível em <<https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/detroitcitymichigan,MI/PST045218>>. Acesso em: 04 set. 2019.

VERGARA, Camilo J. **Detroit e o fim da era Industrial.** 2014. Disponível em <urbanismodiario.blogspot.com.br>. Acesso em: 01 set. 2019.

VIEIRA, Edson Trajano; CARNIELLO, Monica Franchi; SANTOS, Moacir José. **Economia criativa como alternativa a redução do emprego da indústria automobilística em Taubaté/SP.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 14, n. 2, 2018.

Análise dos Festejos Juninos em Imperatriz -MA e sua Importância no Desenvolvimento Local

Hugo Barros da Silva¹, Daniele Patrício Costa², Claudia Terezinha Kinnes³, Matheus de Sousa Melo⁴, Miguel Angelo Ruschel Neto⁵

SESSÃO TEMÁTICA: CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

RESUMO:

Esse artigo tem por objetivo analisar procedimentos históricos e atuais relacionados a cultura, focado nos festejos juninos e o seu impacto no desenvolvimento da cidade de Imperatriz-MA. A metodologia utilizada baseou-se em pesquisa bibliográfica e análise documental, havendo levantamento de documentos históricos e dados censitários. Imperatriz possui uma pluralidade de características culturais que se entrecruzam e formam “um todo” heterogêneo. Os festejos juninos representam importante calendário de significações simbólicas e no desenvolvimento humano da cidade. Contudo os eventos juninos não possuem grande relevância do ponto de vista econômico, no entanto é fundamental para garantia da população ao direito a cultura sendo ela base estrutural de uma comunidade.

Palavras- Chave: Desenvolvimento Local; Cultura; Festas Juninas; Imperatriz.

ABSTRACT:

This article aims to analyze historical and current procedures related to the culture focused on the June celebrations and its impact on the development of the city of Imperatriz. The methodological procedures used to construct this study were based on bibliographical research and documentary analysis, with the collection of historical and bibliographic documents and census data. Imperatriz is a multicultural city, and this is precisely the cultural identity of Imperatriz: multiculturalism. The main cultural identity of the empress is the fact that there is not a single predominant culture, what exists is a plurality of cultural characteristics that intersect and form a heterogeneous "whole". The June celebrations represent an important calendar of symbolic meanings and the human development of the city. However the June events do not have great relevance from the economic point of view, however it is fundamental to guarantee the population to the right to culture being the structural base of a community.

Keywords: Local Development. Culture. June parties. Imperatriz.

1 Introdução

A milhares de anos o homem comemora os ritos de passagem, revivem datas festivas sagradas, e de agradecimento. Esse costume estende-se até os dias atuais fazendo parte no calendário de tradições religiosas e festiva, tornando-se parte essencial da nossa construção social. Com o passar dos anos essas práticas contribuíram para a transformação de processos culturais e religiosos da sociedade humana, além de influenciarem as simbologias entre realidade e a ficção dando origem aos festejos populares. Tais celebrações chegaram ao presente momento da sociedade humana, trazendo uma grande gama de diversidades culturais, significados, referências, que fazem alusão à cada localidade, com a incorporação de novos valores simbólicos construindo novas identidades.

O Brasil é um país multifacetado com extensão continental, essa expansão territorial e a história de colonização justifica a multiculturalidade das regiões brasileiras. Nesse sentido cada estado possui características particulares, Imperatriz por sua vez também teve suas características culturais marcadas pelo processo de povoamento tendo um misto de costumes voltados a o perfil dos imigrantes, possuindo poucas marcas tradicionais do Maranhão. Corroborando com Franklin (2017) os conhecedores da história e os costumes do sudoeste maranhense diferencia da cultura dos sertões e da capital do estado. Pouco se tem em comum do folclore, gastronomia e musicalidade.

De acordo com Carvalho (2011, p. 63) “as festas juninas no Maranhão representam um elemento importante de identidade e de pertencimento para as comunidades, protagonistas da festa, bem como para a população que participa e vive a expectativa do período”.

Nesse sentido esse estudo se justifica na medida que analisa as festas juninas e o processo de formação cultural da cidade de Imperatriz. Assim tem por objetivo analisar procedimentos históricos e atuais relacionados a cultura focado nos festejos juninos e o seu impacto no desenvolvimento da cidade de Imperatriz.

Além do resumo e introdução desse artigo, ele é dividido nas sessões: metodologia; referencial teórico, no qual descreve conceitos de cultura e seus significados e simbolismos no que diz respeito aos festejos juninos de forma geral, e também do maranhão; resultados e discussão, onde localiza e caracteriza a cidade de Imperatriz,

discute a formação cultural e povoamento da cidade e o impacto dos festejos juninos no desenvolvimento econômico; considerações finais e referências.

2 Metodologia

Os procedimentos metodológicos utilizados para construção desse trabalho basearam-se em pesquisa bibliográfica e análise documental, havendo levantamento de documentos históricos e dados de pesquisa. Onde foram selecionando os principais autores e estudiosos do desenvolvimento específico de Imperatriz – Ma, tomando suas obras como documentos de base, sendo elas: “Imperatriz tem características culturais, sim”; e como literatura de base, “Cultura brasileira e culturas brasileiras”. As demais fontes secundárias foram utilizadas os bancos de dados “LILACS”, “SCIELLO” “Google Acadêmicos” e Jornal local.

A pesquisa documental, segundo Oliveira (2011) tem semelhanças com o estudo bibliográfico, o que difere uma da outra é a natureza das fontes, enquanto a bibliográfica utiliza de vários autores, a documental é materiais que não receberam, um tratamento analítico tendo a possibilidade de serem reelaborados de acordo com os objetivos, de pesquisa. São dados de fontes primárias como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos, arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas.

Também foram utilizados dados censitários tendo como fonte o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), onde os dados foram tratados e expostos em forma de texto elementos sobre a caracterização geográfica e populacional ainda foram extraídas informações sobre a política de cultura municipal do último censo.

3 Referencial teórico

3.1 Sobre Cultura

É de hábito falar em cultura brasileira no singular, acreditando na “existência” de

uma unidade e que essa acumulasse toda a variedade de manifestações materiais e espirituais que se fazem presentes dentro do modo de vida do povo brasileiro. Mas essa unidade parece não existir em sociedade moderna alguma, e menos ainda em uma sociedade de classes. A antropologia cultural faz uma repartição na cultura brasileira aplicando um critério racial: cultura indígena, negra, branca e mestiça. Os critérios sofrem variações, passando de raça para nação, e da nação para a classe social (cultura de uma elite econômica, cultura de uma classe média emergente, cultura dos menos favorecidos economicamente dentre outras). A todo modo o reconhecimento de cultura é reconhecido de maneira pluralizada (BOSI, 1992).

O termo cultura entende-se que vem de herança de valores e objetos partilhado por um grupo relativamente coerente, podendo falar da cultura erudita, focalizada no sistema educacional, e uma cultura popular, que em sua grande maioria possui baixa escolaridade, onde esta possui como símbolo o homem rústico, sertanejo tido como interiorano, e do pobre suburbano que ainda não possui todos os modos simbólicos que estruturam a sociedade moderna (BOSI, 1992).

Na contemporaneidade segundo Brasil (2007) o setor cultural em termos de suas atribuições e ocupações, isto é, em diferentes palavras, o movimento do mercado de trabalho dos setores culturais e de suas particularidades socioeconômicas. É válido ressaltar que as atividades culturais em relação ao mercado de trabalho global têm importante relevância, que existe uma dinâmica desigual entre as regiões e que os setores culturais se agrupam onde há maior volume econômico. Nesse sentido, políticas de universalização da cultura devem estar preocupadas com o reparte prudente, com intuito de desenvolver e prover condições de dinamizar as economias. Ainda citando Brasil (2007).

As políticas culturais estão ancoradas nos direitos e na ideia de universalidade do acesso a bens culturais, simbólicos ou materiais. A democratização e o acesso à cultura são valores de amplo acolhimento entre os diferentes atores sociais. De maneira geral, os objetivos gerais que guiam outras políticas sociais se aplicam às políticas culturais, que também são consideradas como meios para enriquecer a existência das pessoas e criar igualdade social. No entanto, as instituições culturais encontram-se diante de fortes restrições que limitam sua abrangência e acesso (BRASIL, 2007, p. 12).

3.2 Sobre Festas Juninas

Entende-se por festas ou formas festivas um conjunto de eventos, sejam eles públicos ou privados, que possuem alguma finalidade recreativa, exemplificando: paradas, carnaval, feiras, concertos, funerais, quermesses, festas de santos, procissões, comemorações cívicas, competições esportivas, julgamentos e demonstrações políticas. Nota-se que todos eles possuem algum tipo de atividade recreativa, seja ela lúdica ou não, e além disso possuem algo de imenso valor para uma população, que é a formação identitária, e tais são vividas, compartilhadas, imaginadas e aperfeiçoadas por seus membros (GUSS, 2000).

Festas populares são definidas como patrimônio cultural, em sua definição mais ampla, uma vez que a experiência vivida também é condensada em linguagens, conhecimentos, tradições imateriais, os modos de usar os bens e os espaços (CANCLINI, 1999). Nesse sentido as festas juninas é um evento importante no calendário folclórico do Brasil, e significativo movimento cultural, tendo a Região Nordeste como berço dessa festa marcando o mês de junho, procurando referenciar principalmente a simbologia religiosa (São João, São Pedro e Santo Antônio) e elementos ligados a época.

Para Nobrega (2009) as festas juninas representam uma época do ano que possui uma grande produção de valor para a população local. Ela é interpretada como uma festa rural, pois a mesma foi concebida para representar a mudança de estação climática, anunciando o do ciclo da fatura devido a colheita do milho e do feijão. Também marca a crença no santo que representa a regeneração e a limpeza da vegetação e das estações. Na sua formação mística, São João é o mais evidente nessas comemorações pois é tido como o santo do amor e também do erotismo, além de amante de festas e bastante simpático à aspectos lúdicos. Todas essas características dessas celebrações, apropriam-se de significativos rituais na vida das pessoas, além de promover uma série de atividades que favorecem uma aproximação social.

Esses eventos são momentos de comemoração e reunião popular, possuindo raízes no interior das comunidades, sendo importantes no processo de ligação social e de reforço da memória e dos valores de identidade de um lugar. As festas e comemorações

populares tem como características os bens simbólicos, estando ligados à vivência grupal e às criações e recriações comunitárias, sendo consideradas expressões da fé, louvor, da criatividade e indenidade que especializam determinado grupo e região (CARVALHO, 2011).

Nesses eventos misturam-se de maneira dinâmica o trabalho e o lazer, marcando nesse período expressões, valores e tradições populares. Associadas a elas são advindas uma rede de relações sociais com características culturais presentes na gastronomia típica, o que é típico de cada região, no artesanato, nas músicas, na acomodação de barracas, na divisão de gêneros, alegorias, personagens, promovendo uma manifestação de sentimento de pertença e de continuidade cultural a uma dada coletividade. “As festas não são uma ‘autenticidade intocada’ vinda do passado, mas o resultado de uma trama complexa resultante das contribuições das diferentes gerações [...] A festa se torna a busca, em um passado remoto, de signos da identidade” (GROPPO, 2005, p.25).

Na atualidade essas festividades são assumidas enquanto lugares de limites ou de fronteira nas quais as identidades tornam-se diferentes, fluidas e moventes (BHABHA,1998). Nos ambientes sociais onde acontecem os festejos juninos, articulando ambientes sociais onde acontece as festas juninas articulam compreensões de cultura, memória, identidade e tradição e, junto, gerando espaços de interações turísticas.

“Materializando o patrimônio cultural sob diferentes manifestações, os arraiais juninos resultam de um tipo particular de percepção e apropriação do espaço, sendo constituídos por formas de organização social, comunicação grupal e laços de solidariedade comunitária específicos” (CARVALHO,2011, p. 65).

Há mais de duas décadas os festejos juninos passou a era visualizada como produto econômico inclusive como incremento ao turismo (NOBREGA, 2009). Corroborando Carvalho (2007) onde este descreve que as festividades juninas são utilizadas como um grande filtro, onde tal direciona um fluxo de visitantes e, portanto, agrega enorme potencial de gerar oportunidades de dinamização econômica para diversas comunidades. A nível nacional surgiram exemplos de cidades e regiões inteiras, que passaram um processo de rejuvenescimento urbano em virtude do estabelecimento de políticas culturais. Estas, ao otimizar as atividades de entretenimento e lazer, com a

ampliação de festivais, roteiros e atrações, favorecem novas oportunidades de desenvolvimento, tanto econômico, quanto social, através da introdução desses lugares no mercado turístico e de consumo.

O potencial turístico é evidenciado através da permissão de ocasiões onde há a integração da comunidade local com pessoas que de outras regiões, favorecendo o compartilhamento de experiências, construindo assim novas formas de expressões culturais, assim possibilitando o incremento das opções de eventos turísticos num determinado período do ano (CARVALHO, 2007).

4 Resultado e discussões

4.1 Imperatriz, características, cultura e festas juninas

O município de Imperatriz está situado na porção oeste do estado do Maranhão. A mesma é sede da Região de Planejamento Metropolitana do Sudoeste Maranhense, a Rodovia Belém – Brasília (BR-010) atravessa a cidade, fazendo divisa com o estado do Tocantins separado pelo rio que leva o mesmo nome. Segundo dados do IBGE (2010) o município possui uma área de 1.368, 987 km², com 92,780 km² de área urbana abrigando 92% da população. Ainda de acordo com o IBGE (2010) a população total estimada da cidade no último Censo quantificava em 247.505 habitantes, entrando na classificação de cidade média. A figura abaixo ilustra a localização da cidade na qual encontra-se em destaque.

Figura 1 Localização da cidade de Imperatriz – Ma.



Fonte: WIKIPÉDIA (2007).

Imperatriz recebe e exerce influência que se estende por diversos estados, em especial por municípios do Sudoeste do Maranhão, Sul do Pará e Norte do Tocantins. Estando situada a 629,5km da Capital São Luís e 570km da Capital do Pará Belém (IBGE,2010). Levando em consideração essas informações Imperatriz destaca-se como uma cidade que possui uma pluralidade de habitantes de diversas localidades tornando o lugar um “misto” cultural, pois os imigrantes que residem na cidade estudada disseminam suas identidades culturais criando uma multicultural.

De acordo com Franklin (2017) a partir da década de 1950, os processos de migração que transformou Imperatriz na segunda mais populosa cidade do Maranhão, pessoas de todas as regiões brasileiras residem neste município, nas quais trouxeram consigo, costumes, credos, sotaques, culinária, por fim, todas as suas manifestações culturais. Com isso, Imperatriz constituiu-se como multicultural, e é precisamente essa a identidade cultural de Imperatriz: a multiculturalidade. Onde, não há “uma” identidade cultural isolada; há uma pluralidade de identidades que se misturam e formam “um todo” múltiplo, que distinguir-se. Nessa cidade habita fortuna de etnias, sotaques, cantos, credos, danças, culinária e outras manifestações.

Nesse contexto com o cenário que o Brasil vive de descentralização das indústrias De acordo com Sousa (2018), em 2011, a cidade de Imperatriz foi sede de um grande

empreendimento: a implantação de uma fábrica de papel e celulose, de proporções extraordinárias, inédito nessa cidade. De acordo com informações disponibilizadas na mídia, tratava-se da segunda maior fábrica de papel e celulose do mundo a Fábrica Suzano de Papel e Celulose. Alavancando o setor trazendo desenvolvimento econômico e visibilidade para novas empresas se instalarem no local.

Esse avanço industrial alavancou o setor na cidade como também trouxe novos perfis de moradores de diferentes localidades do Brasil e do mundo. Além dos habitantes advindos da época de povoamento da cidade, também há na contemporaneidade esse fluxo migratório de regiões distintas trazendo ainda mais variabilidade cultural.

Nesse contexto Imperatriz tem características de cultura híbrida de acordo com Silva (2017), a autora descreve que:

A passagem de uma cultura a outra como ponto de partida para o processo de formação de um sujeito híbrido, bilíngue e multicultural, elementos esses compartilhados pela imigração. Desse modo, hibridação cultural é também resultado da interação de um mesmo sujeito com dois espaços distintos para que a fragmentação e a mobilidade geográfica sejam responsáveis pela dualidade ou pela multiplicidade do sujeito migrante. Para este trabalho, então, considero duas vertentes sobre o processo de migrar: a postura do migrante na terra estrangeira e também as imbricações identitárias e culturais que, inevitavelmente, acontecem quando este já se encontra exilado (SILVA, 2017, p. 203).

Em seu estudo Silva (2017) citando Canclin (2013) define hibridação como métodos socioculturais nas quais estruturas ou práticas discretas, que existiam de forma separada, se combinam para gerar novas estruturas, objetos e práticas. Vale ressaltar que as formas chamadas discretas foram resultado de hibridações, razão pela qual não podem ser consideradas fontes puras.

Nesse sentido afim de manter “viva” características nordestinas na cidade é comemorado as festas juninas onde é revivido comidas típicas, danças como quadrilhas cacuriá, elementos folclóricos da região, escolas, igrejas, e órgão da prefeitura são os principais responsáveis por essas manifestações culturais. No entanto é uma empresa de

mídia televisiva e de rádio de grande expressão na cidade que promove a festa junina (Arraiá da Mira) de maior expressividade na cidade, promovendo concurso de melhor grupo de quadrilha, também faz parte do evento culinária típica, abrindo oportunidade para a comunidade montar suas barracas e fazer a venda no local nos dias de evento podendo comercializar além de alimentos caraterísticos da sazonalidade como também artesanatos, É reunido grupos de danças de toda região sudoeste do Maranhão como também do norte do Tocantins, ofertando como prêmio uma vaga para participar do Festival de Quadrilhas do São João do Nordeste.

Segundo o portal Imirante (2019) o evento já vai para a 11^o edição, onde participarão 24 grupos juninos regionais, trazendo a temática do povo nordestino afim de homenagear os nordestinos e reviver tradições culturais, ligadas ao folclore, dança, culinária, costumes e arte, que caracterizam esse povo valorizando as raízes regionais.

Figura 2 Dança de Quadrilha no “Arraiá da Mira”



Fonte: IMIRANTE (2018).

As manifestações das culturas tradicionais, evidenciado pelos caracteres espontâneos, genuínos, originais e vínculos identitários locais e regionais como as festas juninas no Nordeste e outros rituais assumem, no contexto social contemporâneo, a feição de grandes espetáculos urbanos, acedendo a lógica da sociedade urbano-industrial, tornando-se produto da indústria cultural. Ainda assim, a festa junina permite uma reelaboração imaginária das noções de identidade regional e da cultura local (MORIGI, 2002).

Esses Festivais e épocas do no ano tendem a movimentar a economia local, com

a cobrança de ingressos nos eventos particulares e a venda de artesanatos e comidas típicas. No entanto segundo dados do IBGE (2014) os Movimentos culturais de Imperatriz não têm grande relevância no desenvolvimento econômico da cidade. Apesar de existir a Política Municipal de Cultura, o tópico “Interagir a Cultura com o Desenvolvimento Local”, não faz parte dos objetivos principais dessa política no município de acordo com as pontuações respondidas para o IBGE, no ano de 2014.

5 Considerações finais

Através dos diferentes aspectos sobre a formação cultural brasileira, é possível abrir um paralelo para as imagens desiguais dentro do próprio Brasil, haja vista as grandes dimensões territoriais e os diferentes processos de povoamento de cada estado. Conseqüentemente as formações das cidades também obedecem a essa multiculturalidade, e como via de regra o povoamento de Imperatriz também é fruto da migração de outras regiões.

É preciso entender, que as manifestações culturais de Imperatriz é o resultado do fazer humano, modo de vida e dos costumes, herdados ou adquiridos das gerações anteriores e da contemporaneidade sendo eles imigrantes ou não. Precisando distinguir o que é nato e o que não tem raízes históricas e dos costumes do povo, aquilo que é modismo imposto pelos meios de comunicação, sem correspondência com os costumes e com a história.

As festas juninas em Imperatriz são momentos de ressignificação, buscando a manutenção de características típicas nordestinas, sabendo que esses festejos é a principal agenda do Nordeste. No mês de junho as escolas, igrejas e a prefeitura se mobilizam em ornamentar os locais da cidade com símbolos da festa e também promovendo momentos de entretenimento com festejos, concursos de danças típicas, culinária regional e artesanato, na maioria dos eventos possuem entrada franca e o valor dos produtos também com preços acessíveis. A cidade é cede do maior festejo junino da região envolvendo 24 grupos de dança de toda região tocantina, esse evento é promovido por meio da iniciativa privada, gerando importante ambiente de interação com a cultura

raiz.

Embora haja esse grande evento e festejos isolados pela cidade, mobilização do poder público e privado, ainda assim não possui grande relevância do ponto de vista econômico, tendo seu valor ligado ao desenvolvimento humano, garantindo ao cidadão o direito a cultura sabendo que as dimensões culturais são formadoras das bases sólidas de uma comunidade.

REFERENCIAS

BARBALHO, Alexandre. **Políticas Culturais no Brasil: Identidade e Diversidade Sem Diferença**. Trabalho apresentado no III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador-Ba. 2007.

BOSI, Alfredo. **Cultura brasileira e culturas brasileiras. Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, p.308-345. 1992.

BRASIL. **Ministério da Cultura. Economia e Política Cultural: acesso, emprego e financiamento**. Frederico A. Barbosa da Silva, autor – Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

BHABHA, H. K. **O local da cultura**. Trad: Myriam Ávila, Eliana Reis, Gláucia Gonçalves. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998. 394 p.

CARVALHO. Karoliny Diniz. IDENTIDADE, TURISMO E TRADUÇÃO CULTURAL: Análise da dinâmica dos eventos juninos no Maranhão. **Rev. Rosa dos Ventos**. vol.3/nº1 Jan/Jun. 2011.

CANCLINI, N.G. O Patrimônio Cultural e a construção imaginária nacional. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Rio de Janeiro, nº 23, 1999, p. 94 - 115.

FRANKLIN, Adalberto. **Imperatriz tem Identidade Cultural, Sim. Cultura, Cidadania, Política e Desenvolvimento Econômico**. Imperatriz. 2017.

GROPPO. L. A. **O popular e o lúdico nas festas**. In: (Org.). Vamos para a festa! Turismo e festa popular. Taubaté- SP: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2005.

GUSS, D. **The Festive State – race, ethnicity, and nationalism as cultural performance**. Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 2000.

IBGE – **Censo populacional 2010**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#populacao>. Acesso em 20/04/2019.

IBGE – **Censo populacional 2014**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#populacao>. Acesso em 20/04/2019.

Imperatriz. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em :[https://pt.wikipedia.org/wiki/Imperatriz_\(Maranh%C3%A3o\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Imperatriz_(Maranh%C3%A3o)) Acesso em: 05/05/2019.

IMIRABTE. Arraiá da Mira. Disponível em : <Link <https://imirante.com/namira/imperatriz/noticias/2019/03/30/arraia-da-mira-2019-fara-homenagem-ao-povo-nordestino.shtml> > acesso: 25/04/ 2019.

MORIGI, Valdir. Festa Junina: Hibridismo Cultural. **Caderno de Estudos Sociais**, Recife.

Vol.18 nº2 p.251-266. Jul/dez.2002.

NÉNREGA, Zulmira Silva. Os Usos da Festa do Maior São João do Mundo. **V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura** 27 a 29 de maio de 2009 Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador-Bahia-Brasil.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração**. Catalão: UFG, 2011.

SILVA, Fidelainy Souza Silva. O Ato de Imigrar e a Identidade Cultural Híbrida nas Obras de Milton Hatoum e Stefan Zweig. **Rev Contraponto**. v 4, nº2. 2017,

SOUSA, Letícia Holanda de. ANÁLISE DE DISCURSO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA FÁBRICA SUZANO DE PAPEL E CELULOSE, NO JORNAL "O PROGRESSO", EM IMPERATRIZ (MA). **Comunicação e sociedade**, Imperatriz – MA, 5 a 7 de dezembro 2018. XII Simpósio de Comunicação da Região Tocantina (XII SIMCOM).

A Regionalização Cafeeira no Estado de São Paulo: Certificações e Especialidades Produtivas

João Paulo Rosalin¹, Nome do autor², ... (Arial 12, normal, centralizado).

SESSÃO TEMÁTICA 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O café, produto primário introduzido no país para atender às demandas do mercado internacional, é uma das culturas predominantes de nosso sistema agrário. Propomos neste trabalho, uma análise sobre a criação de indicações geográficas para café a partir de coletivos e associações de produtores do setor no estado de São Paulo, uma vez que partimos da hipótese de que essas organizações de solidariedade possibilitam novos usos do território e um novo processo de regionalização que atende aos interesses dos envolvidos. Entender como alguns agentes do setor cafeeiro paulista se organizam, atuam e viabilizam sua produção no período atual é uma das pretensões da pesquisa nos propomos realizar.

Palavras-chave: Regionalização, Certificação, Produção Cafeeira, Indicações Geográficas, Usos do Território.

Introdução:

Muito do avanço do *Meio Técnico* (Santos, 2002) no Brasil se deu em meados do séc XIX, graças à produção cafeeira, responsável principal pela mecanização do território, pela industrialização (via substituição de importações) e pela construção de ferrovias (Silva, S., 1986; Cano, 1998; Frederico, 2017).

O café, produto primário introduzido no país para atender às demandas do mercado internacional, é uma das culturas predominantes de nosso sistema agrário. A bebida oriunda do fruto popularizou-se ao ser utilizada como estimulante pelos operários da indústria com a Revolução Industrial no século XIX (Prado Jr., 1967; Topik, 2003;

¹ Mestrado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil (2019)

Pós-graduando nível Doutorado da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. E-mail: jprosalin@hotmail.com

² Mestranda no Programa de Pós Graduação em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho. E-mail: nathaliacosta40@hotmail.com

Frederico, 2017).

A grande expansão do comércio internacional do café no início daquele século deve-se à geopolítica dos EUA de busca de alternativas aos mercados controlados pela Inglaterra, sobretudo, do chá produzido pelas colônias britânicas. Com a crescente industrialização, os EUA se tornaram o maior mercado consumidor, transformando o café em uma das principais commodities internacionais, com preços estipulados pela bolsa de valores de Nova Iorque e o comércio regulado por grandes exportadores e torrefadores estadunidenses e europeus (Topik, 2003; Daviron; Ponte, 2007; Daviron; Vagneron; 2011) (FREDERICO 2017, p. 75).

A partir das décadas de 1870 e 1880, as plantações de café, antes concentradas no Vale do Paraíba, passam a ocupar também o Planalto Ocidental Paulista (Mombeig, 1984). Segundo Frederico (2017, p.80), isso foi possível pela grande disponibilidade de terras não ocupadas, juntamente à difusão das ferrovias e do telégrafo e à racionalização da produção (inclusão da técnica) permitindo o aumento da área plantada e da produtividade, ocupando, dessa forma, diferentes porções do território paulista, permitindo a variabilidade e a especialização produtiva. Algumas das principais ferrovias do período, que conduziram a expansão produtiva, foram a Companhia Mogiana de Estradas de Ferro (CMEF)³, a Companhia Paulista de Estradas de Ferro (CPEF)⁴, a Estrada de Ferro Araraquara (EFA)⁵, a São Paulo Railway (SPR)⁶, a Companhia Estrada de Ferro do Dourado (CEFD)⁷ e a Estrada de Ferro Sorocabana (EFS)⁸.

As regiões cafeeiras, que naturalmente se diferenciavam pelas suas características climáticas e morfológicas – que interferem diretamente na qualidade da bebida –, passaram a se distinguir ainda mais com o desenvolvimento de novos sistemas técnicos e normativos adaptados às suas particularidades produtivas e fisiográficas. (FREDERICO, 2017, P. 94).

A nova *situação geográfica* (Silveira, 1999) que se apresentava, se caracterizava pela difusão de uma *psicoesfera* (Santos, 2002), movida pela dinâmica do consumo, e de uma *tecnoesfera*, (idem, ibidem) por meio da construção de macrossistemas técnicos que permitiu e tornou necessária uma nova fluidez e gradativa integração do e sobre o território brasileiro (Santos; Silveira, 2001; Frederico, 2017) e, sobretudo, paulista.

O período da globalização é aquele no qual a ciência, a técnica e a informação comandam a produção e o uso dos objetos, ao mesmo tempo que provocam as ações e determinam as normas (SILVEIRA, 2003). Para Kahil (2010), cada fase do capitalismo exige um *éthos*

³ Ver Matos (1974) e Anunziata (2013).

⁴ Ver Grandi (2010).

⁵ Ver Truzzi (2000) e Silva e Tosi (2020).

⁶ Teixeira (2003).

⁷ Ver Nunes (2005) e Mirandolla (2011).

⁸ Ver Marques (2009).

específico e hoje o consumo torna-se o grande fundamentalismo da sociedade. Para Ducret (2015), o consumo é um meio pelo qual uma pessoa expressa sua identidade e os produtos locais e regionais (tais como as cervejas e cafés especiais, vinhos, queijos, azeites e outros) têm uma forte dimensão simbólica nesse sentido, por estarem ligados a lugares, pessoas ou objetos que associam o consumidor a sua origem geográfica, à autenticidade, ao patrimônio cultural da localidade e também à nostalgia. Neste sentido, a aplicação do conceito de *denominação de origem geográfica* (ou simplesmente *Indicação Geográfica*) e outras certificações a esses produtos visa não somente a preservação de um território com potencialidades para a sua produção, mas, igualmente, do “patrimônio histórico-cultural das populações que, ao longo de séculos, criaram e desenvolveram técnicas e processos de organização do espaço, de adaptação de solos e castas, de produção(...), de promoção e de comercialização” (PEREIRA, 1996, p. 179).

Dentre as principais certificações para cafés especiais no Brasil, segundo Frederico e Barone (2015), estão as modalidades Café Orgânico, Café Gourmet, Café de Comercio Justo e Café de Indicação Geográfica. Isso nos leva à uma nova busca pelo consumo que redinamiza as localidades e faz com que o seu café passe a ser percebido como “único e autêntico, ligados às localidades visitadas, possibilitando uma identificação do produto com seu local de origem” (ROSALIN, 2019, p. 83). Já são reconhecidas como IG de café no Brasil as regiões do Oeste da Bahia (BA), da Alta Mogiana (SP), Região do Cerrado Mineiro (MG), Região de Pinhal (SP), Região da Serra da Mantiqueira de Minas Gerais (MG) e do Norte Pioneiro do Paraná (PR).

Acontece que em São Paulo existem outras regiões cafeeiras que pleiteiam o título de Indicação Geográfica e, em paralelo, buscam formas alternativas de certificação. Para o presente trabalho, propomos como objetivo uma análise das propostas de criação de indicações geográficas para café a partir de coletivos e associações de produtores do setor no estado de São Paulo, uma vez que partimos da hipótese de que essas organizações de solidariedade possibilitam novos usos do território e um novo processo de regionalização que atende aos interesses dos envolvidos.

As Regiões Cafeeiras no Estado de São Paulo: A busca por reconhecimento

Apesar de ser uma prática antiga na Europa, a criação e estabelecimento das indicações geográficas (IGs) no Brasil é bem recente. Segundo o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), denominação de origem (DO) e indicação de procedência (IP) compõem

as duas modalidades de IGs previstas pela Lei de Propriedade Industrial (Lei Nº 9279, de 14 de maio de 1996) e têm sido vistas como formas de mobilização e valorização dos territórios, além de ferramentas de potencialização de valor para produtos típicos regionais, com qualidade diferenciada.

Segundo Coguetto (2014), o crescimento das iniciativas para diferenciação dos produtos tem se dado concomitantemente à expansão da competitividade provocada pelo mercado neoliberal, ligadas à proteção da especificidade produtiva e à agregação de valor aos produtos. Conforme Frederico e Barone (2015), o mesmo ocorreu na produção cafeeira.

A produção dos denominados “cafés especiais” surgiu como uma resposta dos produtores, associações e ativistas à regulação corporativa e à queda dos preços internacionais. Segundo Bacon (2008), a produção de cafés especiais foi estimulada pelo interesse de algumas empresas e consumidores vinculados ao discurso da sustentabilidade ambiental e por grupos insatisfeitos com as condições precárias de reprodução dos pequenos cafeicultores nos países produtores. (FREDERICO e BARONE, 2015, p. 396).

Cabe ao INPI, autarquia federal ligada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a responsabilidade pelo estabelecimento das condições de registro dos produtos, conforme sua resolução Nº 75/2000. Tal resolução elenca uma série de documentos necessários para o reconhecimento e registro das IGs, dentre eles, o regulamento de uso do nome geográfico, a delimitação da área geográfica, a descrição do produto ou serviço exclusivos da localidade e sua respectiva notoriedade.

Existem novas estratégias entre produtores e municípios para obter a certificação de Indicação Geográfica. Compreende-se, portanto, que as IGs cafeeiras são *regiões produtivas* (SANTOS, 1994; ELIAS, 2011⁹), ou ainda, territórios muito distintos entre si, em seu processo de formação, em sua permanência através do tempo, nas configurações de seus limites e naquilo que lhes dá coesão. Uma vez que a *solidariedade organizacional* (SANTOS, 1994) e a *solidariedade orgânica* (idem) entre diversos agentes estão por trás das IGs, é válida ainda a compreensão do conceito de *solidariedade institucional*

⁹Para Elias (2011): “As *Regiões Produtivas Agrícolas* (RPAs) são os novos arranjos territoriais produtivos agrícolas, os territórios das redes agroindustriais, escolhidos para receber os mais expressivos investimentos produtivos inerentes ao agronegócio globalizado, representando suas áreas mais competitivas. Nelas encontram-se partes dos circuitos espaciais da produção e círculos de cooperação de importantes commodities agrícolas, evidenciando a dinâmica territorial do agronegócio”. (ELIAS, 2011. P. 153). A autora ainda afirma que as RPAs se distinguem das delimitações clássicas de região, pois “a configuração das RPAs não respeita os limites político-administrativos oficiais e, assim, é bastante comum uma mesma RPA ser formada por municípios de diferentes Estados. Algumas dessas delimitações, muito embora não existam oficialmente, são reconhecidas pelas populações locais e empresas atuantes nas respectivas “áreas. (ELIAS, 2011. P. 157).

(CASTILLO, TOLEDO JUNIOR, ANDRADE, 1997; CASTILLO, 2015), isto é,

forças de coesão político-institucionais que definem um recorte do espaço geográfico com fronteiras reconhecidas e bem demarcadas, um sistema normativo que lhe é exclusivo, certa autonomia tributária, um papel específico no sistema federativo (no caso do Brasil) e, em decorrência, uma capacidade de interferir nas dinâmicas e no nível de competitividade das regiões produtivas (CASTILLO, 2015, p. 106).

Em São Paulo, o INPI e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) listam as seguintes áreas com potencial para indicação geográfica cafeeira:

a) Região da Alta Mogiana¹⁰

A região da Alta Mogiana (com oito municípios mineiros e 15 paulistas) tem um protagonismo histórico na indústria cafeeira ao longo do desenvolvimento da cultura do grão no Brasil. Desde 1885, a cafeicultura já movimentava a linha férrea que dá nome ao polo. Com o desenvolvimento das lavouras e o fluxo do transporte da produção, toda a região cresceu contando hoje com 100 mil hectares de área em plantações de café. Isso tem ampliado a performance no mercado de grãos especiais por meio de títulos em concursos e pontuações elevadas nas avaliações especializadas. Em sua maioria, a região é composta por pequenas propriedades, que apostam em infra-estrutura amparada em tecnologia e mão-de-obra qualificada.

b) Região do Pinhal¹¹

São oito os municípios produtores contemplados pela região do Pinhal: Espírito Santo do Pinhal, Santo Antonio do Jardim, Aguai, São João da Boa Vista, Águas da Prata, Estiva Gerbi, Mogi Guaçu e Itapira. A área delimitada tem como característica a cafeicultura de montanha e sistemas de produção familiar. A certificação é reconhecida e válida para membros para as cooperativas e associações integrantes do Conselho do Café da Mogiana e do Pinhal (Cocampi): Cooperativa dos Cafeicultores da Região de Pinhal (Coopinhal), Associação dos Produtores Rurais do Bairro Areião e Região (Apra), Sindicato Rural de Espírito Santo do Pinhal (Sindipinhal), Associação de Cafés Especiais de Santa Luzia (ASSL) e Associação dos Produtores Rurais de Santo Antonio do Jardim (Aprojardim).

c) Região do Circuito das Águas

A região conhecida como Circuito das Águas de São Paulo é formada por cidades como

¹⁰ Região já reconhecida pelo INPI.

¹¹ Região já reconhecida pelo INPI.

Serra Negra, Amparo, Águas de Lindóia e Socorro, num dos extremos da Serra da Mantiqueira. A cafeicultura da região é tipicamente formada por pequenos produtores. A topografia montanhosa da região condiciona à colheita manual.

d) Região de Divinolândia

Em uma altitude média de 1.300 metros, a região de Divinolândia tem na agricultura familiar sua característica principal. Com forte parceria com o Sindicato Rural de Divinolândia, surgiu, em 2005, a Associação dos Cafeicultores de Montanha de Divinolândia (Aprod), com 52 associados. Entre as estratégias traçadas pela associação estão a certificação do café *Fair Trade*, a organização de um concurso interno e, por fim, a realização de um projeto de adequação ambiental das propriedades.

e) Região de Dois Córregos

A cidade de Dois Córregos conta com cerca de 300 produtores. Torrinha, com cerca de 150 e Jaú com cerca de 20 produtores, completam a região. A Associação dos Produtores Rurais de Dois Córregos foi um importante para a consolidação do setor, principalmente pela organização social e a parceria com programas da esfera pública. Outra causa que dá destaque à produção da região é o tamanho das propriedades, áreas pequenas e de agricultura familiar. 14 dos produtores da região possuem o selo Fair Trade e exportam seu café para os Estados Unidos.

f) Região de Itu

O município de Itu abrigou dezenas de fazendas históricas de café. Atualmente, os ciclos da agricultura deram espaço ao Turismo Rural na cidade, que atrai inúmeras pessoas em busca de lazer todos os anos e passou a ser desenvolvido em conjunto com a produção. A Associação Pró-Desenvolvimento do Turismo Regional (Prótur) é um dos destaques organizacionais da região.

g) Região de Garça

A Região de Garça possui também grande tradição na produção de café, desde 1920 com a chegada da Cia Paulista e de imigrantes japoneses, espanhóis e italianos. Os cafeicultores investiram, ao longo do tempo, em tecnologia, sustentabilidade e marketing, o que possibilitou a abertura de mercados. Hoje, são 14 municípios da região de Garça, onde mais de 1.500 famílias se envolvem diretamente com a produção de café. O perfil é

de pequenos e médios cafeicultores, com algumas grandes propriedades que se destacam pelo intensivo uso de tecnologia. A produção varia entre 600 mil a 1 milhão de sacas, de acordo com a bienalidade do café.

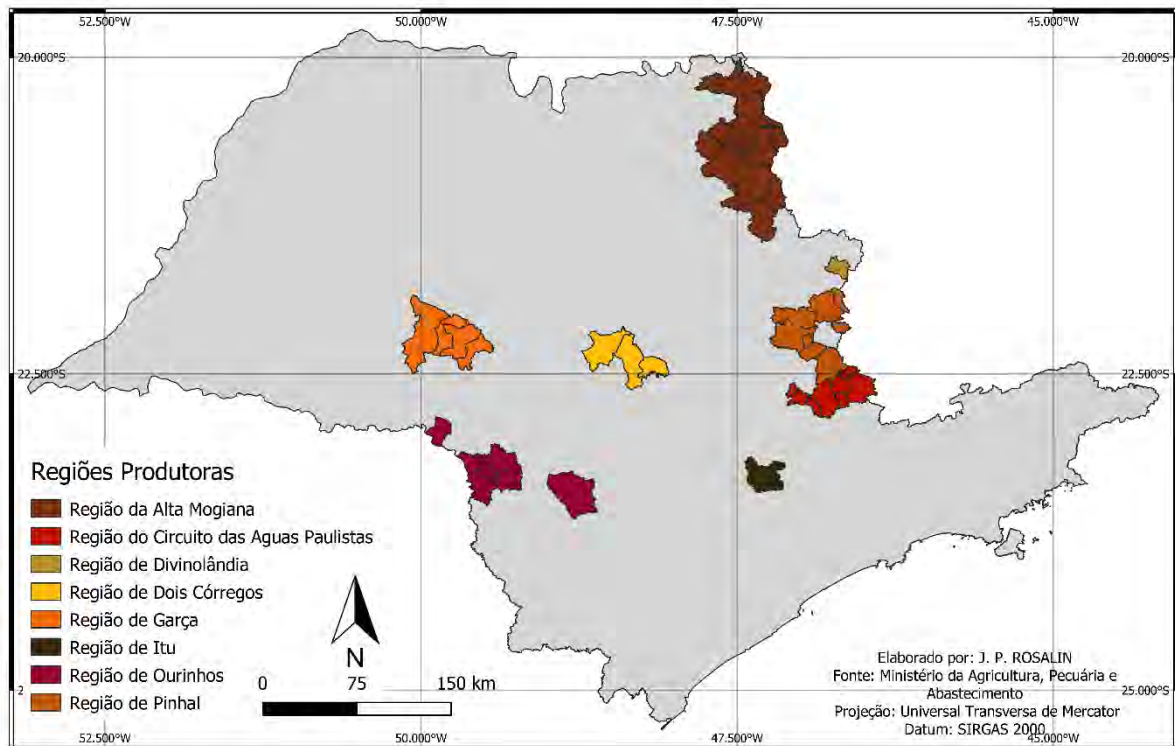
h) Região de Ourinhos

Os municípios de Fartura, Ourinhos, Paranapanema, Piraju, Sarutaiá, Tejupá e Timburi, e destacam-se entre os que mais produzem cafés premiados na região. O maior problema enfrentado pelos produtores é a umidade relativa do ar, que provocava uma fermentação maior no café. A solução encontrada foi a adoção do tipo cereja descascado. A região de Ourinhos é a terceira mais produtiva do estado.

O mapa a seguir mostra a distribuição geográfica dessas regiões sobre o estado de São Paulo. Além das regiões de café potenciais para IG, que buscam seu reconhecimento junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, o cartograma também mostra as regiões Alta Mogiana e Pinhal, unidades já reconhecidas pelo ministério e pelo INPI. Podemos perceber que essas regiões seguem o padrão distributivo das antigas frentes produtoras e das ferrovias. Além disso, indicamos que na Região de Ourinhos os municípios que pleiteiam o signo distintivo (outra denominação oficial para IG) formam uma região não contínua.

Figura 1. Potenciais Regiões Produtoras de Café para o Registro de Indicação Geográfica em São Paulo

SÃO PAULO (2020): POTENCIAIS REGIÕES PRODUTORAS DE CAFÉ PARA O REGISTRO DE INDICAÇÃO GEOGRÁFICA



Elaboração: xxxxxxxx. Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Entendemos ser coerente a interpretação das áreas de IGs através do estudo da *regionalização como fato* e da *regionalização como ferramenta* (RIBEIRO, 2004), já que estes conceitos permitem simultaneamente uma reflexão conjunta da dinâmica socioeconômica e político-jurídica da formação da sociedade e da estrutura espacial brasileira. A regionalização como fato se dá através do longo processo de apropriação (construção e uso) do território, independentemente da ação hegemônica do presente; já a regionalização como ferramenta é um mecanismo de sustentação da ação hegemônica para seu período. No caso das atuais regiões cafeeiras do estado de São Paulo, indicamos que estas ainda seguem o padrão herdado do período hegemônico da produção e exportação do café, mas ao mesmo tempo buscam inovação técnica, adequação à novas normatizações produtivas, estratégias políticas e especialidades que proporcionem um diferencial ao seu produto.

Dito isso, entendemos a formação e o funcionamento das indicações geográficas e associações de produtores de café como mecanismos de empresas, associações, cooperativas, municípios e estados para o desenvolvimento regional. Dessa forma, é

essencial uma análise sobre o poder de decisão de agentes estatais, que operam nas disputas em torno da transformação dos espaços locais, e criam tradições produtivas para dar significado aos lugares. Também se torna imprescindível “qualificar as novas formas de produção social e política do território, colocando as questões do poder do Estado – dos agentes hegemônicos – e agentes não hegemônicos no centro da análise e da ação” (CATAIA, 2013, p. 1144), uma vez que é através do Estado, enquanto financiador de recurso, que os projetos para desenvolvimento regional se tornam viáveis.

De um lado as empresas, corporações e agentes privados buscam no Estado o recurso, o dinheiro público, o instrumental normativo e legislativo favorável para o desenvolvimento e viabilidade de seus projetos, afinal é o Estado aquele que fornece infraestruturas produtivas e de escoamento de produção; capital de giro, financiamentos e empréstimos em programas de desenvolvimento econômico (por muitas vezes subsidiados); flexibilização normativa (produtiva, trabalhista, ambiental etc.) para estimular a competitividade em escalas local, nacional e global (GALLO, 2017, p. 485).

Conforme Antas Jr. (2004), juntamente ao Estado (agente hegemônico), agentes corporativos e institucionais influenciam, regulam e dão novos sentidos ao território, através dos diversos usos dos conjuntos indissociáveis de objetos e ações¹². Podemos afirmar que este processo de regionalização, se apresenta como uma ação política pois regionalizar é “a expressão espacial dos interesses e das práticas de distintos agentes”, em concordância com Ribeiro (2004, p. 200). As práticas sociais são dependentes das circunstâncias e das condições materiais e imateriais que enfrentam. Ainda, “estas práticas encontram limites associados à dinâmica da totalidade, em contínua e instável configuração” (RIBEIRO, 2004, p. 195).

Considerações finais:

Entender como alguns agentes do setor cafeeiro paulista se organizam, atuam e viabilizam sua produção no período atual é uma das pretensões da pesquisa que nos propomos realizar. Nesse sentido, o que já sabemos é que existem mecanismos para a formação de uma IG nas três esferas da federação, além da iniciativa a nível de produção, como a promoção do cooperativismo e associativismo e a delimitação da área.

Se por um lado, no entanto, a certificação possibilita aos produtores melhores condições de distribuição e participação em determinados nichos de mercado, por outro lado, excluem aqueles que não podem se enquadrar, por diversas razões, nas especificações

¹² Sobre regulação híbrida do território e a influência de diversos agentes, dentre outros autores, sugerimos a leitura de: Antas Jr. (2004); Gallo (2013, 2017).

impostas.

Em nível federal, os encargos de registro e fiscalização ficam por conta do INPI e do MAPA. Ao SEBRAE cabe a consultoria técnica e o aparato instrucional e ao Ministério do Turismo cabem as iniciativas de fomento, tais como planos de turismo e convênios. Em nível estadual, as secretarias de Desenvolvimento Regional e de Turismo se encarregam das estratégias e mecanismos de formação e suporte a essas regiões, enquanto a Secretaria de Agricultura atua na fiscalização e na criação de programas para o fomento da produção agropecuária. Aos municípios, por fim, cabem os mecanismos de suporte aos produtores através de sua legislação própria.

Por esta razão, vemos como relevante a discussão sobre o território usado e seu papel ativo na constituição de pactos sociais, e no desenvolvimento regional que originam e dinamizam as regiões de indicações geográficas para cafés. Por meio de um sistema dialético, o território ativo condiciona a ação política, ao mesmo tempo em que as políticas públicas reconfiguram o território e dão novo sentido ao seu uso.

Referências Bibliográficas:

ALTA MOGIANA SPECIALTY COFFEE. **Site Oficial**. Disponível em: <https://amsc.com.br/>. Acesso em 13/01/2021.

ANTAS Jr., R. M. ELEMENTOS PARA UMA DISCUSSÃO EPISTEMOLÓGICA SOBRE A REGULAÇÃO NO TERRITÓRIO. **GEOUSP Espaço E Tempo (Online)**, 8(2), 81-86. São Paulo, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2004.73956>.

ANUNZIATA, Antonio Henrique Felice. O patrimônio ferroviário e a cidade: a Companhia Mogiana de Estradas de Ferro e Campinas (1872-1971). 2013. 3 v. **Dissertação (mestrado)** - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/278948>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAFÉS ESPECIAIS (BSCA, sigla em inglês). **Região de Ourinhos**. Disponível em: <https://brazilcoffeenation.com.br/region/show/id/8> Acesso em 13/01/2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAFÉS ESPECIAIS (BSCA, sigla em inglês). **Regiões Cafeeiras do Brasil**. Disponível em: <https://brazilcoffeenation.com.br/region/list> Acesso em 13/01/2021.

CAFÉ POINT. **Café de Dois Córregos ganha exportação**. Disponível em: <https://www.cafepoint.com.br/noticias/giro-de-noticias/cafe-de-dois-corregos-ganha-exportacao-68120n.aspx>. Acesso em 13/01/2021.

CAFÉ POINT. **Garça (SP) lança cafés regionais**. Disponível em: <https://www.cafepoint.com.br/noticias/giro-de-noticias/garca-sp-lanca-cafes-regionais-216707/> Acesso em 13/01/2021.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Campinas, SP: IEUnicamp, 1998.

CASTILLO, R. A. Dinâmicas recentes do setor sucroenergético no Brasil: competitividade regional e expansão para o bioma Cerrado. **GEOgraphia** (UFF), v. 17, p. 95-119, 2015.

CASTILLO, R. A.; TOLEDO JUNIOR, R.; ANDRADE, J.. Três dimensões da solidariedade em Geografia. **Revista Experimental**, São Paulo, v. ano III, n.3, p. 69-99, 1997.

CATAIA, M. Território usado e Federação: articulações possíveis. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1135-1151, out.-dez. 2013.

COGUETO, J. V. Indicação Geográfica e cafés especiais: circuito espacial produtivo e círculos de cooperação dos cafés da Região da Serra da Mantiqueira de Minas Gerais. **Dissertação** (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2014.

DUCRET, M. L'identité: un concept clé dans la consommation de produits régionaux. Quels leviers marketing pour ressourcer le sentiment régional des consommateurs? **Gestion et management**. 2015.

ELIAS, D. Agronegócio e Novas Regionalizações no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (ANPUR), v. 13, p. 153-170, 2011.

FERNANDES, Thais. **Grãos de altitude**. Disponível em: <https://www.cafepoint.com.br/noticias/producao/graos-de-altitude-98251n.aspx> Acesso em 13/01/2021.

FERRARI, J. **Fazendas Históricas de Itu: descubra os encantos do interior paulista**. Disponível em: <https://www.itu.com.br/turismo/noticia/fazendas-historicas-de-itu-descubra-os-encantos-do-interior-20140417> Acesso em 13/01/2021.

FILHO, H. **Café da região de Espírito Santo do Pinhal obtém Indicação Geográfica e espera agregar mais valor ao grão**. Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.agricultura.sp.gov.br/noticias/cafe-da-regiao-de-espirito-santo-do-pinhal-obtem-indicacao-geografica-e-espera-agregar-mais-valor-ao-grao/>. Acesso em 13/01/2021.

FREDERICO, S. Território e cafeicultura no Brasil: uma proposta de periodização. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 21, n. 1, p. 73-101, abril. 2017. ISSN 2179-0892.

FREDERICO, S.; BARONE, M. Globalização e cafés especiais: a produção do comércio justo da Associação dos Agricultores Familiares do Córrego D'Antas - ASSODANTAS, Poços de Caldas (MG). **Sociedade & Natureza** (UFU. Online), v. 27, p. 393-404, 2015.

G1 Sul de Minas. **Café especial: conheça as principais regiões produtoras no Brasil**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/grao-sagrado/noticia/cafe-especial-conheca-as-principais-regioes-produtoras-no-brasil.ghtml> Acesso em 13/01/2021.

GALLO, F. (2013). Aspectos da reorganização das solidariedades federativas no território nacional: o engessamento tributário planejado no Brasil e a difusão seletiva do meio técnico-científico-informacional - DOI 10.5216/bgg.v33i3.27328. **Boletim Goiano De Geografia**, 33(3), 355 - 372. 2013.

GALLO, F. Usos do território e o papel do Estado no Brasil: notas sobre a atuação da Agência Desenvolve SP. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 21, n. 2, p. 480-496, agosto. 2017. ISSN 2179-0892.

- GRANDI, G. Estado e capital ferroviário em São Paulo: a Companhia Paulista de Estradas de Ferro entre 1930 e 1961. **Tese de Doutorado** em história econômica. São Paulo: FFLCH- USP, 2010.
- KAHIL, S. P. Psicoesfera: uso corporativo da esfera técnica do território e o novo espírito do capitalismo. In: **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, 22 (3): 475-485, dez. 2010.
- MANGILI, P. H. **Certificação do café - Cafeicultores de Dois Córregos encontraram o caminho**. Disponível em: <https://revistacafeicultura.com.br/?mat=3846>. Acesso em 13/01/2021.
- MARQUES, P. P. Técnica, modernização e produção do espaço: um estudo sobre o papel da estrada de ferro nas transformações sócio-espaciais da Zona Alta Sorocabana **Dissertação de Mestrado em Geografia**. São Paulo: USP, 2009.
- MATOS, Odilon Nogueira de. **Café e Ferrovias : A Evolução Ferroviária de São Paulo e o Desenvolvimento da Cultura Cafeeira**. São Paulo: Editora Alfa-Omêga, 1974.
- MIRANDOLLA, P. L. Extinção da Cia. Douradense: Fim do progresso? **Trabalho de conclusão de curso** de licenciatura em história. São Carlos: Unicep, 2011.
- MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.
- NUNES, Ivanil. **Douradense: A Agonia de Uma Ferrovia**. São Paulo: Editora Annablume; Fapesp, 2005.
- PEREIRA, Gaspar Martins. A Região do Vinho do Porto: Origem e Evolução de Uma Demarcação Pioneira. In: **DOURO- Estudos & Documentos**, vol. 1 (1), 1996 (1º), 177194.
- PRADO Jr., C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1967. Topik, 2003.
- REGIÃO DE GARÇA Vídeo Institucional - **Cafés da Região de Garça**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kfIPBqBs3VU> Acesso em 13/01/2021.
- REGIÃO DE GARÇA. **Site Oficial**. Disponível em: <https://www.regiaodegarca.org/> Acesso em 13/01/2021.
- REVISTA CAFEICULTURA. **Lançada a marca Cafés da Região de Garça**. Disponível em: <https://revistacafeicultura.com.br/?mat=68446> Acesso em 13/01/2021.
- RIBEIRO, A.C.T. Regionalização: Fato e Ferramenta. In LIMONAD, E.; HAESBAERT, R.; MOREIRA, R. (org.). **Brasil, Século XXI: por uma regionalização**. Agentes, processos, escalas. São Paulo: CNPq/ Max Limonad, 2004.
- ROSALIN, J. P. Circuito espacial produtivo e círculos de cooperação no espaço do setor microcervejeiro do estado de São Paulo: uma proposta de estudo do processo de distribuição das cervejas especiais e artesanais **Dissertação (Mestrado em Geografia)** Rio Claro: UNESP/IGCE, 2019. 103p.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2002.
- SANTOS, M. O retorno do território. In SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. (org) **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Anpur/Hucitec, 1994, p. 15-20.
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SILVA, H. M .M.; TOSI, P. G. S. Engenheiros e fazendeiros em uma ferrovia de capitais

caipiras: a E. F. Araraquara e os contornos da grande empresa de serviços públicos na Primeira República. **História (São Paulo)**, v. 39, 2020. Dossiê História da colonização em terras paulistas: dinâmicas e transformações (séculos XVI a XX).

SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo: Alfa Ômega, 1986.

SILVEIRA, M. L. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista Território**, Rio de Janeiro, v. IV, n. 6, p. 21-28, jan./jun. 1999.

SILVEIRA, M.L. A região e a invenção da viabilidade do território. In: SOUZA, M. A. (org). **Território Brasileiro: Usos e abusos**. Campinas: Edições Territorial, 2003.

TEIXEIRA P. P. - A ferrovia "The São Paulo Railway"(SPR) e a industrialização da cidade de São Paulo. In: **Anuario del CEH**, nº 2-3, año 2 y 3, 2002-2003

TRUZZI, Osvaldo. **Café e Indústria São Carlos: 1850 -1950**. São Carlos: Editora Ufscar, 2000.

Alimentação, Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Regional

Vandreza Amante Gabriel¹, Marilda Rosa Galvão Checcucci Gonçalves da Silva²

SESSÃO TEMÁTICA 3: CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Neste artigo, iremos analisar a relação entre alimentação e desenvolvimento como parte de um sistema agroalimentar, formado a partir do trabalho de determinados grupos culturais, que desenvolvem uma relação de longa duração com seu território, criando ou recriando uma agricultura e uma culinária próprias, que os identifica. Esse processo se dá permeado por valores, saberes e fazeres culturais próprios, constituindo um rico patrimônio agroalimentar. Esse artigo, toma por base pesquisas que vêm sendo desenvolvidas pelas autoras com grupos que compartilham esse sistema, analisa a importância de ações afirmativas, projetos científicos e culturais, que contribuam para a sua preservação e continuidade, tendo em vista um tipo de desenvolvimento que leve em conta a soberania alimentar, biodiversidade e sustentabilidade.

Palavras-chave: Alimentação; Modo de Vida; Patrimônio Cultural; Desenvolvimento Regional; Território.

Introdução

Podemos pensar a relação entre alimentação e desenvolvimento sob vários aspectos, já que a alimentação se constitui naquilo que Marcel Mauss (2003) define como um “fato social total”, englobando aspectos culturais, políticos, econômicos, sociais, ambientais e como tal engloba diferentes esferas da vida social. Muito embora a relação entre alimentação e desenvolvimento possa ser considerada sob diferentes aspectos, estaremos privilegiando aqui a alimentação enquanto parte de um sistema agroalimentar localizado, formado a partir do trabalho de determinados grupos que desenvolveram uma relação de longa duração com seu território, criando ou recriando uma agricultura e uma culinária próprias, que o identificam enquanto um grupo específico, portador de um patrimônio agroalimentar. Esse processo se constrói permeado por valores, saberes e fazeres culturais próprios, na relação que estes grupos estabelecem com o seu *habitat*.

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (FURB). E-mail: vamantegabriel@gmail.com

² Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). E-mail: marildacheccucci@hotmail.com

(SILVA, 2020). Nesse artigo, tomando por base pesquisas que vêm sendo desenvolvidas pelas autores, em especial com grupos de agricultores familiares e indígenas, se analisa a importância do desenvolvimento de ações afirmativas, projetos científicos e culturais, que contribuam para a preservação desses sistemas alimentares, tendo em vista sua importância para um desenvolvimento agrodiverso, que leva em conta a nossa soberania alimentar, a preservação da nossa biodiversidade e da sociodiversidade, criadora dos modos de vida dos grupos que englobam esses sistemas.

A alimentação faz parte do cotidiano de todos os grupos culturais, é parte de um planejamento com ações territoriais que são determinantes para a segurança alimentar. Muito tem se falado sobre a necessidade de conhecer o que se come e consumirmos os produtos locais ou regionais, como forma de preservarmos a nossa saúde, bem como a agrobiodiversidade (SANTILLI, 2015). Aqui entendemos como um sistema agrobiodiverso, aquele que utiliza e preserva a biodiversidade de espécies através da criação, bem como uma sociodiversidade própria, característica daqueles que compartilham de uma agricultura e culinária própria na relação com essa biodiversidade. Esse alimento faz parte da história de uma comunidade ou de um grupo, tornando-se um elemento importante na construção da sua identidade alimentar, revelando memórias que perpassam gerações como os saberes sobre o cultivo, a colheita, os rituais simbólicos, o paladar e os saberes relacionados à culinária em um processo contínuo de aprendizagem pela dinâmica da natureza e do meio ambiente (GEERTZ, 1978).

Os saberes apreendidos, transmitidos por meio da experimentação entre diferentes gerações faz com que a relação entre natureza e cultura seja dinâmica, conferindo tradições e atualizações demarcadas, nos seus modos de fazer. Um exemplo é a incorporação de novos temperos e a adaptação alimentar em razão das migrações que estabelecem mudanças pela necessidade de adaptação ou sobrevivência ao novo contexto, mas o vínculo afetivo permanece, tendo o alimento como parte de um sistema alimentar concreto que o identifica pela relação de alteridade. A construção da identidade cultural atravessa a história de uma pessoa e manifesta o percurso educativo no qual ela esteve inserida, revela referências passadas como bases de suas influências culturais e a alimentação é o centro dessa organização social (PIERONI, 2018, ALVAREZ, 2005, BRAGA, 2004).

A diversidade sociocultural e alimentar intrínseca à humanidade é reconhecida no Brasil e

em diversos países como patrimônio cultural imaterial, contribuindo com as reivindicações identitárias de povos e grupos culturais por meio de organizações locais, favorecendo o turismo de base comunitária e o desenvolvimento regional. Comunidades tradicionais, povos indígenas, agricultores familiares, imigrantes, entre outros coletivos atuam em defesa de seus bens culinários e alimentares, modos de fazer e ofícios, revelando um país diverso e multicultural, colonizado primeiramente por povos originários, africanos e imigrantes europeus, e com muitos elementos de migrações mais recentes. As trocas culturais características da fricção interétnica criam novos caminhos e reelaboram os saberes culinários ancestrais. Para compreendermos algumas das ligações entre alimentação e cultura iremos trazer conceitos que revelam as dimensões socioculturais que atravessam o tema (GABRIEL, 2020, FONSECA, 2003, IPHAN, 2003).

Cultura alimentar: do alimento à comida

Por meio da Antropologia da Alimentação podemos compreender o contexto social e simbólico do processo que transforma o alimento em comida, processos culturais culinários que fazem parte de sistemas alimentares diversos e dinâmicos. A relação entre natureza e cultura se estabelece no ato de cozinhar, assar ou cozer os alimentos e suas relações com a cultura de diferentes povos, como analisa Lévi-Strauss (2004). Para DaMatta (1986, p. 33-34) “temos então alimento e temos comida. Comida não é apenas uma substância alimentar, mas é também um modo, um estilo e um jeito de alimentar-se. E o jeito de comer define não só aquilo que é ingerido como também aquele que ingere”. Ele estabeleceu uma perspectiva de considerar os códigos que remetem ao conjunto práticas que transformam o alimento em comida por meio de um saber cultural.

Segundo Gonçalves (2002) a alimentação pode ser vista como instrumento de identificação social que revela: 1) como e por que alguns elementos têm uma função identitária e 2) quais posições ocupam dentro de sistemas de relações sociais e de significados, pois são parte inseparável de um sistema de significados partilhados pelas relações sociais. Para entender as significações da alimentação “é preciso considerá-las parte de um sistema de relações sociais e parte de um ‘sistema culinário’, o qual põe em foco (ou ritualiza) os valores mais caros a essa sociedade” (GONÇALVES, 2002, p. 8-12), revelando a dinâmica da cultura (DURHAM, 2004).

Woortmann (2013) faz referência ao que pode ou não pode ser ingerido em cada cultura alimentar como parte de experimentações e tabus próprios do grupo. “As práticas culinárias são linguagens dinâmicas, aponta-se que a diferença entre o que é considerado culturalmente comível ou não, diz respeito também a diferentes épocas, diferentes gerações, numa mesma região e grupo étnico” (WOORTMANN, 2013, p. 21). A autora ressalta que a relação da pessoa com o alimento é parte de uma etno-concepção de identidade, onde a “transformação do alimento em comida e sua distribuição no prato, não é algo aleatório, ela fala de etno-concepção de idade, gênero e outros elementos” (WOORTMANN, 2013, p. 31). Para ela, “constitui um processo de trabalho que resulta de algo que se pensa. Como vimos, é uma ‘linguagem’ por meio da qual, além de se construir a hierarquia familiar e o gênero, se refletem sobre a condição humana, como clara expressão do habitus” (WOORTMANN, 2013, p. 31 – grifo da autora).

Bourdieu (1989, p. 9) afirma que as estruturas de sistemas simbólicos são “como instrumentos de conhecimento e de comunicação, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados”, sendo um processo contínuo e dinâmico. Ele comenta que o poder simbólico estabelece um sentido imediato, uma ordem gnoseológica na construção da realidade, do mundo social e os símbolos são os instrumentos que unem esta comunicação social, tornando possível o consenso. O ato cotidiano de comer, alimentar-se, é uma atividade central para Mintz (2001) “porque cedo se torna a esfera onde se permite alguma escolha. Para cada indivíduo representa uma base que liga o mundo das coisas ao mundo das ideias por meio de nossos atos [...] é também a base para nos relacionarmos com a realidade” (MINTZ, 2001, p. 32).

A relação complexa entre alimento, comida e cultura é expressa por Contreras (1992) pela tomada de consciência de suas diversas dimensões, pois torna-se necessário “tomar conciencia de la extrema complejidad del hecho alimentario. Y esta complejidad obliga a tomar en cuenta cuestiones muy diversas, de carácter biológico, ecológico, tecnológico, económico, social, político, ideológico” (CONTRERAS, 1992, p. 99). Para o autor a alimentação constitui um signo que compreende diferentes condutas, “en definitiva, alimentarse es una conducta que se desarrolla más allá de su próprio fin, que sustituye, resume o señala otras conductas; y, em esa misma medida, la alimentación constituye un signo” (CONTRERAS, 1992, p. 99-102). Para ele é “um signo de la atividade, del trabajo, del deporte, del esfuerzo, del ócio, de la fiesta, de la sociabilidad, de la hospitalidade, de las emociones, de los sentimientos y de los conflictos, y de cada circunstancia social, em

definitiva” (CONTRERAS, 1992, p. 102).

Em uma outra perspectiva, e dentro da esfera da Sociologia da Alimentação, Poulain (2004, p. 32) vê as “culturas locais como lugar de resistência identitárias” e lugares de memória. Para ele, “o que um grupo humano gosta de comer e as técnicas que ele emprega para procurar ou produzir alimentos para si, transformam e modificam o meio natural” (POULAIN, 2004, p. 247), deixando evidências. O autor analisa que “o espaço do comestível oculta o conjunto de regras que concorrem para a definição social de um alimento. É o por que uma coletividade humana indica sua conexão com a natureza” (POULAIN, 2004, p. 252). Ele explica que os saberes ligados à alimentação utilizam tecnologias adequadas e desenvolvidas para tal fim, pois o “‘espaço social alimentar’ corresponde ao conjunto de estruturas tecnológicas e sociais que, da coleta até a cozinha, passando por todas as etapas da produção-transformação, permitem ao alimento chegar até o consumidor e ser reconhecido como comestível” (POULAIN, 2004, p. 252). Ele indica que há um percurso de experimentação coletiva, de aceitação e inserção do alimento no grupo, em um processo gradativo que perpassa o espaço do culinário, o espaço social alimentar e a temporalidade alimentar. A alimentação pode ser colocada como um “fato total humano” pois respeita a autonomia e as imposições sociais, a tradição e o diálogo com a ciência (POULAIN, 2004, p. 269).

A culinária como Patrimônio Cultural Imaterial

A política de patrimônio cultural imaterial no Brasil é assegurada pela Constituição Federal de 1988, Artigo 216, descrito pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como “referências simbólicas dos processos e dinâmicas socioculturais de invenção, transmissão e prática contínua de tradições fundamentais para as identidades de grupos, segmentos sociais, comunidades, povos e nações” (VIANNA, 2016). A participação social é uma característica importante nessas práticas, pois são os atores sociais que detêm os conhecimentos, seus sentidos e significados. São considerados patrimônios culturais imateriais comidas, saberes, modos de fazer, danças, músicas, celebrações, conhecimentos tradicionais repassados de uma geração para outra. Segundo Vianna (2016) as “técnicas próprias da diversidade cultural só se conservarão,

efetivamente, se vivenciados pelas pessoas; pelos sujeitos com motivações em suas comunidades, em condições, com garantias, liberdade e interesses em vivenciar e preservar, de modo dinâmico e criativo, as expressões de suas identidades culturais”.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é uma das principais organizações internacionais que trabalha pela proteção do patrimônio cultural, atuando na organização de documentos, convenções, projetos e programas que assegurem o comprometimento dos diferentes países com a temática. Por meio do apoio de fundos de financiamento é possível desenvolver projetos com ações afirmativas que valorizem o patrimônio cultural imaterial. A promoção do patrimônio alimentar, genético, os saberes e fazeres culinários, relacionados às plantas e à floresta são parte de acordos internacionais contínuos, que procuram valorizar a biodiversidade existentes nos diferentes biomas, a capacidade de resiliência dos serviços ecossistêmicos e a sociodiversidade das relações. Considerar o processo de mudanças climáticas é compreender o risco por que passam esses saberes. Podemos destacar a ética socioambiental (FLORIT et al, 2019,) como uma das razões culturais a serem levadas em consideração nas decisões alimentares dos grupos em direção a soberania alimentar.

No Brasil, as ações de salvaguarda dependem da articulação entre a sociedade civil e o Estado, mas podem ser fortalecidas por meio de iniciativas locais que valorizem o patrimônio imaterial. Para Santilli (2015) “as políticas de salvaguarda dos bens culturais imateriais dependem, entretanto, de melhor articulação com as demais políticas de desenvolvimento econômico e social, para que incluam e valorizem a bio e a sociodiversidade brasileira” (SANTILLI, 2015, p. 602). A integração das políticas de desenvolvimento regional deve ser executada para que promovam o acesso ao trabalho e renda dos grupos culturais envolvidos, que possam ter suas necessidades básicas supridas com dignidade. A autora Santilli (2015) enfatiza a necessidade de melhoria na qualidade de vida dos detentores dos saberes e fazeres relacionados ao patrimônio cultural imaterial para que o “verdadeiro desenvolvimento” tenha sentido e seja efetivo.

Além disso, é fundamental que tais políticas públicas promovam a inclusão social e a melhoria das condições de vida de produtores e detentores do patrimônio cultural imaterial. O desenvolvimento social e econômico deve ser integrado à conservação do meio ambiente e à inclusão social e produtiva de povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, com respeito a suas especificidades culturais e étnicas. Afinal, não há desenvolvimento efetivo e verdadeiro sem a incorporação das referências culturais dos grupos sociais envolvidos (SANTILLI, 2015, p.603).

Ratificando a ideia de desenvolvimento regional por meio do patrimônio cultural imaterial

e estimulando o caráter instrutivo da consciência social LIMA FILHO (et al, 2007) identifica três aspectos essenciais que podem contribuir com o entendimento da dimensão simbólica da vida social: o exercício de cidadania, a necessidade de diálogo interdisciplinar e o potencial de interação dos museus com a população (LIMA FILHO et al, 2007, p. 9). O aspecto educativo que cerca o patrimônio cultural imaterial abre canais de diálogo com diferentes esferas da sociedade por seu caráter plural. É um conceito convergente em uma sociedade desigual. O movimento de uma memória coletiva que traduz o tempo vivido em uma determinada parte da história que resiste na personificação dos atores sociais (MENASCHE et. al., 2012).

Segundo dados do IPHAN, até o ano de 2018 foram 47 Bens Imateriais Registrados, alguns deles ligados à alimentação: Tradições Doceiras da Região de Pelotas e Antiga Pelotas no Rio Grande do Sul, Ofício das Baianas de Acarajé, Ofício das Paneleiras de Goiabeiras no Espírito Santo; Modo Artesanal de Fazer Queijo de Minas, nas Regiões do Serro e das Serras da Canastra e do Salitre; Sistema Agrícola Tradicional de Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira, Região Sudeste do Estado de São Paulo e leste do Estado do Paraná; Feira de Campina Grande na Paraíba; Feira de Caruaru em Pernambuco; Produção Tradicional e Práticas Socioculturais Associadas à Cajuína no Piauí; Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro no Amazonas em um contexto indígena contexto multiétnico e multilinguístico; Modo de Fazer Cuias do Baixo Amazonas, no Pará.

Por meio do IPHAN, os Bens Imateriais em Processo de Instrução para Registro ligados à alimentação são: Pesca com Arpão do Pirarucu no Amapá; Processos e Práticas Culturais Referentes à Canoa Caiçara no Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro; Modo de Saber Fazer do Queijo Artesanal Serrano de Santa Catarina e Rio Grande do Sul; Ofício das Quitandeiras de Minas Gerais. Citamos alguns dos Projetos Realizados de Identificação de Bens Culturais Imateriais pelo Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) até o momento: da Farinha de Mandioca no Pará; Cultura do Babaçu na Região do Bico do Papagaio em Tocantins; Documentação Audiovisual das Referências Culturais da Mandioca e Taipa em Alagoas; Pesca da tainha na Ilha do Mel no Paraná; lidas campeiras do município de Bagé no Rio Grande do Sul; Inventário do Queijo Kochkäse no Vale do Itajaí, em Santa Catarina (SILVA, 2017).

As políticas desenvolvimentistas afetaram profundamente no passado e afetam na atualidade as dinâmicas das culturas, os sistemas agroalimentares e as adaptações

culinárias em um processo estruturante voltado para a exportação por meio do agronegócio, por exemplo. Em um outro movimento, camponeses, indígenas, ribeirinhos desenvolvem projeto de resgate das sementes nativas, crioulas, compartilhando a esperança de uma nova plantação. Há urgência de que as políticas públicas voltadas à alimentação sejam reconsideradas no país, com distribuição de renda para retirar o Brasil do Mapa da Fome, agravada pela Covid-19. O acesso à terra como fonte de vida é essencial no processo de plantação e distribuição do alimento, para que os modos de fazer e os saberes tenham continuidade, e o patrimônio cultural imaterial permaneça vivo. Considerar os diferentes contextos culturais, o acesso aos recursos que permeiam as práticas alimentares, as escalas, as regiões, pode contribuir decisivamente na atuação de redes para que o Desenvolvimento Regional seja, de fato, uma realidade para os grupos culturais.

A promoção do Patrimônio Cultural pelo Desenvolvimento Regional

A relação entre Cultura e Desenvolvimento pode parecer antagônica para alguns pesquisadores, mas há muitas potencialidades que surgem da relação entre os dois conceitos. Com o apoio de áreas do conhecimento como nas Ciências Humanas e Sociais, como a antropologia, sociologia, filosofia, história, comunicação social, entre outras, é possível que diferentes ângulos sejam abordados nessa relação para que se compreendam os limites e as potencialidades a serem analisados, tendo continuidade ou sendo superadas. Para que os projetos tenham êxito e possam representar o grupo étnico que atua diretamente com o patrimônio cultural imaterial em questão, é fundamental que o agente de desenvolvimento regional conheça a realidade local, ouça as propostas das comunidades e compreenda efetivamente as vontades convergentes, as reivindicações comuns consideradas necessárias para serem trabalhadas pela etnicidade.

Os teóricos da área do Desenvolvimento Regional em seus diagnósticos expõem alternativas e sugestões na busca de autonomia nos processos de levantamento de dados, planejamento e execução de projetos que busquem compreender e atender as demandas locais, regionais e globais na atualidade. Randolph (2016) descreve as transformações tidas como “desenvolvimento” sendo o resultado de variadas e complexas interações sociais, pois para ele, é “extremamente pertinente e desafiante associar o

conceito do desenvolvimento à ideia de um aumento de potencialidades futuras de uma sociedade” (RANDOLPH, 2016, p. 43). O autor enfatiza que o campo de ação pode ser estendido com as potencialidades coletivas exigindo a ativação de sujeitos e recursos.

Theis (2016) incentiva projetos interdisciplinares para o desenvolvimento regional e alerta que, para se chegar a futuros alternativos possíveis, a dimensão política a ser revelada deve considerar os caminhos que beneficiam o capital nas suas diferentes frentes de atuação, que expressam a organização e reprodução de uma base social. Ele confere a responsabilidade de ação enfatizando que “ao analista do planejamento que seja intelectual e politicamente comprometido com a construção de futuros alternativos se impõe, de um lado, captar os movimentos do capital no espaço e, de outro, identificar as estratégias de resistência popular” (THEIS, 2016, p. 94).

Quanto ao conhecimento sobre planejamento regional, são vários os desafios postos aos seus estudiosos. Inicialmente, há que reter que o planejamento é um objeto de caráter interdisciplinar. Isto significa que se deva continuar persistindo em enfoques integrados do planejamento, sobretudo do planejamento regional, buscando o auxílio de diversos campos do saber, de molde a captar nuances que, em perspectivas estritamente disciplinares, tendem a escapar do analista. Outro desafio diz respeito à dialética entre o abstrato e o concreto. Trata-se da necessidade de (estabelecer, se ela inexistente; promover, se ela existe) contínua interlocução entre a teoria (o conhecimento) e a realidade econômica e sociocultural sobre a qual incidem as intervenções planejadas no território. Por fim, o estudioso do planejamento precisa ampliar seu conhecimento teórico e empírico sobre a própria realidade econômica e sociocultural do Brasil, dele se exigindo leitura e releitura de seus principais intérpretes, tanto para entender a tal formação quanto, sobretudo, para imaginar futuros alternativos para a sobrevivência do homo brasiliensis e de sua ainda rica natura (THEIS, 2016, p. 93).

O mexicano Rodolfo Stavenhagen (1971) faz referência à dinâmica da cultura dizendo que “el hombre no es solamente una criatura ciega de las fuerzas históricas, sino que también moldea su propia historia, con las limitaciones que esta misma historia li impone” (STAVENHAGEN, 1971, p. 43). Stavenhagen (1985, p. 37) analisa, por outro ângulo, algumas formas como a “etnicidade se articula ao processo de desenvolvimento”. Considera que na questão local, primeiro, é essencial “determinar as circunstâncias históricas concretas em que surgem tais movimentos e como eles se relacionam com os conflitos sociais e econômicos mais amplos de seu tempo e lugar” (STAVENHAGEN, 1985, p. 38-39). Segundo o autor, “os planejadores e políticos de todo o mundo têm que lidar com fatores étnicos no desenvolvimento. No entanto, muitos deles preferem ignorar o assunto, porque ele pode questionar as premissas do estado-nação” (STAVENHAGEN, 1985, p. 40). Ele reafirma seu posicionamento propondo que “o etnodesenvolvimento, isto é, o desenvolvimento de grupos étnicos no interior de sociedades mais amplas, deva

tornar-se a principal questão da reflexão sobre o desenvolvimento, tanto teórica quanto praticamente (STAVENHAGEN, 1985, p. 41).

Admite-se a possibilidade de diálogo sob as responsabilidades históricas, as compensações ou equiparações sociais, econômicas e ambientais possíveis na atualidade, em ações pós coloniais e decoloniais (LUGONES, 2008), por meio da construção e fortalecimento de redes que atuam com o patrimônio cultural imaterial, para que o processo ensino-aprendizagem seja contínuo e mostre a capacidade de ter eficiência. São caminhos de oportunidades inseridos em uma perspectiva coletiva. Na área da alimentação como patrimônio, as ações que visam a segurança alimentar se tornaram questões urgentes no território (ETGES, 2005).

Considerações Finais

Para que as ações em prol do Desenvolvimento Regional sejam aliadas a alimentação e a culinária por meio do Patrimônio Cultural Imaterial de um grupo é fundamental o apoio de equipes multidisciplinares, que compreendam o processo de construção histórica na formação do hábito alimentar, do recurso ou da escassez alimentar do entorno, as adaptações culinárias e as características culturais que constroem ou revelam aquela comida. Traduzir a cultura pela alimentação, ou vice e versa, é um processo de identificação de elementos como referências simbólicas que fundamentam as escolhas sobre as mudanças e permanências na alimentação, sendo parte indissociável de cada pessoa, e do sistema alimentar que ela foi inserida ou está sendo inserida. A possibilidade de atuação, considerando a diversidade cultural no território, suscita a oportunidade de compreendermos os processos migratórios históricos e o deslocamento de pessoas que trazem consigo a histórias de suas famílias e os hábitos de suas comunidades, incorporando sentidos pela troca cultural local, promovendo a diversidade alimentar.

Referências

ALVAREZ, Marcelo. La cocina como patrimonio (in) tangible. In: MARIANI, Victor (Org.) Temas de Patrimonio Cultural. Vol. 6. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires/Secretaria de Cultura, 2005.

BRAGA, Vivian. Cultura Alimentar: contribuições da antropologia da alimentação. Saúde em Revista, Piracicaba. v. 6, n. 13, 2004. p. 37-44. Disponível via: https://www.academia.edu/27049875/CULTURA_ALIMENTAR_CONTRIBUI%C3%87%C3%95ES_DA_ANTROPOLOGIA_DA_ALIMENTA%C3%87%C3%83O
Acesso em: 04 jan. de 2021.

BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Tradução de Fernando Tomaz, Rio de Janeiro: DIFEL, 1989.

CONTRERAS, Jesús. Alimentación y cultura: reflexiones desde la Antropología. Revista Chilena de Antropología. n.11, 1992, p. 95-111. Disponível via: <http://www.revistadeantropologia.uchile.cl/index.php/RCA/article/view/17643> . Acesso em: 13 out. 2014.

DA MATTA, Roberto. O que faz o brasil, Brasil? Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A dinâmica da cultura: ensaios de antropologia. Cosac Naif, 2004.

ETGES, Virginia Elisabeta. Desenvolvimento regional sustentável: o território como paradigma. REDES. Santa Cruz do Sul, v,10, n.3, p. 47-55, set/dez, 2005. Disponível via: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11050> Acesso em: 11 jan. de 2021.

FLORIT, Luciano Félix; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; PHILIPPI, Arlindo Jr. Ética Socioambiental. 1.ed. São Paulo: Manole, 2019.

FONSECA, M. C. L. Para além da pedra e cal: por uma concepção ampla de patrimônio cultural. In R. Abreu e M. Chagas, (coord.), Memória e Patrimônio: ensaios contemporâneos, Editora DP&A, Rio de Janeiro, 2003, 56-80.

GABRIEL, Vandrezza Amante. Tradição e identidade no território: a alimentação da criança Mbyá-Guarani no tekoá vy'a em Major Gercino (SC). Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) PPGDR/FURB. Blumenau, 2020. Disponível via: https://bu.furb.br/docs/TE/2020/366916_1_1.pdf. Acesso em 20 jan. de 2021.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Trad. Fanny Wrobel – Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. A fome e o paladar: uma perspectiva antropológica. In: GONÇALVES, José Reginaldo Santos; CENTRO NACIONAL DE FOLCLORE E CULTURA POPULAR (BRASIL). Ministério da Cultura. Seminário alimentação e cultura. Rio de Janeiro: Funarte-CNFCP, 2002, p. 7-16.

IPHAN. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. O Registro do patrimônio imaterial: dossiê final das atividades da comissão e do grupo de trabalho patrimônio imaterial. Relatório final das atividades da comissão e do grupo de trabalho do Patrimônio Imaterial. 2 ed. Brasília: MinC-IPHAN/Funarte, 2003.

LÉVI-STRAUSS, Claude. O cru e o cozido. São Paulo: Cosac & Naify, 2004.

LIMA FILHO, Manuel Ferreira; BELTRÃO, Jane Felipe; ECKERT, Cornelia (Orgs.) Antropologia e patrimônio cultural: Diálogos e Desafios contemporâneos. ABA. Blumenau: Nova Letra, 2007. 368p. Disponível via: http://www.aba.abant.org.br/administrator/product/files/42_0013967.pdf
Acesso em: 04 jan. de 2021.

LUGONES, María. Colonialidade e gênero. Tabula Rosa. Bogotá. Nº 9: 73-101, jul-dez, 2008. Disponível via: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1794-24892008000200006&script=sci_abstract&tlng=pt Acesso em: 29 de jul. 2020.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: MAUS, M. Sociologia e antropologia. Tradução: Paulo Neves. São Paulo: Cosac & Naify, 2003, p. 185-314.

MENASCHE R, ALVAREZ M, Collaço J. Alimentação e cultura em suas múltiplas dimensões. In: MENASCHE, Renata; ALVAREZ, Marcelo; COLLAÇO, Janine. (Orgs). Dimensões socioculturais da alimentação: diálogos latinoamericanos. Porto Alegre: UFRGS; 2012. p. 7-28. Disponível via: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/172899> Acesso em: 04 jan. de 2021.

MINTZ, Sidney W. Comida e Antropologia: uma breve revisão. Revista Brasileira de Ciências Sociais. v 16, n. 47. outubro/2001, p. 31-41. Disponível via: <http://www.uff.br/saudecultura/artigos-encontro-6/Texto08.pdf> . Acesso em: 21 set. 2016.

PIERONI, Gabriella Cristina. Fazedores de cultura, comedores de patrimônio: Estado e sociedade civil no registro do patrimônio imaterial ligado à alimentação (2000/2016). Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. [Dissertação]. Rio de Janeiro, 2018. Disponível via: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PIERONI_Gabriella-Dissertacao_Mestrado\(2\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PIERONI_Gabriella-Dissertacao_Mestrado(2).pdf) Acesso em: 04 jan. de 2021.

POULAIN, Jean-Pierre. Sociologias da Alimentação: os comedores e o espaço social alimentar. De Rossana Pacheco da Costa Proença, Carmen Silva Rial e Jaimir Conte. Tradução Editora da UFSC: Florianópolis, 2004.

RANDOLPH, Rainer. A tríade de desenvolvimento, planejamento e política (poder): proposições para investigações de transformações e políticas regionais. In: ETGES, Virginia Elisabeta; CADONÁ, Marco André (orgs.). Globalização em tempos de regionalização: repercussões no território. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2016, p. 39-62.

SANTILLI, Juliana. O reconhecimento de comidas, saberes e práticas alimentares como patrimônio cultural imaterial. Revista Demetra; 2015; 10(3); p. 585-606. Disponível via: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/16054/13752>
Acesso em: 04 jan. de 2021.

SILVA, Marilda Rosa Galvão Checcucci Gonçalves da. Alimentação, Patrimônio Agro-Alimentar e Desenvolvimento: o Kochkäse como Patrimônio Cultural Imaterial do Vale do Itajaí (SC). Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul

(RS), 2017. Disponível via:

<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/16714/4281>

Acesso em: 04 jan. de 2021.

SILVA, Marilda Rosa Galvão Checcucci Gonçalves da. Patrimônio agroalimentar, território e desenvolvimento regional: um estudo de caso entre agricultores familiares do Vale do Itajaí (SC). Artigo apresentado no VI Congresso da Associação Latino-Americana de Antropologia - ALA 2020. Modalidade Virtual/ 23 al 28 de noviembre de 2020. Uruguai. Eixo Temático 23: Práticas y representaciones alimentarias y Intervenciones Antropológicas. Coord.: Gustavo Labirde y F. Xavier Medina Luque. Disponível via: https://ala2020.com.uy/?page_id=115&lang=pt

STAVENHAGEN, Rodolfo. Etnodesenvolvimento: Uma Dimensão Ignorada no Pensamento Desenvolvimentista. Anuário Antropológico. vol. 84, 1985, p. 11-44.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Cómo descolonizar las ciencias sociales. 1971. Disponível via: http://lhblog.nuevaradio.org/b2-img/stavenhagen_como_descolonizar_las_cs.pdf . Acesso em: 1 fev. 2017.

THEIS, Ivo Marcos. Desenvolvimento Desigual e Planejamento Regional no Brasil. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, v.37, n.131, p.79-97, jul./dez. 2016, p.79-97.

VIANNA, Letícia C. R. Patrimônio Imaterial. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural. 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro, 04 jan. de 2021. Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016. (verbete). Disponível via: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural?letra=p> Acesso em: 04 jan. de 2021.

WOORTMANN, Ellen F. A comida como linguagem. Revista Hábitus. Goiânia, v.11, n.1, p.13-34, jan./jun. 2013.

Turismo e Desenvolvimento em Santa Catarina: Uma análise do período de 2014 a 2018

Andrei Stock¹, Mara Micheli Mahlstedt², Marcia Fuchter³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O turismo está presente em todos os lugares do país e do mundo. Ele se apresenta de diversas maneiras e formas, temos o turismo rural, o turismo de aventura, o cultural, entre outros. O estado de Santa Catarina apresenta grande diversidade, tanto cultural como geográfica, temos o litoral, a região da serra e o extremo oeste, por exemplo, cada região com suas particularidades e belezas. O estado também é rico em cultura, a colonização nos deixa como herança toda essa diversidade, as tradições tanto italianas como alemãs estão presentes no estado, agregando ainda mais para a região. Este estudo tem como objetivo traçar o perfil dos turistas em Santa Catarina, orientando a elaboração de políticas públicas para expansão da atividade de forma sustentável.

Palavras-chave: Santa Catarina; Políticas Públicas; Turismo; Sustentável

1. Introdução

De acordo com Ignarra (2013), quando tratamos da definição de turismo, observasse a relação com viagens, porém, nem toda viagem é considerada turismo. Basicamente o turismo é formado por quatro elementos, o turista, os prestadores de serviço, o governo e também a comunidade receptora.

Segundo Oliveira (2002), o turismo engloba todo um grupo de atividades, as mesmas são efetivadas por diversos tipos de estabelecimentos independentes, que precisam trabalhar de forma conjunta, para que seja possível alcançar os objetivos pretendidos. O turismo expressa grande importância para a economia do país, pois, além de gerar e redistribuir renda, implica na criação de novos empregos, motivando novos investimentos e consequentemente proporcionando crescimento e desenvolvimento para as diversas localidades.

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (FURB) E-mail: andrei@unidavi.edu.br

² Economista (Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí - UNIDAVI). E-mail: mara_mahlstedt@unidavi.edu.br

³ Economista, mestre e doutoranda em Desenvolvimento Regional (Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí - UNIDAVI). E-mail: marciafuchter@unidavi.edu.br

Constantemente se busca o desenvolvimento e crescimento no âmbito econômico e social no Brasil, de mesma forma que gradativamente as pessoas buscam por novas oportunidades, buscando atingir uma melhor renda e qualidade de vida. O turismo entra como aliado nesse cenário, propiciando o surgimento de atividades econômicas, utilizando-se dos recursos naturais, da cultura, e gastronomia de determinadas regiões, por exemplo.

O turismo acaba gerando e englobando toda uma cadeia econômica em sua volta, relacionando serviços ligados diretamente ao setor com outros que já existem nos territórios onde ele se faz presente. Essa relação é fonte de renda, emprego, crescimento e através de planejamento propicia ainda o desenvolvimento. Porém como toda atividade além de seus pontos positivos o mesmo acarreta em consequências negativas, que também através de planejamento podem ser minimizados.

O presente estudo justificasse pela importância que o turismo apresenta nos diversos âmbitos, tanto econômico, social e cultural para o Estado de Santa Catarina. O mesmo ainda apresenta uma íntima relação com a natureza, que por maioria das vezes está associada ao turismo, adentrando assim também em um dos grandes problemas atuais relacionado a preservação do meio ambiente, nesse ponto abordamos o turismo sustentável, uma das vertentes existentes do turismo.

Quanto a metodologia utilizada neste estudo, trata-se de uma pesquisa descritiva. Quanto aos procedimentos utilizados, utilizou-se de levantamento documental com análise qualitativa, visto que foram analisados fatos e dados tendo objetivo traçar o perfil dos turistas em Santa Catarina, orientando a elaboração de políticas públicas para expansão da atividade de forma sustentável. Consiste inicialmente em contextualizar e conceituar o turismo, em seus diversos tipos, evidenciando as variáveis que o influenciam, também faz reflexões sobre políticas públicas e planejamento e posteriormente realiza uma análise referente ao estado de Santa Catarina, destacando a importância do turismo tanto no âmbito econômico como espacial, ambiental e cultural.

2. O Turismo e Desenvolvimento

Segundo Oliveira (2002), turismo pode ser caracterizado como o conjunto de decorrências econômicas, financeiras, políticas, social e cultural desenvolvidos em determinada região, resultantes da relação dos visitantes com os locais visitados ao longo do espaço de tempo

das pessoas que se deslocam de suas casas para outros locais, de maneira espontânea e sem a finalidade de obter lucros.

De acordo com Oliveira (2002, p. 34) “Dentro da economia nacional ou regional, a indústria turística compreende um conjunto de atividades desenvolvidas por vários gêneros de estabelecimentos dos setores secundário e terciário”. O turismo é uma combinação de atividades, serviços e indústrias que se relacionam com a realização de uma viagem: transportes, alojamentos, serviços de alimentação, lojas, espetáculos, instalações para atividades diversas e outros serviços receptivos disponíveis para indivíduos ou grupos que viajam. Engloba todos os prestadores de serviço para os visitantes ou para os relacionados a eles. O turismo é uma indústria mundial de viagens, hotéis, transportes e todos os demais componentes, incluindo o marketing turístico, que atende as necessidades e aos desejos dos viajantes. Do ponto de vista estritamente econômico, pode-se dizer que é a soma total dos gastos turísticos dentro de um país, subdivisão política ou região econômica centrada no deslocamento de pessoas entre áreas contiguas. Nesse conceito, são também considerados os efeitos multiplicadores desses gastos turísticos. (IGNARRA, 2013, p. 16).

Magalhães (2002) afirma que cada vez mais o turismo vem se destacado como um fenômeno social e como uma das atividades econômicas importantes, obtendo maior atenção e seriedade nos tratamentos científico e técnico a ele relacionados.

Conforme Oliveira (2002, p. 61) “O turismo é considerado como a atividade que oferece mais empregos do que qualquer outra atividade econômica em todo mundo.”. O autor também aponta o fato de que a partir de uma perspectiva nacional, o turismo gera uma migração de recursos financeiros, de determinada localidade do país para outra região do próprio país, através da circulação de pessoas internamente. Já no cenário internacional, o turismo é definido como uma saída invisível de bens e serviços, o qual promove o mesmo resultado de uma exportação tradicional, gerando a entrada de moeda no país receptor. Segundo Lage e Milone (2009), o turismo nas próximas décadas também deve assumir um papel mais expressivo nas economias dos países em desenvolvimento, visto que o mesmo pode no âmbito do crescimento econômico, contribuir com o aumento de renda, criação de novos empregos, e ainda, geração de divisas. Já do ponto de vista do desenvolvimento, o turismo pode auxiliar na diminuição de diferenças regionais, e gerar uma melhora na qualidade de vida de pessoas que residem em localidades consideradas mais atrasadas.

O incentivo ao turismo permitirá aos países em desenvolvimento que a implementação dos processos de crescimento e desenvolvimento econômico seja feita com uma preocupação de proteção dos recursos naturais existentes e o respeito à conservação dos valores culturais das populações nativas das regiões turísticas. Dessa forma o turismo estará colaborando para os países alcançarem níveis de desenvolvimento sustentáveis, com a preservação do meio ambiente e da qualidade de vida das demais populações. (LAGE; MILONE, 2009, p. 207).

Conforme Ignarra (2013), uma das preocupações quando se pensa em planejamento para o turismo, é em relação a sustentabilidade do mesmo. Logo é importante que o modelo de desenvolvimento elaborado permita o crescimento da atividade turística, sem atrapalhar ou diminuir a sua qualidade. O autor ainda aponta barreiras que devem ser rompidas para que de fato ocorra o desenvolvimento turístico de um destino. Entre esses obstáculos pode-se levantar a questão da falta ou carência de transporte e de vias de acesso; insuficiência relacionada a hospedagem além do ajuste dos serviços já existentes para os picos com maior demanda.

Segundo Ignarra (2013), o turismo apresenta grande importância em relação ao desenvolvimento, além de possuir também o poder de redistribuir a renda, visto que em sua maioria os responsáveis pela emissão dos turistas são os considerados como mais ricos, e os receptores nem sempre apresentam essa característica. Além de apresentar um papel relacionado a conservação do meio natural, aliando a geração de renda e emprego com a preservação.

O turismo tem papel importante também no desenvolvimento cultural das comunidades. O contato dos visitantes com os nativos de uma localidade contribui para o desenvolvimento cultural de ambos os grupos. A produção artesanal e as manifestações folclóricas podem ser revitalizadas com o interesse dos turistas em conhecê-las. A comercialização da produção artesanal pode garantir a sobrevivência dos artesãos, ao fazer com que eles invistam em suas habilidades e técnicas. A gastronomia típica não desaparece ante a concorrência dos produtos enlatados ou congelados quando existe mercado consumidor representado por turistas visitantes. (IGNARRA, 2013, p. 76).

Pires (2012) aponta que por ser um dos mais fortes setores o turismo acarreta em diversos impactos, tanto positivos como negativos. As linhas ligadas ao desenvolvimento do turismo sustentável englobam todas as formas e tipos de turismo, e são observadas nos âmbitos ambiental, econômico e sociocultural. O mesmo também requer a participação de todos os interessados e da liderança política.

O turismo é por vezes criticado devido aos problemas socioculturais que dele decorrem, especialmente em comunidades menores e tradicionais. Temos que reconhecer que toda nova ação que busque o desenvolvimento traz consequências. No caso da atividade turística, a localidade fica exposta a influências culturais externas, às diferenças socioeconômicas entre os residentes e os visitantes, aos ressentimentos por parte dos nativos se as instalações e serviços turísticos forem geridos por estranhos à comunidade. A

dependência excessiva do turismo pode provocar o declínio de algumas atividades econômicas tradicionais e a atração de pessoas ligadas a outras atividades e dar origem a uma economia desequilibrada. (OLIVEIRA, 2002, p. 59).

Segundo Oliveira (2002), os impactos negativos que o turismo pode acarretar, podem ser visualizados ainda, através da perda de autenticidade, tanto referentes as tradições, como ao artesanato e as artes por exemplo.

Segundo Oliveira (2002) os diferentes tipos de turismos existentes definem o mesmo como uma alternativa de desenvolvimento. Visto que é necessário que cada região determine em qual tipo de turismo ela se insere de melhor forma, isso de acordo com as particularidades de cada região. Com a finalidade de não somente direcionar os visitantes ao que esperar e procurar na localidade, como também de nortear possíveis investidores do setor. Dentre as diversas classificações existentes, algumas serão conceituados a seguir.

De acordo com Oliveira (2002) um dos tipos de turismo existente, é o turismo de lazer, realizado por pessoas que viajam sem um objetivo específico, seja pela vontade de conhecer novos lugares, descansar, ou até mesmo visitar amigos e parentes. Esse tipo de turismo pode ser realizado em qualquer local.

O turismo cultural, é segundo Oliveira (2002) outro tipo de turismo, realizado por professores, pesquisadores, estudantes, técnicos, cientistas com a finalidade de adquirir conhecimento. Geralmente são viagens organizadas e planejadas com essa finalidade. Como destaca Oliveira, (2002, p.84), “Esse tipo de turismo tem um público muito específico. A atração cultural passa a ser a única motivação para visitar um país.”.

Outra classe de turismo é o ecológico, conforme Oliveira (2002), o mesmo é realizado por pessoas que admiram a natureza, e geralmente dentre esse grupo, destacam-se as pessoas que residem em países industrializados e considerados desenvolvidos. Uma das possíveis causas desse fato como o autor aponta, é que essas mesmas pessoas têm à vontade e necessidade de manter um certo contato com os elementos da natureza, os quais em grandes centros já desapareceram.

É um tipo de turismo recém-criado, mas que se desenvolve rapidamente e com força no mundo inteiro. Tomou grande impulso após a ECO92, no Rio de Janeiro. É praticado de diversas formas: caminhadas por trilhas nos bosques e florestas, passeios em animais de montaria, transporte em equipamentos que não poluem o meio ambiente (barcos a remo e vela), safaris fotográficos, mergulho em águas claras (apenas para apreciar o ambiente marinho), observação de baleias, subidas em montanhas etc. (OLIVEIRA, 2002, p. 85).

O objetivo desses viajantes, aponta Oliveira (2002), é a busca por ar puro, visto isso, buscam por locais onde a natureza é preservada, e permanece intacta. Várias atividades podem ser realizadas dentro do turismo ecológico, tais como, acampamento, escalada, mergulho, caminhada, cavalgada, entre outras.

Outra modalidade de turismo é o de aventura, de acordo com Oliveira (2002), o mesmo é realizado principalmente por pessoas que tem o desejo de buscar emoções radicais. Nesse grupo de pessoas estão aqueles que percorrem longas distancias, para realizar passeios de balões, rafting, alpinismo, escaladas, dentre outras. Geralmente são atividades realizadas em lugares inóspitos, e por esse fato, tornam-se mais emocionantes e atraentes, chamando a atenção das pessoas interessadas em aventuras e que buscam por experiências únicas.

Como indica Oliveira (2002), existem diversos tipos e classificações de turismo, tais como, o turismo gastronômico, turismo de intercâmbio, turismo de incentivo, turismo social, turismo de compras, turismo da terceira idade o de negócios, entre outros.

3. Políticas públicas e a importância do planejamento para o Turismo.

Políticas públicas que compreendem gastos públicos capazes de diminuir os custos de produção e viabilizar o setor produtivo, melhoram as condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. Sendo assim, as políticas públicas voltadas à promoção da agricultura familiar seriam capazes de diminuir algumas das dificuldades históricas para o desenvolvimento do setor, como: a baixa capitalização, a dificuldade de acesso ao crédito, e o acesso aos mercados modernos pela adoção de novas tecnologias. Superadas tais dificuldades o setor poderia então contribuir para a economia local e para o desenvolvimento das sociedades onde estão inseridos (PITAGUARI, LIMA, 2005).

A análise de políticas públicas não dispõe de uma teoria uniforme. No entanto, com a combinação moderna de métodos e um foco novo e peculiar, ela está contribuindo permanentemente para a formação teórica, que também modifica nosso conhecimento sobre a política processual tradicional (BEYME, 1985).

Na ciência política, costuma-se distinguir três abordagens de políticas públicas de acordo com os problemas de investigação levantados. Em primeiro lugar, podemos salientar o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal e pergunta pela ordem política certa ou verdadeira: o que é um bom governo e qual é o

melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade foram as preocupações primordiais dos teóricos clássicos Platão e Aristóteles. Em segundo lugar, temos o questionamento político, propriamente dito, que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório. E, finalmente, as investigações podem ser voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Nesse caso, o interesse primordial consiste na avaliação das contribuições que certas estratégias escolhidas podem trazer para a solução de problemas específicos (FREY, 2000).

A análise de campos específicos de políticas públicas como as políticas econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais ou ambientais não se restringe meramente a aumentar o conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais. Visando à explanação das leis e princípios próprios das políticas específicas, a abordagem da policy analysis pretende analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência política (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987)

Sob a ótica da ciência política, a governança pública está associada a uma mudança na gestão política. Trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão daí decorrentes. No contexto temático propõe-se entender governança como uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Sobre o planejamento dentro de uma lógica voltada as políticas públicas e ao turismo, para Ignarra (2013, p. 79), “o planejamento pode ser considerado a formulação sistemática de um conjunto de decisões, devidamente integrado, que expressa os propósitos de uma empresa e condiciona os meios de alcançá-los.”. O autor pontua ainda que o planejamento estratégico é responsável pela definição dos objetivos gerais, enquanto o tático responde aos objetivos específicos, com a finalidade de formular programas e projetos. Araujo e Taschner (2012, p. 59), determinam que “O planejamento pressupõe um aproveitamento mais produtivo dos recursos potenciais, evitando que a falta de um plano prévio produza um aproveitamento deficiente das possibilidades das regiões vocacionadas para o processo de ocupação turística.”.

Conforme Ignarra (2013), o planejamento se dá por uma série de etapas, sendo elas, a definição do sistema, formulação dos objetivos, levantamento de dados, análise e interpretação, planejamento preliminar, aprovação do plano, plano final, implementação e a avaliação dos resultados.

Conforme Ignarra (2013), com a definição do cenário desejado estabelece-se os objetivos, realizado isso, determinam-se as medidas e meios que serão adotados para que se torne possível o alcance dos objetivos desejados. Por fim ocorre a implementação e avaliação dos resultados, é nesse ponto que de fato ocorre a efetivação do plano e cria-se um processo de desenvolvimento funcional. Em muitos dos casos a implementação do projeto não ocorre de fato, isso se dá na maioria dos casos onde não existe a participação dos agentes de fato do fenômeno estudado. Em determinados pontos a implementação do planejamento estar amarrado a aprovação de instrumentos legais no legislativo.

Quando se planeja estrategicamente em turismo, há a necessidade de se compreender a extensão territorial do trabalho, haja vista que pelas suas dimensões espaciais, em muitos casos a proposta se estende a todo território da região com as variantes ditadas não só pelos recursos turísticos potenciais como pelas preferências da demanda. (ARAUJO; TASCHNER, 2012, p. 60).

Segundo Araujo e Taschner (2012), mediante planejamento esperasse um aproveitamento maior relacionado aos recursos potenciais, minimizando a chance de não ocorrer o devido aproveitamento de regiões que apresentam características que podem ser exploradas pela atividade turística.

4. O Turismo em Santa Catarina

Com a finalidade de mensurar a atividade turística e a sua influência no estado de Santa Catarina, se faz necessário uma análise das informações referentes a esse setor, logo, dados referentes a quantidade, gênero, renda média e demais aspectos serão observados a partir do ano de 2014 com relação aos turistas internacionais do estado, os dados são do observatório de turismo de Santa Catarina.

No ano de 2014 a quantidade de chegadas internacionais em Santa Catarina foi igual a 156.976, se comparado com o ano de 2015, que apresentou o número de 149.133, percebemos logo uma diminuição das chegadas internacionais no estado. Porém esse número volta a uma linha crescente a partir do ano de 2016, onde foi igual a 203.662,

passando para 205.470 em 2017, e no ano de 2018 esse valor passou a corresponder a 226.362 chegadas internacionais em Santa Catarina.

Os três principais países com maior participação nas chegadas internacionais de turistas em Santa Catarina são os mesmos nos últimos anos. A Argentina aparece em primeiro, seguida pelo Chile e Paraguai. No ano de 2015, só a Argentina respondeu por 124.715 chegadas, passando para 192.708 em 2018. Já o Chile, em 2015, respondeu por 17.521, também apresentando aumento em relação a 2018, onde chegou a 22.954 chegadas. Em terceiro o Paraguai que em 2015 representou 2.120 chegadas, passando para 3.494 em 2018. Pode-se relacionar a explicação de esses três países serem os com maior participação nesses dados, por serem países considerados bem próximos ao estado de Santa Catarina.

Nota-se que tanto em 2018 como em 2019, a Argentina foi a responsável pelos maiores números de chegadas internacionais ao Brasil, em 2019 respondeu por 1.954.725 chegadas. Seguida dos Estados Unidos com 590.520, depois Paraguai com seus respectivos 406.526, acompanhada pelo Chile com o número igual a 391.689. Ainda aparecem nessa listagem o Uruguai, França, Alemanha, Itália, Portugal e Reino Unido.

No quadro 1 é possível observar com base no número de chegadas de turistas internacionais quais são os principais portões de entrada no país.

Quadro 1: Principais portões de entrada de turistas internacionais ao Brasil

Principais portões de entrada	2018	2019
Brasil	6.621.376	6.353.141
São Paulo	2.250.994	2.358.979
Rio de Janeiro	1.293.342	1.252.267
Rio Grande do Sul	1.087.191	772.686
Paraná	948.388	1.006.752
Santa Catarina	226.362	200.746

Fonte: Observatório do Turismo de Santa Catarina (2020)

Os cinco principais portões de entrada do país foram nos anos de 2018 e 2019, São Paulo, que em 2019 respondeu por 2.358.979 do número total de chegadas, Rio de Janeiro com 1.252.267, Paraná com seus respectivos 1.006.752, seguido pelo Rio Grande do Sul com 772.686, e como quinto estado com maior número de entrada de turistas internacionais Santa Catarina, com 200.746 chegadas.

O número de desembarques de passageiros assim como a quantidade de assentos ofertados para voos domésticos é bem superior aos internacionais, porém a porcentagem de ocupação é bem semelhante. Em 2019, para voos domésticos a ocupação foi de aproximadamente 72,49%, enquanto que para o mesmo ano, os voos internacionais utilizaram cerca de 77,58% da capacidade de ocupação.

Os dados referentes a arrecadação de impostos federais das atividades características de turismo para o ano de 2019, no país, e também a sua variação percentual em relação a 2018. O turismo em si correspondeu a 20,9 bilhões de US\$, no ano de 2019, se somado os valores que são referentes a alojamento, alimentação, transporte aéreo, transporte terrestre, transporte aquaviário, aluguel de transporte, agências de viagem e ainda cultura e lazer, esse valor passa para 41,79 bilhões de US\$.

Observando ainda as atividades características de turismo é possível visualizar o saldo entre contratações e demissões relacionadas as essas atividades no quadro 2.

Quadro 2: Saldo entre contratações e demissões nas atividades características do turismo – 2019

Saldo entre contratações e demissões nas atividades características do turismo	
Turismo	36.127
Alojamento	3.456
Alimentação	24.175
Transporte Aéreo	1.680
Transporte Terrestre	-207
Transporte Aquaviário	62
Aluguel de Transporte	3.276
Agências de Viagem	2.990
Cultura e Lazer	695

Fonte: Mtur – Boletim de estatísticas (2019)

Com a exceção do transporte terrestre todas as demais atividades apresentaram saldo positivo, o turismo em si correspondeu a 36.127 contratações, se somados todos os valores obtidos nas demais atividades temos um resultado igual a 72.254 contratações no país em 2019, essas relacionadas ao turismo.

Observa-se pelos dados do observatório do turismo de Santa Catarina (2020) que em todos os anos analisados em questão a predominância na quantidade de turistas internacionais no estado é masculina, se comparado o ano de 2014 ao de 2018, notasse

uma diminuição nessa diferença, porém não muito expressiva. A quantidade de pessoas do gênero masculino em 2014 era de 61,9% passando para 57,6% no ano de 2018. Logo a participação de pessoas do gênero feminino passou de 38,1% de 2014, para 42,4% no ano de 2018.

Já o quadro 3 nos apresenta a quantidade de turistas internacionais de Santa Catarina, classificados por grupo de idade, referentes ao ano de 2014 ao de 2018. Os dados são apresentados e divididos em seis faixas etárias, sendo elas, de 18 a 24 anos, 25 a 31 anos, 32 a 40 anos, 41 a 50 anos, 51 a 59 anos e 60 ou mais.

Quadro 3: Grupo de Idade dos Turistas Internacionais de Santa Catarina – 2014-2018 (% médio)

Grupo de Idade dos Turistas Internacionais de Santa Catarina – 2014-2018 (% médio)					
Grupo de idade	Média de (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018
60 anos ou mais	6,3	6,7	6,9	5,6	7,1
51 a 59 anos	14,3	16,5	13,8	15,8	14,2
41 a 50 anos	29,1	30,8	30,8	30,4	31,2
32 a 40 anos	24,9	24,7	25,5	26,5	25,3
25 a 31 anos	14,8	12,6	14,1	14,1	14,4
18 a 24 anos	10,6	8,7	8,9	7,6	7,8

Fonte: Observatório de Turismo de Santa Catarina (2020)

A partir dos dados encontrados, é possível identificar que em todos os anos analisados o grupo que apresenta maior participação dentre o grupo de turistas internacionais de Santa Catarina esta compreendido entre 41 a 50 anos, no ano de 2018 a participação média dessa faixa etária chegou a 31,2%, seguida pelo grupo compreendido entre 32 a 40 anos com 25,3% no ano de 2018. Já a menor participação é referente ao grupo de 60 anos ou mais, que se mostrou como o menos representativo em todos os anos observados, em 2018 o mesmo correspondeu a 7,1% dos turistas internacionais do estado.

A abordagem se tratando de turistas internacionais, cabe adentrar nos dados relacionados a renda média desses turistas. Tanto a renda familiar como a individual diminuíram em relação ao ano de 2014 para 2018. A renda média familiar dos turistas internacionais era de US\$ 3.186,10 no ano de 2014, já em 2018 passou para US\$ 2.984,35, representando uma diminuição de 6,33% na renda média. A renda individual em 2014 correspondia a

US\$ 2.204,35, passando para US\$ 1.842,37 no ano de 2018, 16,42% menor em relação ao ano de 2014. Os dados referentes a composição do grupo turístico dos turistas internacionais de Santa Catarina, observados nos anos de 2014 a 2018. Observa-se que em todos os anos analisados a maior porcentagem referente a composição dos grupos turísticos é por parte de famílias, seguidos por grupos de casais sem filhos, amigos, viagens sozinhas e outros. Essa ordem é observada também nos demais anos. Nos dados mais recentes, no caso o ano de 2018, o grupo composto por famílias respondia em torno de 69% do total, já casais sem filhos, a 14% aproximadamente, seguido por grupos de amigos, com 8%, assim como sozinhas, com também 8% respectivamente, por fim outras composições representam 1% do total.

Com relação a motivação das viagens para Santa Catarina Em todos os anos observados a grande maioria das viagens é ligada ao lazer, chegando a representar 90,1% no ano de 2018. Outros motivos correspondem a 7,4%, e ainda negócios, eventos e convenções respondem por 2,5% do total.

5. Considerações finais

Por meio da análise realizada, dos dados e cenários observados conclui-se que o turismo possui importância tanto no contexto do país como também no estado de Santa Catarina. O turismo por si acaba por englobar uma série de outras atividades e projetos, fazendo com que a sua influência tanto no cenário econômico como cultural seja ainda maior.

Com a pesquisa referente aos números dos turistas internacionais em Santa Catarina pode-se tirar algumas conclusões e traçar um perfil desses turistas. Se relacionados os dados obtidos percebemos que a maior parte dos turistas internacionais que vem para o estado estão compreendidos entre a faixa etária de 41 a 50 anos, observa-se também que é maior o número de visitantes do sexo masculino, mais da metade possuem ensino superior e pós-graduação, a grande maioria viaja com a família, e as viagens tem por intuito lazer, os mesmos não fazem uso de agências de viagem e a maior parte realiza o aluguel de uma casa para se hospedar durante a viagem. Essa interpretação possibilita a elaboração de futuros projetos para o setor no estado.

As potencialidades observadas podem ser melhor exploradas, gerando maior sucesso para os novos investimentos. O que por sua vez acarreta em crescimento e desenvolvimento para as regiões. O estado de Santa Catarina é rico em diversidade,

temos diversos cenários ao longo de sua extensão, contamos desde o litoral, a região da serra, até o extremo oeste. Todos com sua respectiva beleza e particularidades. Outro aspecto com grande força no estado é a vasta riqueza cultural, a qual pode ser observada nas tradições tanto de origem alemã como italiana por exemplo, as quais são herança de nossos colonizadores.

Os países com maior número de turistas que visitam o estado de Santa Catarina são Argentina, Chile e Paraguai, isso pode ser explicado por serem países relativamente próximos do estado. O saldo de contratações das atividades características de turismo também foi positivo no ano de 2019. A arrecadação de impostos respondeu a 20,9 bilhões de US\$, no ano de 2019, se acrescentando os valores que são referentes a alojamento, alimentação, transporte aéreo, transporte terrestre, transporte aquaviário, aluguel de transporte, agências de viagem e ainda cultura e lazer, esse valor passa para 41,79 bilhões de US\$. Portanto, conclui-se que Santa Catarina é um estado onde o turismo pode encontrar ainda mais espaço, existe um grande leque de opções que podem ser exploradas.

Referências

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, P. F. et al. **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**. Florianópolis: APED: SECCO, 2010.

ARAUJO, Cíntia Möller; TASCHNER, Gisela. Turismo e políticas públicas no Brasil. In: BENI, Mario Carlos. (Org.). Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão - desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Malone, 2012. *E-book*.

GUZZATTI, T. C. **O agroturismo como instrumento de desenvolvimento rural; Sistematização e análise das estratégias utilizadas para a implantação de um programa de agroturismo nas encostas da Serra Geral Catarinense**. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003

HAESBAERT, R. Identidades territoriais. In: ROSENDAHL, Z.; CORRÊA, R. L. (Org.). **Manifestações da cultura no espaço**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999. p. 169-190. (Série Geografia Cultural).

IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do turismo**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cengage Learning; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2013. *E-book*.

KISSLER, L; HEIDEMANN, F. G. Governança Pública: Novo modelo regulatório Para relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.3, n. 40, p. 479-499, 2006

LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo Cesar. **Economia do turismo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009. *E-book*.

LEMOS, Leandro de. **Turismo**: Que negócio é esse?: Uma análise da economia do turismo. 3. ed. rev. e atual. Campinas, SP: Papirus, 2001. (Coleção Turismo). ISBN 85-308-0631-X.

MAGALHÃES, Cláudia Freitas. **Diretrizes para o turismo sustentável em municípios**. São Paulo: Roca, 2002.

MTUR. Boletim de estatísticas turísticas – 2019. Ministério do Turismo. Subsecretaria de Inovação e Gestão do Conhecimento – SIG.

OBSERVATÓRIO DO TURISMO DE SANTA CATARINA. Disponível em: < <http://observasctur.com.br/demanda-turistica/> >. Acesso em: 20/11/2020.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. **Turismo e desenvolvimento**: planejamento e organização. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2002.

PIRES, Paulo dos Santos. Sustentabilidade: dimensão ambiental. In: BENI, Mario Carlos. (Org.). **Turismo**: planejamento estratégico e capacidade de gestão - desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Malone, 2012. *E-book*.

SARTI, Antônio Carlos; QUEIROZ, Odaléia Telles Marcondes Machado. Espaço, paisagem, lugar, território e região: a organização do espaço turístico. In: BENI, Mario Carlos. (Org.). **Turismo**: planejamento estratégico e capacidade de gestão - desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Malone, 2012. *E-book*.

TORESAN, Luiz; MATTEI, Lauro; GUZZATTI, Thaíse Costa. **Estudo do potencial do agroturismo em Santa Catarina**: impactos e potencialidades para a agricultura familiar. Florianópolis, SC, Instituto Cepa/SC, 2002.

Políticas Públicas, comunitarismo e resiliência em comunidades tradicionais: Uma análise da comunidade cafuza em Santa Catarina.

Andrei Stock¹, Valmor Schiochet², Elivelton Jesus³, Marcia Fuchter⁴

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O objetivo deste estudo é analisar as políticas públicas aplicadas dentro do contexto da comunidade cafuza de José Boiteux SC, uma das poucas comunidades cafuzas do sul do Brasil, verificando, dentre outros aspectos, o quanto estas podem fortalecer a resiliência comunitária. O papel de diversas políticas públicas poderia ter relevância significativa estimulando a manutenção da cultura preservada, com uma elevação da qualidade de vida e valorização social dos moradores, contudo o que se vê são investimentos pontuais. A falta de capacidade de geração de emprego e renda na comunidade levam os moradores ao êxodo e a conseqüente perda da cultura e identidade dos cafuzos naquele espaço geográfico.

Palavras-chave: Resiliência, políticas públicas, valorização social.

1. Introdução

A resiliência comunitária é a capacidade sustentada de uma comunidade para suportar e superar as adversidades de todos os tipos, tem se tornado uma questão política fundamental, no entanto, não existe muita clareza com relação à qual é o processo a ser percorrido pela comunidade para se tornar resiliente, ou seja, quais as ferramentas para ela se recuperar rapidamente das adversidades (CHANDRA et al, 2011).

O objetivo deste estudo é analisar as políticas públicas aplicadas a comunidade cafuza em José Boiteux SC, dentre outros aspectos que podem fortalecer a resiliência comunitária. Terá como objeto de estudo a comunidade cafuza. A pesquisa realizada foi do tipo bibliográfica e documental. Teve um caráter exploratório, buscando tornar o tema resiliência e políticas públicas mais claro, assim como a contextualização sobre o território

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (FURB). E-mail: andrei@unidavi.edu.br.

² Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UNB). Docente da Universidade Regional de Blumenau - FURB. E-mail: valmorschiochet@gmail.com

³ Acadêmico de Direito. E-mail: elivelton.jesus@unidavi.edu.br

⁴ Economista, mestre e Doutoranda em Desenvolvimento Regional (Unidavi). E-mail: marciafuchter@unidavi.edu.br

estudado, com uma abordagem quantitativa dos montantes observados, e qualitativa em relação às consequências observadas no tocante aos valores levantados na pesquisa.

Está, para fins metodológicos, dividida em 4 capítulos além desta introdução e das considerações finais. Inicialmente, apresentam-se os conceitos de comunitarismo e resiliência consoante renomados doutrinadores. Em suma, comunitarismo consiste em um conceito político moral e social que surge em oposição ao individualismo, uma ideologia que não é contrária ao liberalismo, mas centra seus interesses nas comunidades e na sociedade e não no indivíduo. A resiliência comunitária, por sua vez, surge como a capacidade sustentada de uma comunidade para suportar e superar as adversidades de todos os tipos, entretanto, não há muita clareza com relação à qual é o processo a ser percorrido pela comunidade para se tornar resiliente.

Ainda, discorreu-se acerca das políticas públicas, que compreendem gastos públicos capazes de diminuir os custos de produção e viabilizar o setor produtivo, melhoram as condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. O interesse primordial na aplicação de políticas públicas, consiste na avaliação das contribuições que essas estratégias podem trazer para a solução de problemas específicos.

Posteriormente, abordou-se o conceito de comunidades tradicionais, quais sejam, um grupo de pessoas que possuem algo em comum, necessidades, ambições, dentre vários outros objetivos de um, como de um todo. A sociedade brasileira é composta por diversas comunidades tradicionais, destacando-se a comunidade cafuzá e a reserva indígena Laclanõ/Xocleng, localizadas no município de José Boiteux SC, aquela, conforme mencionado, objeto do presente estudo.

Por fim, analisou-se as consequências geradas pelas políticas públicas aplicadas à comunidade cafuzá de José Boiteux SC, importante instrumento para a compreensão se os gastos públicos foram realmente capazes de atingir os seus fins, quais sejam, diminuir os custos da produção e viabilizar o setor produtivo, bem como atender a necessidades específicas da comunidade onde aplicadas.

2. Comunitarismo e Resiliência

O comunitarismo é um conceito político moral e social que surge em oposição ao individualismo. A ideologia comunitarista não é contrária ao liberalismo, mas centra seus interesses nas comunidades e na sociedade e não no indivíduo. O comunitarismo acredita

ser base das soluções para um mundo melhor, trazendo análises sobre as questões de nosso tempo, principalmente com relação à questão ambiental e ao desenvolvimento sustentável. No liberalismo, devido ao individualismo defendido pelo sistema liberal, tais questões são relegadas a um segundo plano enquanto prevalecem em primeiro plano questões basicamente economicistas (ETZIONI, 2003).

Trata-se de uma filosofia social que sustenta que a sociedade deve se articular para o bem (essas articulações são necessárias e legítimas), examina as maneiras de que concepções compartilhadas de bem (valores) são formadas, transmitidas, justificadas e aplicadas. Daí o seu interesse nos diálogos morais dentro das comunidades, valores e costumes historicamente transmitidos, e as unidades sociais que transmitem e reforçam valores como a família, escolas e voluntários de associações (clubes sociais, igrejas, etc), que são todas as partes de comunidades, as quais formam a infraestrutura moral da sociedade: famílias, escolas, comunidades, e a comunidade de comunidades.

Segundo Etzioni (2003), uma comunidade tem duas características principais: primeiro, uma teia de afetos carregados de relações entre um grupo de indivíduos, relacionamentos que muitas vezes se cruzam e se reforçam mutuamente (em oposição a um a um em cadeia como relação individual); e, segundo, uma medida de compromisso com um conjunto de valores compartilhados, normas e significados, uma história e uma identidade compartilhada - em suma, uma cultura especial.

A resiliência comunitária surge como a capacidade sustentada de uma comunidade para suportar e superar as adversidades de todos os tipos, tem se tornado uma questão política fundamental, no entanto, não existe muita clareza com relação à qual é o processo a ser percorrido pela comunidade para se tornar resiliente, ou seja, quais as ferramentas para ela se recuperar rapidamente das adversidades. A expansão do conceito de resiliência do nível familiar para o nível da comunidade tem apresentado dificuldades, pois esse desenvolvimento tem ocorrido bem recentemente e apresenta uma tendência de se ver a resiliência comunitária como somente o fato da comunidade estar promovendo a resiliência das famílias e dos indivíduos que a compõem. Existem princípios fundamentais para a construção da resiliência, tais como a manutenção da diversidade e a redundância, o manejo da conectividade, o manejo das variáveis lentas e retroalimentações, o fomento ao pensamento relativo e aos sistemas adaptativos complexos (SACs), o incentivo a aprendizagem, a ampliação da participação e a promoção de uma governança policêntrica (BIGGS et al, 2012).

É preciso ter em conta que resiliência comunitária implica o contínuo desenvolvimento da capacidade da comunidade para compreender suas vulnerabilidades e melhorar os conhecimentos, habilidades e atitudes tanto para a prevenção como superação das dificuldades. É essencial a comunidade obter a participação ativa dos seus membros no planejamento das atividades, desenvolver redes sociais, incluindo um senso de pertencimento e envolvimento e integração com a vizinhança. A educação na comunidade é um processo contínuo em que a comunidade adquire conhecimento sobre os papéis, responsabilidades e expectativas para a preparação individual, bem como as maneiras como os indivíduos podem trabalhar em conjunto com outros membros da comunidade para responder e se recuperar de situações que coloquem em risco.

3. Políticas públicas e aplicabilidade

Políticas públicas que compreendem gastos públicos capazes de diminuir os custos de produção e viabilizar o setor produtivo, melhoram as condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. Sendo assim, as políticas públicas voltadas à promoção da agricultura familiar seriam capazes de diminuir algumas das dificuldades históricas para o desenvolvimento do setor, como: a baixa capitalização, a dificuldade de acesso ao crédito, e o acesso aos mercados modernos pela adoção de novas tecnologias. Superadas tais dificuldades o setor poderia então contribuir para a economia local e para o desenvolvimento das sociedades onde estão inseridos (PITAGUARI, LIMA, 2005).

A análise de políticas públicas não dispõe de uma teoria uniforme. No entanto, com a combinação moderna de métodos e um foco novo e peculiar, ela está contribuindo permanentemente para a formação teórica, que também modifica nosso conhecimento sobre a política processual tradicional (BEYME, 1985).

Na ciência política, costuma-se distinguir três abordagens de políticas públicas de acordo com os problemas de investigação levantados. Em primeiro lugar, podemos salientar o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal e pergunta pela ordem política certa ou verdadeira: o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade foram as preocupações primordiais dos teóricos clássicos Platão e Aristóteles. Em segundo lugar, temos o questionamento político, propriamente dito, que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório. E, finalmente, as investigações podem ser

voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Nesse caso, o interesse primordial consiste na avaliação das contribuições que certas estratégias escolhidas podem trazer para a solução de problemas específicos (FREY, 2000).

A análise de campos específicos de políticas públicas como as políticas econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais ou ambientais não se restringe meramente a aumentar o conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais. Visando à explanação das leis e princípios próprios das políticas específicas, a abordagem da policy analysis pretende analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência política (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987)

Sob a ótica da ciência política, a governança pública está associada a uma mudança na gestão política. Trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão daí decorrentes. No contexto temático propõe-se entender governança como uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Paralelamente à hierarquia e ao mercado, ao novo modelo somam-se a negociação, a comunicação e a confiança. Aqui a governança é entendida como uma alternativa para a gestão baseada na hierarquia. Em relação à esfera local, ela significa que as cidades fortalecem cada vez mais a cooperação entre a área urbana e rural, com os cidadãos, as empresas e as entidades sem fins lucrativos na condução de suas ações (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

O território surgiu como uma nova unidade de governança, situada entre a escala local e a escala nacional, representa uma possibilidade de resposta articulada entre o setor público e a sociedade civil para enfrentar as causas do subdesenvolvimento. O desenvolvimento territorial favorece a emergência de valores universalistas, baseados na identidade de culturas e territórios, se reforçam a coesão social, vínculos de proximidade e de solidariedade comunitárias. São viabilizados a promoção da equidade, do respeito à diversidade, da solidariedade, da Justiça social, do sentimento de pertencimento e de inclusão social (ABRAMOVAY, 2010).

É necessário encontrar um novo equilíbrio entre as dimensões econômicas, sociais, espaciais, culturais e ecológico. Só com a modificação do comportamento econômico, ambiental e socialmente destrutivo será possível proporcionar a todos os habitantes do planeta uma sobrevivência decente.

4. Comunidades Tradicionais: A Comunidade Cafuza de José Boiteux, SC

Comunidade pode ser conceituada como um grupo de pessoas que possuem algo em comum, necessidades, ambições, dentre vários outros objetivos de um, como de um todo. Com o passar do tempo, o surgimento da necessidade de proteção e a criação de laços de família, passou a ocorrer o desenvolvimento de grupos sociais, cada qual com suas características e peculiaridades, os quais mantêm suas tradições intactas ao transcorrer do tempo.

Nas palavras de Carlos Rodrigues Brandão (2010, p. 37):

“Comunidade tradicional constitui-se como um grupo social local que desenvolve: a) dinâmicas temporais de vinculação a um espaço físico que se torna território coletivo pela transformação da natureza por meio do trabalho de seus fundadores que nele se instalaram; b) saber peculiar, resultante das múltiplas formas de relações integradas à natureza, constituído por conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição ou pela interface com as dinâmicas da sociedade envolvente; c) uma relativa autonomia para a reprodução de seus membros e da coletividade como uma totalidade social articulada com o “mundo de fora”, ainda que quase invisíveis; d) o reconhecimento de si como uma comunidade presente herdeira de nomes, tradições, lugares socializados, direitos de posse e proveito de um território ancestral; e) a atualização pela memória da historicidade de lutas e de resistências no passado e no presente para permanecerem no território ancestral; f) a experiência da vida em um território cercado e/ou ameaçado; g) estratégias atuais de acesso a direitos, a mercados de bens menos periféricos e à conservação ambiental (Brandão, 2010, p. 37)”

Ademais, não raramente há casos em que comunidades buscam a segregação para que suas tradições possam ser cultivadas, e assim, transmitidas ao longo das gerações. Comunidade ao decorrer do tempo, ganhou inúmeras formas e definições. De certa maneira, isso ocorreu para que houvesse a organização de políticas públicas que pudessem alcançar a todos, sendo necessário para tanto, planos de governos e propostas governamentais que atendessem as necessidades de cada comunidade de acordo com

suas peculiaridades.

A sociedade brasileira é composta por diversos grupos com essas características, de norte a sul do país, encontra-se inúmeras comunidades, como as reservas indígenas e os quilombos, que ainda cultivam suas tradições.

Entretanto, a situação atual das reservas não é uma escolha feita pelas comunidades, e sim, uma imposição. Como exemplo, podemos citar as locações que servem para moradia dos membros da comunidade, as quais tratam-se de uma obrigação, e não uma opção dada a eles.

No Alto Vale do Itajaí na cidade de José Boiteux, Santa Catarina, encontram-se duas comunidades. A primeira, é a reserva indígena Laclanõ/Xoclung, e a outra, a comunidade quilombola/cafuzo, a qual é o enfoque do presente estudo.

A Comunidade Cafuzo é um grupo étnico formado pela miscigenação entre negros e índios e partilha de maneira mais ampla a cultura cabocla, própria dos segmentos marginalizados da população camponesa "nativa" de Santa Catarina. Os Cafuzos convivem numa comunidade formada, enquanto ancestralidade, pelos descendentes de Jesuíno Dias de Oliveira (filho de escravos africanos) e de Antonia Loteria Oliveira (filha de uma nação indígena desconhecida). Tiveram uma participação forte na Guerra do Contestado (1912-1916). A presença deste grupo étnico termina quando, sob a mira das armas das milícias paulistas, são obrigados a descerem a Serra Geral em busca de refúgio e terras para viver, no Médio Vale do Rio Itajaí (SILVA, KRAEMER, 2016).

Durante muitos anos ocuparam terras "sem dono" na Serra do Mirador. Na época chamava este local de "Fachinal", hoje município de Vitor Meireles. Em 1947 são expulsos e, no mesmo período, foram aldeados na localidade de Rio Platê, interior da Área Indígena da Nação Xoklung, denominado de Posto Indígena "Duque de Caxias", no município de Ibirama (SC). Estas novas terras nunca foram do agrado da Comunidade Cafuzo. A resistência de criar raízes nestas terras do povo Xoklung é a marca da luta pela terra definitiva, que sempre foi um sonho dos antigos.

Ao ouvir as histórias contadas, fruto de transmissão oral de sucessivas gerações, consegue-se detectar, nos depoimentos das lideranças da Comunidade Cafuzo, o modo como eles constroem sua identidade em torno da tradição de ancestralidade. As lideranças da Comunidade se assumem como mantenedores dos princípios fundados nas histórias orais, nos valores que marcam a trajetória de auto-estima e sobrevivência da Comunidade. Nos valores desvelados em suas histórias se consegue compreender a

estrutura e a resiste desse grupo étnico, cultural e social de negros e negras remanescentes de comunidades formadas em quilombos, ao longo da sua trajetória (SILVA, KRAEMER, 2016, p. 6).

No dia 26 de novembro de 1992 acontece a ocupação da área no Alto Laeisz, com 34 famílias, no município de José Boiteux. A garantia da Comunidade Cafuza da posse dos 871 hectares de terra veio no dia 21 de maio de 1993, quando o presidente do INCRA assinou a “escritura de compra e venda do imóvel”. Nascia, assim, mais uma vitória na luta pelas terras ditas remanescentes de quilombo, prevista na atual Constituição Brasileira. Considerando que essas terras legalmente não podem ser caracterizada neste sentido constitucional, mas por tradição e pela luta, assim deve ser reconhecida (SILVA, KRAEMER, 2016).

Há de se salientar que as políticas públicas priorizam a reserva indígena, mantendo ao descaso a comunidade cafuza, há portanto, uma disparidade no tratamento, onde até mesmo o acesso a comunidade quilombola é dificultoso. Ambas as comunidades possuem peculiaridades que, infelizmente se perderam ao longo do tempo, como a língua, comidas típicas, a convivência harmoniosa com a natureza, além de festas e canções.

5. Políticas públicas aplicadas na comunidade Cafuza em José Boiteux, SC

A estratégia de apoio ao desenvolvimento dos territórios rurais, iniciada em 2003, teve como objetivo aprimorar a gestão compartilhada do desenvolvimento sob os princípios da gestão social e tem como meta estabelecer e/ou fortalecer as instâncias territoriais para esta gestão (MDA, 2005).

A Comissão de Implantação de Ações Territoriais (CIAT) foi constituída no como uma instância colegiada gestora do processo de desenvolvimento do território. Suas atribuições concentram-se no suporte político, organizacional e técnico ao Programa de Territórios Rurais, especialmente nas etapas de auto-organização do território. As suas ações devem ser pensadas dentro de uma concepção de enfoque territorial, numa visão integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção e tem como metas fundamentais a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça e a inclusão social, o sentimento de “pertencimento” histórico-cultural, além da gestão social e do controle sobre as políticas públicas pelos atores territoriais e sociedade civil organizada (MDA, 2005).

Certos projetos buscaram resolver situações locais, de populações em comunidades menos favorecidas, caso da Ervateira Cafuzos em José Boiteux (Figura 01).

FIGURA 01: Ervateira Cafuzos



Fonte: CEMEAR, 2016

O assentamento da comunidade Cafuza, estabelecido pelo INCRA em 1993, trouxe solução para um problema enfrentado por vários anos na região. As 33 famílias cafuzas viviam dentro de uma reserva indígena, no município de José Boiteux. Para pacificar os conflitos resultantes da convivência, na mesma área, entre essas famílias e as indígenas, o Incra/SC adquiriu uma área próxima para assentar a comunidade. A área adquirida possuía quantidade significativa de pés de erva-mate. Para aprimorar a produção, entretanto, os assentados plantaram mais 100 mil mudas, garantindo, desta forma, uma cultura que poderia sustentar a comunidade.

Para tanto, houve necessidade de criação de um local para o processamento da matéria-prima para o beneficiamento da erva, com a criação de uma ervateira para colocar o material final no mercado. Pelo programa de Comissão de Implantação de Ações Territoriais (CIAT), foi adquirido recursos para a efetivação do projeto.

QUADRO 01: Recursos aplicados pela CIAT no Alto Vale do Itajaí

Projetos	MDA	Contrapartida	Total
Ervateira cafuzos	67.500,00	7.500,00	75.500,00
Plantas medicinais	105.000,00	10.000,00	115.000,00
Usina de tratamento madeira Salete	50.000,00	5.000,00	40.000,00
Cooperativa da agricultura familiar	47.700,00	5.300,00	53.000,00
Central de comercialização - Balcão de negócios	35.000,00	5.000,00	40.000,00
Usina de tratamento de madeira Aurora	50.000,00	5.000,00	50.000,00
Casa Familiar Rural	30.000,00	6.000,00	36.000,00
Total			409.500,00

Fonte: Mda, 2005

Após esses investimentos, diante da falta de qualificação e de certo desinteresse por parte da comunidade, os resultados acabaram não sendo os esperados, haja vista o abandono, tanto da fábrica quando da matéria-prima (erva-mate). Diante da situação, combinada com uma série de fatores, um deles o êxodo das pessoas que formavam a comunidade em busca de melhor qualidade de vida, deixou-se de lado um potencial lucrativo.

Um ponto fundamental a ser abordado é que embora todo o investimento para cultivo e processamento da erva mate tenha sido realizado por meio de recursos advindos de políticas públicas, o acompanhamento técnico não se manteve. Da mesma maneira, os cafuzos já detinham capacidade de produzir erva mate em pequena escala, mas não tinham conhecimento para uma produção maior e sua conseqüente comercialização, o investimento realizado tornou-se inócuo frente a geração de resiliência comunitária e a própria visão de manutenção da comunidade tradicional torna-se ameaçada.

Cabe salientar que a capacidade de resiliência que uma comunidade é colocada em confronto com a vulnerabilidade inerente e com os recursos disponíveis para desencadear adaptabilidade. No impacto, convergem a severidade do choque, neste caso a incapacidade de gerar emprego e renda na comunidade, e a capacidade de absorção, visíveis no nível de disfuncionalidade provocado. A trajetória concretiza-se em quatro

posições diferentes que podem ser assumidas pós-crise: resistência, recuperação, resiliência e disfuncionalidade prolongada. Os resultados podem ser de três tipos diferentes: a comunidade permanece presa em uma situação crítica por um longo período de tempo; organiza-se em torno de um novo modelo ou retorna à situação pré-crise. Se a comunidade cafuza apresenta recursos (não apenas materiais) que lhe permitissem lidar com uma situação de crise, de maneira que não se verificassem perdas nas suas funções, quer dizer que o seu ponto de partida lhe permitiu resistir a esse tipo de crise. Se a mesma crise provoca uma ruptura com a capacidade de resistir, inicia-se uma fase em que se degradam as suas funcionalidades e não apenas a capacidade de resiliência fica prejudicada como a própria comunidade entra em um risco severo de deixar de existir, sendo este o fato verificado nesta pesquisa.

6. Considerações finais

A Comunidade Cafuza de José Boiteux é um grupo étnico formado pela miscigenação entre negros e índios e partilha de maneira mais ampla a cultura cabocla, própria dos segmentos marginalizados da população camponesa "nativa" de Santa Catarina. Ao longo do tempo desenvolveu-se de maneira segregada, guardando inclusive um histórico de conflitos, seja por terras ou políticas públicas, com a terra indígena formada pelos Lakanõ Xokleng que ocuparam durante um longo tempo sem demarcação, o mesmo território. As políticas públicas privilegiaram a terra indígena ao longo do tempo, contudo é necessário dizer que tal privilégio não representa nada de excepcional, pois os recursos para ambos foram muito baixos.

A partir da criação da estratégia de apoio ao desenvolvimento dos territórios rurais, iniciada em 2003 que teve como objetivo aprimorar a gestão compartilhada do desenvolvimento sob os princípios da gestão social e tem como meta estabelecer e/ou fortalecer as instâncias territoriais para esta gestão buscou-se apoiar a comunidade cafuza e seu assentamento, estabelecido pelo INCRA em 1993. A área adquirida para os cafuzos possuía quantidade significativa de pés de erva-mate. Para aprimorar a produção, entretanto, os assentados plantaram mais 100 mil mudas, garantindo, desta forma, uma cultura que poderia sustentar a comunidade. Quando a Comissão de ações territoriais foi implantada o MDA encaminhou recursos no valor de R\$ 67.500,00 para aplicação em unidade de processamento da erva mate produzida, contudo não houve uma assessoria

continua para capacitar os cafuzos para o processamento da produção e a gestão do empreendimento, o que resultou anos mais tarde no completo abandono da obra enquanto fábrica de produção comunitária para que o local passasse a abrigar a produção de suínos, também verifica-se que as plantações de erva mate não foram mais utilizadas como fonte de renda.

A geração de renda da comunidade foi bastante comprometida, e assim como a miscigenação com pessoas de diferentes comunidades foi ocorrendo ao longo dos anos a característica identitária do povo está se perdendo. A crise atual vivida pela comunidade cafuza, tanto por fatores econômicos como indenitários provoca uma ruptura com a capacidade de resistir, inicia-se uma fase em que se degradam as suas funcionalidades e não apenas a capacidade de resiliência fica prejudicada como a própria comunidade entra em um risco severo de deixar de existir. Trata-se ao que tudo indica de uma situação crítica que pode inviabilizar às suas possibilidades de retomar um nível de funcionamento mínimo aceitável. Por esse caminho configura-se uma armadilha de pobreza (“poverty trap”). Se o ciclo adaptativo colapsa devido à erosão do potencial de desenvolvimento e de reforço da diversidade, decorrentes de gestão inadequada ou por efeito de uma força externa, um estado de empobrecimento pode ser o resultado, caracterizado por baixa conectividade, baixo potencial e baixa resiliência comunitária.

Referências

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992. 275 p.

ACOLHIDA NA COLÔNIA, 2018. Disponível em: <<http://www.acolhida.com.br/>>. Acessos entre 15 de julho e 16 de janeiro de 2021.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília, 2005, p 18. Disponível em: <<http://www.redeagroecologia.cnptia.embrapa.br/biblioteca/agricultura-familiar/CONCEITO%20DE%20AGRICULTURA%20FAM.pdf>>. Acesso em: 6 janeiro. 2021.

ACOSTA, A. **O bem viver, uma oportunidade para mudar outros mundos**. Elefante Editora, 2016.

ADAMI, S; ROSA, T. **Lauterbach Aurora de nossa história**. Itajaí: S&T Editores, 2008. 256 p.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília,

Embrapa,2005, p 18.

AMAVI, 2016. Disponível em: <www.amavi.org.br/> Acesso em 02 de janeiro de 2021.

BIANCHINI, V. **O universo da agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural**. Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.

BIGGS, R; et al. Towards principles for enhancing the resilience of ecosystem services. **Annual Review of Environment and Resources**. v.37, 2012, p.421-448.

BRANDÃO, C. R. **A comunidade tradicional**. In Cerrado, Gerais, Sertão: comunidades tradicionais dos sertões roseanos. Montes Claros, 2010.

BRASIL (2006). **Lei 11.326 de 24 de julho de 2006**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2004-2006/2006/Lei/L11326.htm Acesso em 15 de janeiro de 2021

BRASIL (1964). **Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm Acesso em 15 de janeiro de 2021

CHANDRA, A. et all. **Building Community Resilience to Disasters A Way Forward to Enhance National Health Security**, Randy Corporation, 2011;

ETZIONI, A. Communitarianism. IN: CHRISTENSEN, K.; LEVINSON, D. **Encyclopedia of community: from the village to the virtual world**, v.1, A-D. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, p.224-228, 2003

FNDE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Brasília, FNDE, 2014. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/repasses-financeiros> acesso em 10 de janeiro 2021.

GUZZATTI, T. C. **O agroturismo como instrumento de desenvolvimento rural; Sistematização e análise das estratégias utilizadas para a implantação de um programa de agroturismo nas encostas da Serra Geral Catarinense**. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Brasília, IBGE, 2006. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>, acesso em 10 de janeiro de 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Brasília, IBGE, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm> acesso em 10 de janeiro de 2021.

JUNQUEIRA, C. P.; LIMA, J.F. de. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil**. Seminário: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 29, n. 2, p. 159-176, jul./dez. 2008

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Anuário Estatístico de crédito Rural**. PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. 5.2.5 – Estado e Município – Atividade e Finalidade PRONAF. Brasília: SDT/MDA, 2012.

NOTZOLD, A. L. V.; Vieira, E.E. A ocupação do Espaço. In. Dirksen,V & Klug,J. **Rio do Sul uma história**. Fundação Cultural de Rio do Sul, Rio do Sul, 2000, p 13-46.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx> acesso em 10 de janeiro 2021

SAMPAIO, C. A. C. **Gestão que privilegia uma outra economia: ecossocioeconomia das organizações**. Blumenau: EDIFURB, 2009.

SILVA, J.M. MENDES, E.PP. **Agricultura Familiar e Cultura: Identidades e Territorialidades**. XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Crise, Práxis e Autonomia: Espaços de resistência e de esperanças, espaço de diálogos e praticas. Anais. Porto Alegre: AGB, 2010.

SILVA, M.R. KRAEMER, C. **As presenças negras nos territórios do sul brasileiro**. Anais do IV Simpósio Gênero e Políticas Públicas. Universidade Estadual de Londrina, Londrina PR. 2016.

SIMSON, O. M. V. “Imagem e memória”. In SAMAIN, Etienne. **O fotográfico**. São Paulo: Hucitec, 1998

VIEIRA, J. A.. O significado do agrupamento de escolas do campo - nucleação. In: **Revista Pedagógica**. Chapecó:Grifos, nº 02, 1999

VIEIRA, P.; BERKES, F.; SEIXAS, C. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**. Florianópolis: Secco/APED, 2005

As Quebradeiras de Coco do Bico do Papagaio e o Avanço do Agronegócio na Região: Resistência da Cultura Popular e Desenvolvimento Regional

Gilcifran Andrade Miranda¹, Lourival da Cruz Galvão Júnior², Miguel Ruchel³, Márcio Augustos⁴

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3.CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO.

RESUMO: Este artigo faz um breve estudo sobre o processo histórico de ocupação do Bico do Papagaio, no Estado do Tocantins, abordando especialmente a presença no local da população agroextrativista das quebradeiras de coco. Desse modo, questiona-se como as quebradeiras de coco têm resistido ao avanço da agropecuária na região. O estudo é uma pesquisa exploratória/explicativa, através de uma revisão bibliográfica e documental, almejando uma maior familiaridade com o problema, para assim explicitá-lo. Nesse contexto, pretende-se demonstrar a importância da “Lei do Babaçu Livre” e da criação das reservas extrativistas como modo de resistência da cultura popular representada pelas quebradeiras de coco babaçu da região.

Palavras-Chaves: Quebradeiras de coco babaçu. Cultura. Desenvolvimento.

¹ Mestrando em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela UNITAU. E-mail: gilfortal@hotmail.com

² Pós-doutorando do Departamento de Jornalismo e Editoração da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (CJE-ECA/USP). Docente e pesquisador do Mestrado Acadêmico em Planejamento e Desenvolvimento Regional e do Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da UNITAU. E-mail: galvao.junior@unitau.br

³ Mestrando em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela UNITAU. E-mail: miguelangelorn@hotmail.com

⁴ Mestrando em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela UNITAU. E-mail: marcioaugustoss@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Historicamente, o coco babaçu é uma importante fonte de renda para população agroextrativista da Região do Bico do Papagaio, norte do Tocantins. Abundante no território, o produto se tornou símbolo da cultura extrativista regional (SWERTS, 2009).

Entretanto, o território dos babaçuais no Bico do Papagaio tem sido disputado para produção de commodities (SWERTS, 2009), especialmente a pecuária extensiva. Nesse sentido, o presente trabalho busca entender como as quebradeiras de coco babaçu, e a expressão da cultura popular que representam, têm resistido à disputa por território com o agronegócio. Assim, analisa-se o processo histórico de exploração agroextrativista do coco babaçu no Bico do Papagaio, a evolução e as contradições do agronegócio na região e quais instrumentos as quebradeiras de coco tem se utilizado para manter sua atividade extrativista viva.

O processo de colonização do espaço amazônico perpassa fundamentalmente pela subordinação dos povos e comunidades tradicionais, dentre as quais as quebradeiras de coco babaçu (NÓBREGA, 2015). O artigo ganha importância pela representatividade social e cultural das quebradeiras de coco para região do Bico do Papagaio. Apesar das disputas e conflitos por territórios na região, com união e organização, as quebradeiras buscam resistir à pressão política e econômica do agronegócio.

O trabalho será uma pesquisa exploratória documental e bibliográfica. Por meio de estudos sobre o tema, bem como informações de órgãos oficiais, será pesquisado o território do Bico do Papagaio, norte do Tocantins, onde historicamente ocorreram importantes conflitos de terra.

A obra terá como referencial teórico Santos e Miranda, para explicar o território do Bico do papagaio e sua ocupação. Para falar sobre o agronegócio no Tocantins, será utilizado o documento (Indicadores Socioeconômicos do Estado do Tocantins), de lavra da Secretaria de Planejamento do Estado. Por outro lado, na abordagem crítica do agronegócio, será feita uma leitura das obras de Canuto e Fernandes, que levantam a crítica de que o agronegócio seria socialmente excludente. Por outro lado, Shiraishi será citado para explicar o contexto da “Lei do Babaçu Livre” e das reservas extrativistas na luta organizada das quebradeiras de coco babaçu. Por fim, a obra de Lopes ensinará sobre

a relação cultura, homem e natureza, fundamentando a luta das quebradeiras pela manutenção dos babaçuais como forma de resistência da sua própria cultura.

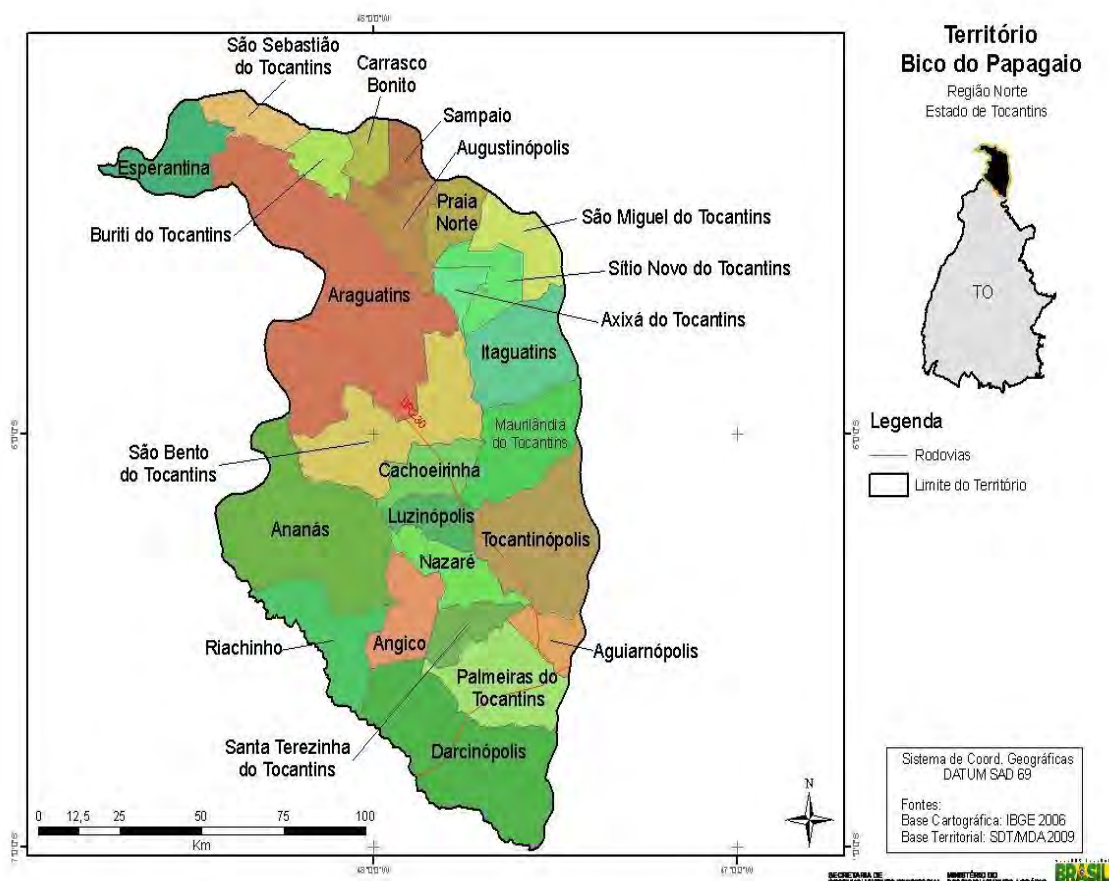
DESENVOLVIMENTO

1. BICO DO PAPAGAIO

O Bico do Papagaio fica no extremo norte do estado e tem esse nome em vista do desenho geográfico da região, delimitada pelos Rios Tocantins e Araguaia, e que lembra o bico de um papagaio. A figura abaixo mostra o território do Estado do Tocantins. Pintada de vermelho, a Região do Bico do Papagaio.

Figura 1

Mapa do Bico do Papagaio/TO



FONTE: Avaliação da Efetividade do Programa Desenvolvimento Sustentável de Território Rural do Bico do Papagaio – TO

O Bico do Papagaio, durante as décadas de 1970 e 1980, foi marcado por intensos conflitos de terras, cujos resquícios ainda podem ser notados. A microrregião é considerada uma das mais pobres do Estado do Tocantins, “pois não há indústrias ou agroindústrias que possam oferecer mercado de trabalho para a população ou mesmo propiciar uma diversificação produtiva” (MIRANDA; SANTOS, 2014, pg.75).

Nesse contexto, nem o comércio concretiza uma função social que efetive sustentabilidade de renda e qualidade de vida para os moradores locais, vez que há forte migração de produtos, bens e serviços para os Estados do Pará e Maranhão (MIRANDA; SANTOS, 2014). Observa-se que o comércio de Imperatriz/MA, por exemplo, muito forte na região, com a presença de redes nacionais e regionais de hipermercados, como Atacadão e Matheus, absorve grande parte da renda da população do Bico do Papagaio, dificultando o desenvolvimento do comércio das pequenas cidades que formam a microrregião, que oferece poucas oportunidades de desenvolvimento (MIRANDA; SANTOS, 2014).

Nesse diapasão, a precária infraestrutura, a pobreza extrema e as desigualdades são frutos da omissão histórica do Estado em políticas de desenvolvimento regional. Essa omissão, segundo Santos e Miranda:

“gera impactos diferentes para a população, e crianças, jovens, adultos, homens e mulheres vivenciam distintas consequências desta falta, que pode ser visualizada principalmente pela dificuldade da população quanto ao acesso aos serviços públicos em geral e ao mercado de trabalho” (MIRANDA; SANTOS, 2014).

A região do Bico do Papagaio pertencia ao Goiás e ficava muito distante da capital, Goiânia, o que corroborou para que fossem durante muito tempo esquecidos pela gestão estadual. Noutro norte, a microrregião foi palco de vários conflitos, inclusive a Guerrilha do Araguaia, além de acirradas disputas por terra em virtude do avanço da fronteira agropecuária (MIRANDA; SANTOS, 2014).

A ocupação do território do então norte goiano se deu com a imigração “de pequenos produtores nordestinos e da expansão pecuarista proveniente, sobretudo, do Pará, Goiás, Minas Gerais e São Paulo”, marcada ainda por “intenso desmatamento e violentos conflitos”. Os autores arrematam que a área é caracterizada pela pobreza e por condições de vida ruins, onde predomina a “pecuária extensiva e a produção familiar de subsistência” (MIRANDA; SANTOS, 2014, pg.06)

2. ABORDAGEM CRÍTICA DO AGRONEGÓCIO

Apesar de vir sendo incentivado pelo Governo do Estado do Tocantins como solução para o desenvolvimento do estado, o agronegócio não é uma unanimidade. Questiona-se se o crescimento econômico proporcionado pelo agribusiness proporcione verdadeiro desenvolvimento. Para Canuto:

Os avanços tecnológicos aplicados ao agronegócio são a expressão da modernização do campo. Com eles a produtividade tem crescido, as safras tem apresentado números cada vez maiores, as receitas econômicas têm crescido. A isto tem se dado o nome de desenvolvimento. Mas tudo não passa do que podemos chamar de modernização conservadora. Todo este avanço não representou de fato qualquer mudança substancial na estrutura agrária brasileira e nas relações de produção e de trabalho no campo. Ao contrário tem significado maior concentração de terra e de renda e relações de trabalho cada vez mais precarizadas (CANUTO, 2004, p.03).

O agronegócio, na verdade, tem sua origem no sistema plantation, e é o novo nome dado pela agropecuária capitalista para seu sistema produtivo. No plantation, grandes propriedades produzem para exportação.

Fernandes (2004) afirma que o termo agronegócio é uma nova construção ideológica que visa mudar a imagem da agropecuária no Brasil, superando a visão de grandes propriedades improdutivas.

Substitui-se o termo latifúndio que é associado a trabalho escravo, exploração de mãe de obra, concentração de renda e terra, coronelismo e subdesenvolvimento. Nesse sentido, a imagem que se quer transmitir com a palavra agronegócio é a renovação da agricultura capitalista (FERNANDES, 2004).

Com a mudança, houve o aperfeiçoamento do processo produtivo, mas o agronegócio continua sendo um sistema altamente concentrador e excludente, incapaz de promover verdadeiro desenvolvimento (FERNANDES, 2004).

Para Canuto, a modernização do agronegócio “tem sido um poderoso meio de colonização e que, na verdade, é a moderno-colonialidade que vem caracterizando nossa formação social nos oferecendo mais do mesmo, sempre” (CANUTO, 2004, p.3).

Dessa forma, percebe-se que o agronegócio é uma nova roupagem sobre um mesmo sistema, o plantation, que nos transforma em colônia moderna. O agronegócio tem

procurado transparecer produtividade, geração de riqueza, mas na verdade segue a lógica capitalista de concentração e exploração. Dessa forma, pode-se dizer que o agronegócio seria um latifúndio amplo, que além de dominar a terra, assenhora a tecnologia de produção (FERNANDES, 2004).

Para se entender desenvolvimento, deve-se superar o enfoque estritamente econômico, ampliando o debate para a promoção de outros elementos essenciais, como a aplicação de políticas públicas de qualidade extensivas a toda população (VIEIRA; SANTOS, 2013).

O agronegócio significará desenvolvimento quando a criação de riqueza provocada pela atividade melhorar a qualidade de vida da população como um todo, ou pelo menos de parte significativa, alterando as estruturas econômicas e sociais da sociedade. Dessa forma, mantida a lógica do plantation, o agronegócio mudará apenas a lógica da exclusão pela improdutividade, típica do latifúndio, pela exclusão pela produtividade, agora chamada de agribusiness.

3. RESISTÊNCIA DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU

Historicamente, extrativismo do babaçu tem sido uma importante fonte de renda para os pequenos agricultores do Tocantins, Piauí e Maranhão, principais estados produtores do coco. Nesse linha de raciocínio, o babaçu complementa a renda das famílias que vivem da agricultura, servindo tanto para “o consumo direto quanto pelos recursos obtidos com a venda das amêndoas e de outros subprodutos” (SWERTS, 2009, p.18).

A palmeira e a amêndoa do babaçu suprem várias necessidades dessas comunidades tradicionais: cobertura de casas, confecção de balaios, palmito, óleo e azeite e o carvão para uso doméstico (SWERTS, 2009, p.18).

Contudo, a pecuária e a agricultura mecanizada encontraram na região do Bico do Papagaio terreno favorável para expansão, interferindo na transformação da paisagem e impactando povos e comunidades tradicionalmente instaladas (SWERTS, 2009).

Em resposta, as quebradeiras de coco das principais regiões produtoras do país criaram no início da década de 1990 o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB –, com o fito de lutar no combate à destruição dos babaçuais e por livre acesso e uso comum das palmeiras. O movimento concentrou forças em duas discussões: “Lei do Babaçu Livre” e a criação das reservas extrativistas. A proposta de “lei do Babaçu Livre” gerou-se do próprio movimento das quebradeiras de coco babaçu. Por outro lado, a

reivindicação de reservas extrativistas é fruto da luta dos seringueiros do Acre, que acabou ingressando no Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC. (SHIRAISHI, 2017)

As coordenadoras do MIQCB sempre procuraram entender a legislação ambiental e agrária, propondo medidas jurídicas eficazes na preservação dos recursos naturais, bem como garantidoras do acesso das quebradeiras aos babaçuais. Nesse contexto, afirma-se que a maioria das quebradeiras de coco é sem terra, ou seja, não é proprietária de terra, residindo em “pontas de rua” e “em beiras de estradas”. (SHIRAISHI, 2017)

Assim, segundo (SHIRAISHI, 2017), o MIQCB tem na sua agenda dois problemas centrais, que estão relacionados com sua reprodução física e cultural: “pôr fim às derrubadas de palmeiras e garantir o livre acesso e o uso comum das áreas de ocorrência de babaçu, condição preexistente à apropriação e ao cercamento das terras tradicionalmente ocupadas”.

Para Lopes, a cultura é fruto da interação entre o homem e a natureza. Partindo dessa premissa, a cultura das quebradeiras de coco babaçu surgiu de anos de trabalho e modificação do território do Bico do Papagaio (LOPES, 1995). O movimento popular, portanto, fruto de intenso debate político, é forma de resistência da própria cultura popular local e luta contra a “apropriação privada e exclusiva dos territórios e o desmatamento generalizado dos recursos naturais” (SHIRAISHI, 2017).

Nesse diapasão, reage-se contra a ameaça de fazendeiros, que impedem a coleta do coco em suas propriedades, uma luta organizada e estratégica na proteção dos seus interesses e contra as queimadas e megaempreendimentos “pelo respeito a sua cultura, quebra do ciclo de pobreza e reconhecimento e fortalecimento da identidade” (CECCHIN; DA SILVA, 2015). As quebradeiras partem do pressuposto de que o coco é um recurso natural, abundante e que deve servir ao usufruto comum. E o conflito com os donos das propriedades surgiu dessa premissa. A cata do coco babaçu seria então um direito das quebradeiras e sua proibição uma ameaça à subsistência dessas famílias (CECCHIN; DA SILVA, 2015).

Atribui-se ao Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu a criação do termo ‘Babaçu Livre’, uma defesa de que o babaçu não tem dono ou não pertenceria somente ao proprietário da terra, garantindo-se, dessa forma, o acesso das quebradeiras de coco aos babaçuais. Com o tempo, “o termo tornou-se a bandeira do movimento e a logomarca dos produtos” (PIZZIO, SANTOS, 2013 apud CECCHIN; DA SILVA, 2015).

O debate sobre o acesso livre dos extrativistas aos babaçuais ganhou projeção internacional com o assassinato do Padre Josimo, no ano de 1986. Com a morte, os olhos do mundo se voltaram para o Bico do Papagaio e para os conflitos de terra existentes no local. (SANTOS; RATTS, 2011; ROCHA, 2012 apud CECCHIN e DA SILVA, 2015)

Em âmbito nacional, o Projeto de Lei nº 231-B, de 2007, de autoria do então Deputado Domingos Dutra(PT), buscava aprovar a ‘Lei do Babaçu Livre’, bandeira das quebradeiras de coco babaçu da MIQCB. Infelizmente, observando a tramitação do projeto no site da Câmara dos Deputados, constata-se o seu arquivamento (BRASIL, 2007).

O Estado do Tocantins, por sua vez, incorporou em sua legislação a ‘Lei do Babaçu Livre’, por meio da Lei Estadual nº 1.959, de 14 de agosto de 2008, que dispôs em seu artigo 2º:

As matas nativas constituídas por palmeiras de coco de babaçu, em terras públicas ou devolutas são de livre uso e acesso das populações agroextrativistas, desde que as explorem em regime de economia familiar e comunitário, conforme os costumes de cada região. Parágrafo único. Em terras privadas, a exploração é condicionada a celebração de termo de acordo entre as associações regularmente constituídas de quebradeiras de coco de babaçu ou de comunidades tradicionais e os respectivos proprietários.

Compreende-se do *caput* do artigo 2º da Lei Estadual nº 1.959 que as populações agroextrativistas têm acesso livre as matas nativas constituídas por palmeiras de babaçu em terras públicas e devolutas. Por outro lado, em terras privadas, a exploração do coco é condicionada a celebração de acordo entre associações regularmente constituídas de quebradeiras de coco babaçu ou de comunidades tradicionais e os respectivos proprietários.

Do que se depreende da norma, fica claro que a cata livre do babaçu só ocorrerá em terras públicas ou devolutas. Nas propriedades privadas, por sua vez, o acesso aos babaçuais está condicionado a autorização do dono da terra. Nessa última hipótese, o proprietário da terra é quem permite o recolhimento do fruto da palmeira.

Talvez pelo acesso aos babaçuais, nas propriedades privadas, estarem condicionados a um acordo com o seu dono, é que (Hagino 2007:19 apud CECCHIN e DA SILVA, 2015) afirme que “a lei de livre acesso aos babaçuais não possui eficácia social”.

Por outro lado, proibiu-se a queima do coco *in natura* e o uso predatório da palmeira, conforme se depreende do Art. 1º, da Lei Estadual nº 1.959, de 14 de agosto

de 2008 (BRASIL, 2008): “São proibidos a queima do coco babaçu, inteiro ou in natura, para qualquer finalidade, a derrubada e o uso predatório de suas palmeiras no Estado do Tocantins, vedadas ainda, as práticas que possam prejudicar a produtividade ou a vida do babaçu”.

Se a efetividade social da “Lei do Babaçu Livre” no Tocantins pode ser questionável no que diz respeito ao acesso aos babaçuais nas propriedades privadas, resta claro que sob o ponto de vista ambiental foi uma importante conquista, vez que proibiu a derrubada e o uso predatório da palmeira. A disposição do art. 1º da Lei Estadual nº 1.959 está em consonância com a Constituição do Estado do Tocantins, que dispõe no seu art. 122:

É obrigatória a preservação das áreas de vegetação natural e de produção de frutos nativos, especialmente de babaçu, buriti, pequi, jatobá, araticum e de outros indispensáveis à sobrevivência da fauna e das populações que deles se utilizam (BRASIL, 2002).

Para (SHIRAIISHI, 2017), a “Lei do Babaçu Livre” reflete as ideias de desenvolvimento sustentável, igualdade e solidariedade, exercitados diariamente pelas quebradeiras. Segundo o autor, “as práticas de preservação, associadas ao uso comum, estão vinculadas a uma compressão de Justiça”(SHIRAIISHI, 2017, p.156).

Noutra banda, como já dito anteriormente, as quebradeiras de coco firmaram sua luta também na criação de reservas extrativistas. Sob esse ponto, o Bico do Papagaio abriga a única reserva extrativista do Estado do Tocantins, localizada nos Municípios de Carrasco Bonito e Sampaio, denominada Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins (Unidades de Conservação no Brasil/Instituto Socioambiental, 2019).

A Reserva Extrativista do Extremo Norte do Estado do Tocantins foi criada pelo Decreto Federal nº 535, de 20 de maio de 1992 e tem área de 9.280 ha. No próprio decreto, em seu art. 2º, determinou-se

O Poder Público deverá proceder as desapropriações que se fizerem necessárias e, nos termos do art. 4.º do Decreto n.º 98.897, de 30 de janeiro de 1990, a outorga dos contratos de concessão de direito real de uso à população com tradição extrativista (BRASIL, 1992).

A ato administrativo declarou, ainda, que a reserva era de interesse social, para fins ecológicos. Entretanto, a área ainda não foi desapropriada. Em consulta ao site das

Unidades de Conservação no Brasil/Instituto Sócioambiental em 14/05/2019, verifica-se que na data de 16/05/2005 foi instaurada a Portaria do Ministério do Meio Ambiente que instituiu o grupo de trabalho para elaborar proposta de ocupação territorial da Resex e acompanhamento dos estudos de mapeamento, levantamento socioeconômico e avaliação de propriedades incidentes. Concluiu-se, portanto, que o Ministério do Meio Ambiente ainda não cumpriu o disposto no decreto federal que criou a reserva no que diz respeito a efetivação da desapropriação da área, o que pode ser causa de dificuldade para as quebradeiras de coco da reserva terem acesso ao fruto da palmeira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Governo do Estado do Tocantins vem há anos procurando fortalecer o agronegócio no estado. Ademais, novos produtores agropecuários, atraídos pelo baixo preço das terras, chegaram na região. Dessa forma, o agronegócio tem sido considerado uma importante forma de desenvolvimento regional. Contudo, a atividade também pode ser analisado pelo seu viés excludente. Apesar do claro aumento da produtividade do agribusiness nos últimos anos, no Brasil e no Estado do Tocantins, o desempenho econômico não teria refletido na redução da desigualdade no campo. Assim, o agronegócio excluiria pela produtividade, sendo uma evolução do sistema Plantation, que excluía pela improdutividade.

Nessa linha de raciocínio, observa-se que as quebradeiras de coco babaçu da região do Bico do Papagaio, norte do Tocantins, verdadeiras representantes da cultura popular regional, procuraram se unir em movimentos e associações, conscientes que isoladas não resistiriam ao avanço do agronegócio sobre as terras da região, especialmente a pecuária extensiva, que reduziu o acesso aos babaçuais, considerando que as quebradeiras são em sua maioria “sem-terras”, morando em beira de estradas e em “pontas de rua”. Assim, as cercas que vieram com o avanço da pecuária limitaram o acesso dessas populações agroextrativistas aos frutos da palmeira do babaçu.

Desta feita, restou as quebradeiras de coco se unirem, sendo o exemplo mais clássico dessa organização a criação do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB, que tem como objetivo a proteção aos babaçuais e o livre acesso à colheita do coco. Dentro desse contexto, restou claro que as estratégias das quebradeiras de coco na defesa dos seus direitos se pautou em duas reivindicações: “Lei do Babaçu Livre” e criação de reservas extrativistas.

Com o tempo, a concretização em parte desses pleitos foi fruto de luta social e política das quebradeiras, apesar das ressalvas quanto a efetividade social da “Lei do Babaçu Livre” e da Reserva Extrativista do Extremo Norte do Tocantins. A luta das quebradeiras pelo acesso aos babaçuais e pela preservação das palmeiras revela-se um importante movimento popular de luta pelo desenvolvimento regional do Bico do Papagaio.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. G. de; SILVA, A. R. P. da. O Agronegócio e o Estado do Tocantins: o atual estágio de Consolidação. **Caminhos de Geografia**. v. 08, n.21, p.28-45, 2007. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15573>>. Acesso em: 26 abr 2020.

BRASIL. **Projeto de lei e outras proposições**, 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;...PL+231/2007.>. Acesso em: 06 mai 2020

_____. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 08 mai 2020.

_____. **Boletim geral – etapa estadual**, 2008. Disponível em: < <https://central3.to.gov.br/arquivo/470467/> >. Acesso 06 mai 2020.

_____. **Decreto nº 535, de 20 de Maio de 1992**. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-535-20-maio-1992-343174-republicacao-1-pe.html>>. Acesso em 03 mai 2020.

CANUTO, A. Agronegócio: a modernização conservadora que gera exclusão pela produtividade. **NERA**. n5. P 1-12, 2004. Disponível em: < <http://mstemdados.org/sites/default/files/1466-4279-1-PB.pdf>>. Acesso em: 26 abr 2020.

CECCHUN, H. F. G.; DA SILVA, A. PIZZIO. **O movimento das Quebradeiras de Coco na Região do Bico do Papagaio: reflexões sobre redistribuição e reconhecimento – 2005**. Disponível em: < http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1434309393_ARQUIVO_MovimentodasQuebradeirasdeCoconaregiaodoBicodoPapagaio_redistribuicaoereconhecimento.pdf >. Acesso em: 26 abr 2020.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Movimentos Sociais e Espacialização da Luta pela Terra. Gramado: XVII Encontro Nacional de Geografia Agrária (anais), 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA (IBGE). Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/panorama>>. Acesso em: 19 abr 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA (IBGE). **Panorama**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/panorama>>. Acesso em: 19 abr 2020.

LOPES, J.R. **Cultura e Ideologia**. Cabral Editora, Taubaté, 1995.

MIRANDA, C e DOS SANTOS, G. L. R. Mulheres do Bico do Papagio: questões de gênero e desenvolvimento regional nos municípios de São Miguel e Axixá. **Revista Eletrônica Mutações**, 2014. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufam.edu.br/relem/article/view/720> >. Acesso em: 24 abr 2020.

NÓBREGA, M. L. C. **Enfrentando a sucuri verde: resistência camponesa e o território de uso comum - o caso das comunidades agroextrativistas na Amazônia**. Campinas, SP, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286569> >. Acesso em: 02 mai 2020

PIZZIO, A., CECCHIN, H. O Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu na região do Bico do Papagaio: reflexões sobre justiça social. **Revista brasileira de desenvolvimento regional**, 2015. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/5443> >. Acesso em: 02 mai 2020.

SEFAZ. **Indicadores Socioeconômicos**. Disponível em: <<http://www.sefaz.to.gov.br/estatistica/indicadores-socioeconomicos/>>. Acesso em 08 mai 2020.

SENAR. PIB tocantinense para 2018 é de aproximadamente R\$ 32,3 bilhões. **FAET**. 2018 Disponível em: <<http://www.fae rural.com.br/noticias-1317-pib-tocantinense-para-2018-e-de-aproximadamente-r-32-3-bilhoes.html>>. Acesso em: 20 abr 2020.

SHIRAISHI, N. J. Quebradeiras de coco: “babaçu livre” e reservas extrativistas. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v.14, n.25, p.147-166, 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/920/584> >. Acesso em: 02 mai 2020.

SWERTS, L. A. **Políticas de desenvolvimento, organização do território: as quebradeiras de coco babaçu na microrregião do Bico do Papagaio, Tocantins**, 2009. Disponível em: < <http://repositorio.unb.br/handle/10482/4799> >. Acesso em: 03 mai 2020.

VIEIRA, Edson Trajano; DOS SANTOS, Moacir José. As ferramentas quantitativas e qualitativas na análise histórica do desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba de 1970-2000. **Diálogos-Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História**, v. 17, n. 1, p. 279-307, 2013.

PALMAS. **Avaliação da Efetividade do Programa Desenvolvimento Sustentável de Território Rural do Bico do Papagaio – TO**. Disponível em < <http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra022.pdf>>. Acesso em: 05 mai 2020.

Territórios, Pobreza e a Cidadania Cultural

Nome do autor [1]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO;

Resumo: O artigo aborda a cidadania cultural instituída e moldada pelo povo como Nação. Em oposição a ideia de cultura e cidadania institucionalizada pela Constituição Federal de 1988. O procedimento etnográfico no interior do território usando o conceito de “território usado” possibilitou tecermos reflexões importantes quanto aos nexos entre cultura, cidadania, povo e território na extrema pobreza dos anos 80, 90 e 2000. Para tanto, o dinamismo territorial e o território usado entre passado e presente serão tratados como epifenômenos de uma vontade política do povo por aquilo que seu território representa na linha do tempo. Portanto, propõe-se pensar em uma contra hegemonia no interior do território, capaz de orientar teorias, categorias, conceitos, métodos, definições, noções e políticas públicas. Sobretudo os conceitos e métodos de combate à pobreza usando apenas os números à formulação do planejamento de Estado.

Palavras-chave: Festividades territoriais. Território usado. Cidadania cultural. Extrema Pobreza. Nova Pobreza

Introdução

Os estudos urbanos, nas duas primeiras décadas do século XXI, depararam-se com a urbanização de territórios com pobreza no interior de Estados da Federação. Isto é dizer: com lugares caracterizados pela extrema pobreza, pelo isolamento geográfico, desassistidos pelas políticas de Estado (REGO; PINZANI, 2013) – portanto, deslocados dos direitos sociais e da cidadania no interior do subdesenvolvimento, tal como proposto por Oliveira (1993, 2003) em relação aos tempos pretéritos, antes dos anos 2000, quando a urbanização e a industrialização se associavam ao capitalismo tardio do desenvolvimento nacional. Esse desenvolvimento foi financiado e organizado no centro-sul do

Brasil, desdobrando-se em múltiplas desigualdades regionais de acesso aos

[1] Maior titulação, vínculo institucional, cidade, estado país. E-mail:

[2] Doutor em Desenvolvimento Regional (IES), professor da Universidade

benefícios do mercado-industrial. Desse modo, a problemática de pesquisa considera o cenário empírico de transformações socioespaciais no interior do Nordeste pelas intervenções sociopolíticas, de onde resultaram a queda das desigualdades, o acesso à renda, a interiorização das universidades e a construção das infraestruturas regionais (BACELAR, 2014; BACELLAR; NALI, 2014; NETO, 2014).

No âmbito destas mudanças, o interesse deste artigo é pelos municípios que em 2000 possuíam uma extrema pobreza conforme o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015), relevando alterações entre a pobreza de 1991, 2000 e 2010. Nesse sentido, o interesse se amplia para se pensar relações no interior desse território na extrema pobreza e que, no período atual, torna-se um laboratório de pesquisa urbana. Assim, este artigo traz como problema de pesquisa a questão: como pensar conceitualmente territórios onde a pobreza diminuiu? Compreende-se de antemão a necessidade de olhar para o passado a fim de se compreender o presente, formulando perspectivas do futuro (SANTOS, 2000; CHAUÍ, 2009). Isso porque, em uma pesquisa bibliográfica em revistas de Arquitetura, Urbanismo e Planejamento Urbano, a pesquisa urbana e regional não está, ainda, discutindo a alteração da pobreza nos anos 2000. Portanto, não há uma reflexão do que eram estes territórios para além da fome, a seca e a morte devidamente apresentadas na literatura, documentários e reportagens jornalísticas.

Sendo assim, a questão que nos parece importante discutir está no conceito de cidadania cultural, em oposição à ideia de cidadania e cultura como direitos institucionalizados. Trata-se de um conceito do mundo grego em referência a polis, construindo suas formas de celebrar a existência e celebrando quase sempre aquilo que une os sujeitos através de espaço comum e compartilhável – a cultura. Isto é, ações e práticas no território entram em um processo de movimentação, ora como ideias a representação da vida coletiva, ora como cotidiano e coexistência.

Todavia, estudar territórios de pobreza no Nordeste é lidar com o

subdesenvolvimento, a seca, a fome, o atraso, a miséria e o esquecimento institucional. Por isso, o conceito de cidadania cultural nos ajuda pensar estes territórios que aprenderam a criar e recriar o cotidiano, a história e a vontade política. Por isso, este artigo nos permite debruçar-nos sobre festividades em territórios em busca de elementos que possam desvendar tais dinâmicas no interior da pobreza, que se tornaram mais evidentes no dinamismo territorial após o conjunto de transformações sociais e econômicas via intervenções sociopolíticas. Isto, porque, a extrema pobreza parece não nos deixar pesquisar, refletir, interpretar e construir um campo de pesquisa relacionado aos aspectos da resistência, como as festividades locais. As festividades na extrema pobreza e no tempo presente são maneiras encontradas a formulação de um espaço existencial entre estas comunidades ou povoados.

Por isso, atribuímos uma abordagem otimista da cultura como centralidade comum a vida associada ao imaginário daqueles que sobreviveram a escassez, a fome e a seca. Por isso, numa abordagem otimista do tempo presente, pretende-se olhar a existência marcada pela experiência cultural em torno da religiosidade e da figura do vaqueiro como símbolo de resistência às adversidades na vida do homem sertanejo. Isto é, no campo da representação a religiosidade representa a esperança de um povo esperando melhorias de vida, sobretudo, a construção de um futuro possível. Por isso, os atos em torno das festas significam a reivindicação do território por meio do ato de orar por dias melhores e; pelo ato de memorizar a luta e a resistência através da figura do sertanejo – o vaqueiro. São estes dois tipos de festividades que, no nosso entendimento, formulam a cidadania cultural não institucionalizada, pois trata-se de um povo que aprendeu a resistir a hostilidade da extrema pobreza antes e após a Constituição Federal de 1988. Que, a partir dos anos 2000, apreende o sentido de melhoria das condições vida, possibilitando ampliar o campo da cultura que pode entrar no campo dos direitos institucionalizados. A questão, porém, é tratar do dinamismo no território antes dos processos iniciados no início deste século, quando a extrema pobreza era a realidade da vida. Quando a resistência a hostilidade do território e do mundo se davam pela cultura como espaço comum e compartilhável destas comunidades ou povoamentos.

Deste modo, a instituição de valores culturais que animam o território, a celebração do divino e do vaqueiro, são dois polos de força a construção deste artigo. Analisaremos a analogia entre o ser buscando a esperança (pela fé e pela ação prática do vaqueiro), o alento e a vontade política em resistir, lutar, sobreviver e existir a solidão do território.

As contradições geradas ao observarmos essas dualidades nos fazem discutir ações e práticas voltadas à criação de dinamismos no território como alento à pobreza antes de processos de transformação social e econômica que se deram a partir dos anos 2000. Depois de tais processos, é possível construir interpretações e reflexões relacionadas à “cidadania cultural” no interior de outra realidade além do subdesenvolvimento, do atraso, da fome, da seca e da morte

– temos aqui uma nova pobreza com novos dinamismos entre lugares e pessoas.

Assim, é importante ressaltar que este debate tem sido construído por uma pesquisa sobre o combate à pobreza após a CF 88 no Piauí, com ênfase as intervenções sociopolíticas de combate à pobreza por um conjunto de planos, políticas e programas implementados a partir dos anos 2003. A este artigo importa apenas sabermos isto deste cenário: a cidadania cultural no interior da extrema pobreza onde as festividades impõem um alento a solidão do território. Pelo olhar etnográfico do pesquisador urbano-regional que viveu e sobreviveu a experiência da sobrevivência nos anos 1990 e 2000.

Nesses meandros, notamos um interesse muito raso – aqui temos a lacuna deste artigo – sobre o lugar da cultura como política de combate à pobreza que veio depois da extrema pobreza pelos processos de urbanização e melhoria das condições de vida dos anos 2000 (SMALL et al., 2011). A revisão bibliométrica descrita anteriormente nos colocam diante de festas que dão vida ao território isolado no interior dos estados brasileiros, ou melhor, objetos de estudo à margem de fenômenos urbanos e sociais “maiores” (presente na revisão bibliométrica), por isso, a cultura se encontra à margem, como campo de pesquisa e formulação de política pública local, negligenciando ao nosso entendimento, o território menor e seus conteúdos culturais. Isto é, mudanças e permanências a partir de processos de transformação da realidade urbano-

regional. Dá-se, assim, lugar a elementos empíricos pelos quais se pode pensar relações entre território e cultura onde os direitos não haviam sido institucionalizados na prática das relações cotidianas.

A urbanização e políticas públicas de combate à pobreza impõem a esses territórios a reversão de sua condição histórica marcada pela sobrevivência e pela escassez. Por outro lado, impõe a este campo do conhecimento a necessidade de se pensar a condição histórica através do da Igreja Católica, presente como ator social, principalmente, em tempos de sobrevivência. E, ao mesmo tempo, a condição imposta pelas formas de urbanização e integração regional de lugares menores em densidade demográfica e participação na economia (STEINBERGER, 2013).

Portanto, o pressuposto deste artigo considera a cultura tal qual um fenômeno urbano-regional pelas relações tradicionais religiosas e pelos valores históricos em torno da figura do vaqueiro. Por isso, o principal objetivo é discutir nexos entre cidadania e cultura não institucionalizadas como forma de resistência ao tempo da extrema pobreza, como ponto de partida para pensarmos o combate à pobreza por aquilo que o território é – e não por aquilo que os técnicos institucionais delineiam como combate à pobreza, mediante ações e práticas políticas, sociais e econômicas. Assim, trazemos ao debate dos estudos urbanos a cidadania cultural os significados das festas locais em oposição à cultura como mercadoria e a cidadania institucionalizada.

Conceito de cidadania cultural

O conceito de cidadania cultural está associado às reflexões filosóficas da Olgária Matos (2006) sobre a cidadania no mundo grego, na história e na modernidade. Sobretudo, à cidadania na polis grega onde as pessoas aprendiam a prática do bem comum e os valores éticos e políticos pelo espaço público. No contemporâneo, associamos a ideia de direitos culturais como ideia indissociável dos direitos sociais previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na CF 88. No âmbito socioespacial, construímos o imaginário da cultura como direito ao exercício da cidadania. Por isso, há tantas relações entre a ideia de povo e cultura protegidos e assegurados constitucionalmente.

A questão, portanto, é que neste trabalho nos referimos a um território que se constituiu sem a ideia de direito e cidadania, mesmo após a CF 88. Portanto,

uma polis no sentido greco-romano onde sujeitos criavam sua própria ideia de cidadania pelo espaço comum e compartilhável, onde existência e experiência possuía um sentido simbólico muito forte.

Por isso, a compreensão conceitual deste artigo se relaciona às festividades religiosas e do vaqueiro no interior do Piauí. Nesse sentido, não se trata aqui de defender uma cidadania e uma cultura institucionalizada por uma constituição ou declarações internacionais. Ao contrário, trata-se da vontade política do povo em celebrar a vida mesmo no interior da extrema pobreza.

Essa reflexão aparece no pensamento filosófico da Olgária Matos (2006) para referir-se a sociedades sem instituições e tratados de cidadania, mas que, pelo cotidiano, aprenderam a dar sentido às experiências que marcavam a vida, a memória e o tempo. Reflexões similares vão aparecer em Adorno (1971), Coelho (1997), Bobbio (2000, Matos (2006), Chauí (2007) e Fernandes (2011).

Uma abordagem do território usado na pesquisa sobre pobreza

Segundo Santos (1999), numa análise social e política à formulação de uma teoria social, o território em si não parece ser a categoria apropriada, mas sim “território usado”. Esta categoria pode esclarecer os processos constituintes do território entre ações passadas, presentes e futuras.

O território usado apenas pelo Estado, agente hegemônico soberano na defesa de uma sociedade, trata-se de o território negligenciado, pois é estático sem força política à mediação existencial. Essa hegemonia negava o sentido mediador do território ao exercício do poder pelos demais agentes hegemônicos. Então, Milton Santos propôs o entendimento do espaço geográfico como “território usado” por agentes, para quem o território é um triunfo, um recurso e um habitat (CATAIA, 2013).

Portanto, o território usado não é um dado puro, entendido por delimitações geométricas, formais ou, ainda, físico-territoriais, físico-administrativos, ou ainda, jurídico. Define-se, antes, por um conjunto de ações passadas interagindo no tempo presente como mediação do tempo e da história. Sendo assim, um território com pobreza constitui-se pelo modo como agentes hegemônicos apropriam-se dos territórios regionais. E, mais ainda, pelo modus operandi de ações públicas do Estado, governos e instituições. Segundo Santos e Silveira (2001), isso define as diferenciações entre estes territórios, ou melhor, espaços de maiores densidades técnicas, espaços de maior rapidez, espaços luminosos, e por fim espaços, que mandam e obedecem.

No avanço dessas abordagens, as discussões que mais auxiliam o nosso entendimento da relação cidadania, território e cultura no universo da pobreza foram propostas por Ana Clara Torres Ribeiro (2005) ao propor meios de pensar

o “território usado”. Assim sendo, Ribeiro (2005) aponta os delineamentos para se pensar o território usado como categoria-chave dentro de uma reflexão do território reivindicado como cidade. No caso, transformamos as proposições da autora em nossa própria interpretação do que seja esta categoria – tudo isso no contexto das festas locais no interior da pobreza. Portanto, trata-se aqui de um cenário de conflitos e contradições, onde o pesquisador urbano-regional encontra maneiras pelas quais se reivindica o território pela festa religiosa e do vaqueiro.

Primeiro, o território tem sua condição material submetida à soberania do Estado moderno; mediante ela estabelece-se relações de poder e controle. A questão é que não estamos abordando um território que antes dos anos 2000 não estava em processo de gestão no sentido lato da soberania do Estado e, sim de um território onde as pessoas formaram-se como povo e Nação sem mediação estatal. Por isso, é preciso tomá-lo como entidade mediadora de ações e práticas do cotidiano da sobrevivência, onde é possível encontramos a dimensão do comum e compartilhável – a cultura – em resposta ao distanciamento do Estado, dos direitos e da cidadania institucionalizada. Por isso, o olhar territorial, pela religiosidade e pela figura do vaqueiro, possibilita encontrarmos elementos-chave a uma reflexão da cidadania cultural.

Em segundo momento, pensamos que a categoria miltoniana leva-nos a pensar a solidão do território como um processo onde a perversidade da pobreza atua no cotidiano da vida. Em contrapartida, podemos ampliar o olhar para uma “emoção coletiva” que une os excluídos no interior do subdesenvolvimento que tanto marcou a região Nordeste, compreendendo que em tempos de seca, por exemplo, a escassez une diferenças e identidades, impondo solidariedades diante a hostilidade, a sobrevivência e a escassez. Ou ainda, a constituição do campo da coexistência onde a experiência das festas dinamiza e institui uma multiplicidade de ações e práticas entre um lugar e outro. Na experiência da escassez não existe o individualismo, o poder e o controle em uma perspectiva foucaultiana dos dispositivos e da biopolítica. Por exemplo, o dono de uma terra com uma lagoa sede tal recurso natural aos demais sujeitos do território com animais necessitando de água e pastagem. Esta é, uma forma de solidariedade que foge aos estudos urbanos e, que neste artigo vai aparecendo como resposta ao mundo das adversidades.

No âmbito das solidariedades territoriais nos anos 80 e 90, observada pelo autor na experiência in loco e pelas narrativas de quem viveu os anos 80. É que se pode falar que a cidadania cultural se tornou realidade no interior de territórios com a extrema pobreza. Por isso, a terceira preposição considera que tal relação cidadã começa a desaparecer com o surgimento do Estado nos anos 2000 com as intervenções sociopolíticas de combate à pobreza, alterando o espaço comum e compartilhável dos sujeitos que aprenderam a sobreviver e resistir a hostilidade

do território, do tempo e da história. Do ponto de vista da história, estes sujeitos sofreram uma violência praticada pelo Estado após a CF 88, pois ficaram isolados dos direitos e dos benefícios que cidades no centro sul ganhavam, como hospitais, escolas, universidades, rodovias, indústrias e alta densidade técnica e científica.

Justamente a ausência deste Estado possibilita pensarmos na quarta preposição, ao assumirmos que a cidadania cultural é a forma temporal e atemporal de os sujeitos se apropriarem do território, mesmo com sua hostilidade natural. No contemporâneo, é um ponto de partida ao combate à pobreza que deixou variáveis de sua força extrema a desfiguração da vida, mas não deixou de ser a realidade do cotidiano territorial de onde as pessoas se reinventam para permanecer no seu espaço de vida. Isso explica porque cidades resistem à perversidade das secas, à fome e à morte das décadas antes e após a CF 88. Portanto, o território é um mediador entre a “emoção coletiva”, as solidariedades e a relação de pertencimento ao sertão. Por isso, a figura do vaqueiro não é apenas simbologia e, sim uma narrativa histórica do homem nordestino e da formação desta relação de pertencimento, onde identidade e diferenças se encontram delineando um novo espaço comum e compartilhável a partir dos anos 2000 – as regionalidades que mencionamos – que vai se tornando realidade pelas práticas culturais durante as décadas de 2000 e 2010.

Com base nessa leitura, a quinta preposição pressupõe o território como algo que media a sobrevivência e a experiência em sobreviver. Nesse caso, os sujeitos criam, nas festividades, o sentido da coexistência, existência e experiência em sobreviver e resistir à violência do Estado ausente. Por isso, a cidadania cultural não institucionalizada nada mais é que a vontade política do povo em apropriar-se do seu espaço de vida com todas dificuldades impostas ao cotidiano. Assim, o território impõe aos sujeitos recriar cotidianamente a própria história pelas experiências da sobrevivência. No âmbito desta questão, a sobrevivência não é apenas uma expressão similar à de uma guerra; ao contrário, representa o campo empírico onde planos, políticas, programas, ações e estratégias de Estado podem se constituir, substituindo ou ampliando, a formulação de políticas fundadas em dados estatísticos, pois a sobrevivência gera ações e práticas de combate à pobreza. Os números apenas quantificam variáveis que até o momento não se mostraram eficazes, isto porque, a pobreza persiste neste e outros territórios.

Sendo assim, o conceito de Nação é nossa sexta preposição, pois parece emergir no interior da cidadania cultural instituída pelo território mediador de relações no tecido social na pobreza. A ideia de nação representa a ideia de multiplicidades, reivindicando o território pelas festividades que animam o lugar onde a vida, mesmo na sobrevivência, acontece. A solidão do território pode ser a realidade diária, a sobrevivência um espaço do medo da morte e o abandono

ante a realidade do mundo, ante a ideia do Estado de bem estar social. A multiplicidade é a ideia de Nação em movimento se materializando – não pelo desenho de cidades e edifícios, mas pela ideia de um povo sertanejo.

As festividades dão sentido à ideia de Nação porque diferença e diversidade são os dois polos de força que delineiam relações entre território, cultura e cidadania – formas de enfrentamento da pobreza. Eles o fazem deslocando-se da ideia de Estado, pois neste caso, sua figura representa a ausência e, portanto, a incapacidade de ser e estar no interior de uma nação; nos anos 90 foi uma figuração, apenas.

A partir desta leitura da Nação, reconhece-se o lugar da coexistência e das inter-relações – aqui temos nossa sétima preposição – onde a multiplicidade de usos do território se relaciona. A sobrevivência num território de pobreza significa formas de lutas e de apropriação; a coexistência revela o conjunto de relações organizadas a partir dos conflitos no território. Os conflitos situam, de um lado os usos do território para a imposição da ordem social dominante; por outro lado, para a imposição de práticas sociais que se opõem a esta concepção; a densidade de vida social, apreendida através da sobrevivência, aponta a uma reflexão das diferentes narrativas do tempo da pobreza, cidadania e cultura. Com esta apreensão da natureza mediadora do território, as lutas de apropriação passam a ser lidas como confrontos entre representações sociais, universos simbólicos, valores e diferentes formas de interpretação das condições materiais de vida.

Destas setes preposições, que visam prover um entendimento do território e cidadania cultural como representação de tempos pretéritos em territórios com extrema pobreza, chegamos à conclusão de que existe um conjunto de territorialidades festivas dialogando com a configuração histórica da experiência social, em suas múltiplas formas de realização, envolvendo a problemática das classes, dos estratos e dos grupos sociais (RIBEIRO, 2005, p.12459); essa problemática entre materialidade e imaterialidade obriga-nos superar a noção do território, como a um dado morto ou estatístico. Trata-se, antes, de abordar a pluralidade e a diversidade, como tensão, reivindicação e conflito no território e pelo território. É isso que o Milton Santos queria dizer com “território usado”, mediando a relação homem, passado, presente e futuro onde existe a perversidade, mas também solidariedades.

Por isso, a maneira como os homens pobres alimentam suas esperanças, reconduzem suas ações e práticas cotidianas, neste caso, pelas festas locais, o território torna-se palco deste conjunto de ações. Por isso, ele é vivido, usado, praticado e habitado. No estudo da pobreza pelo território sendo usado, praticado pelos pobres, está a oportunidade de compreensão do cotidiano, ou seja, as territorialidades festivas, definidas a partir dos modos de sobrevivência

e resistência, tornando o pobre um portador de futuros e inventor de soluções” (op. cit., p. 12460); A técnica e a tecnicidade expõem a experiência da escassez. “São os que experimentam a escassez que precisam desvendar as múltiplas ações possíveis permitidas pelo espaço herdado e costurar projetos num tecido social esgarçado e precário” (RIBEIRO, 2005, p.12460).

Esta categoria ocupa um lugar importante neste artigo, pois os delineamentos seguintes tratam destas questões teóricas sob uma abordagem prática das dinâmicas, ações e práticas no território. Ressalta-se que as preposições foram esboçadas pelo autor deste artigo a partir da experiência urbana no objeto de análise. O fundamento, como dito anteriormente, é o pensamento da Ana Clara Torres Ribeiro em seu artigo “Território usado e humanismo concreto: o mercado socialmente necessário”, publicado em 2005.

Território com pobreza no sul piauiense

Este artigo constitui-se por uma aproximação entre o pesquisador urbano- regional com a etnografia. Nesse sentido, o olhar do pesquisador considera a realidade social do cotidiano conforme Berger e Luckmann (1996). Isto é, observa-se o campo empírico do dinamismo produzido pelas festas religiosas e do vaqueiro. Assim, os procedimentos orbitam em torno do objetivo “apreender os nexos” existentes entre cidadania e cultura não institucionalizada como forma de resistência a extrema pobreza (MAGNANI, 2002).

Eventualmente, a construção deste artigo considera as festas religiosas que acontecem em diversos meses do ano em uma rede de municípios ao sul do Piauí. Destaca-se a existência da festa do padroeiro do município onde incorporou-se a festa dos vaqueiros, e cada povoamento no campo entendido como comunidade rural tem suas capelas e seus santo padroeiro. Portanto, há sempre um mês do ano onde cada município entra numa festividade, entre o local e o territorial: a) a celebração religiosa do santo no período de nove dias;

b) a festa dos vaqueiros, geralmente, nos dois últimos dias da celebração religiosa onde as pessoas comemoram a fé e a resistência e; c) por fim, as duas mesmas festas em comunidades rurais do município acontecem em outros meses do ano. Isto significa que o território tem uma dinâmica organizada pela Igreja Católica e a festa dos vaqueiros subordinada a sua organização. Sem entrar na minuciosidade de cada procedimento: etapas, fases, tipos de pesquisa, técnicas, objetivos e resultados, apontamos um quadro geral de onde se constitui este artigo. Por isso, destacamos a configuração deste quadro:

- a) O “pesquisador de dentro” do território como ator social participante na organização do ato de celebrar a religiosidade e de construir relações com outras paróquias e comunidades rurais. Esta etapa aconteceu entre 1999 e 2008 período onde o pesquisador urbano-regional desenvolveu trabalho pastoral,

partir da realidade urbana, territorial e cultural do Município de Manoel Emídio e demais ao seu entorno no Piauí. Pelo qual pode-se observar signos da cultura e da religiosidade negligenciando signos da pobreza – sendo que, a Igreja exercia poder e controle sobre o dinamismo sociocultural do território;

- b) O “pesquisador de perto” do território como observador virtual das festividades e alterações acontecendo em comportamentos sociais do espaço delimitando redes de municípios com seus santos(as) padroeiros. Neste caso, o ato de pesquisar organiza-se pelo ato de observar e dialogar com atores do território em questão, trazendo ao debate não mais os signos observados de dentro, mas observados por fora. Signos estes, relacionados à cidadania cultural, onde a Igreja perde poder e controle pelo surgimento de novos atores sociais e festas locais dissociadas das religiosas.

Por este procedimento de estar dentro e observar de perto, em uma abordagem etnográfica do território, que este texto traz os eixos de reflexão e interpretação teórica.

Quadro 1: Construção dos eixos a reflexão e interpretação de usos do território.

O lugar do pesquisar	Ato de observar e apreender	Eixos a reflexão e interpretação
Pesquisa de dentro	O pesquisador observa, aprende e interpreta através da ação participante na organização de festas religiosas. Nesse sentido, busca apreender os atores essenciais na construção do processo festivo vendo e fazendo as coisas acontecerem junto a Igreja Católica local.	Eixo 1 – o dinamismo religioso conduzido pela Igreja Católica
Pesquisa de fora	O pesquisador observa através do diálogo com atores sociais no território pelas redes sociais. Apreendendo mudanças e permanências na maneira como eram usos do território e alterações nestes usos entre 1999 a 2008 (dentro) e 2008 a 2019 (perto).	Eixo 2 – o dinamismo territorial em torno da festa dos vaqueiros e ampliação e dissociação recente desta festa da celebração religiosa.

Fonte: elaborado pelo autor (2020) com base em Beger e Lukmann (1996) e Magnani (2002).

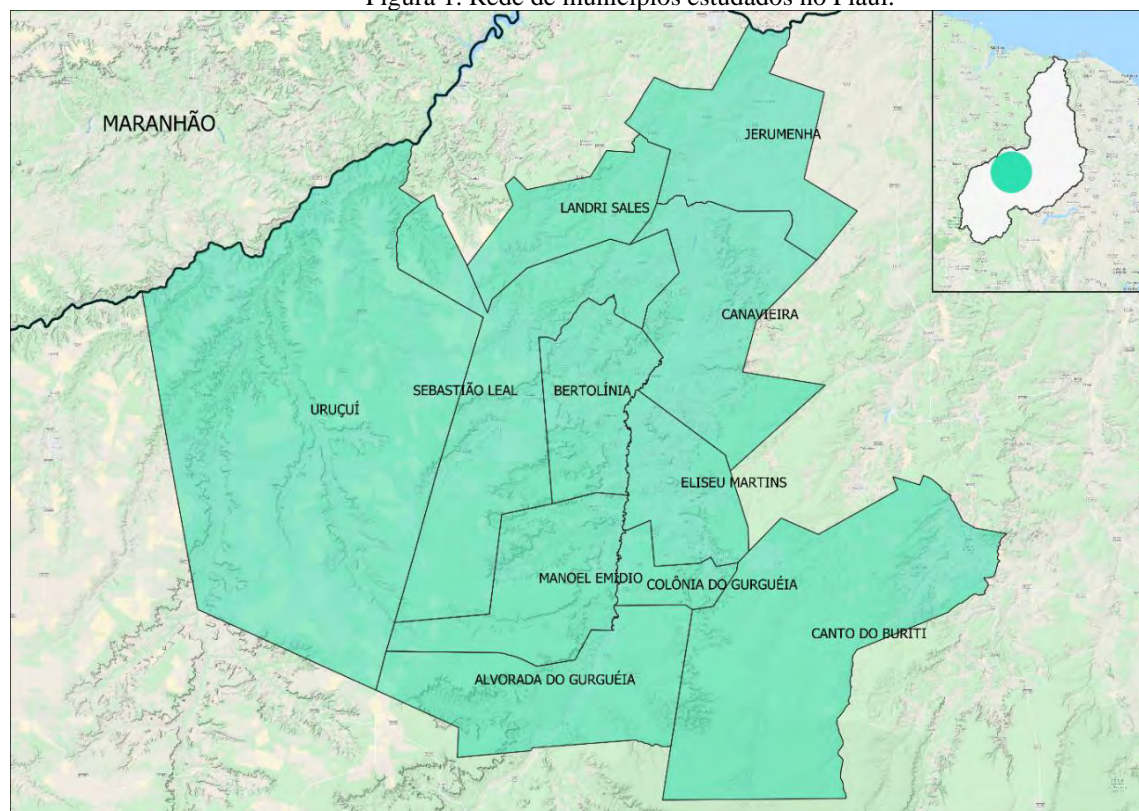
Os eixos trazem ao debate a forma como observa-se o território usado, vivido, praticado e habitado pelos sujeitos que aprenderam a sobreviver, resistir e existir a hostilidade da extrema pobreza. Sendo assim, o percurso traçado a uma abordagem da relação território, festa religiosa e festa dos vaqueiros, possibilita pensarmos a cultura como espaço comum e compartilhável da coexistência destes sujeitos, ou seja, a cidadania cultural.

Quadro 2. Rede de Municípios, Santos Padroeiros e consecutivos meses de festa no ano.

Município	Padroeiro	Mês
Alvorada do Gurguéia	Nossa senhora aparecida	Outubro
Bertolândia	Nossa senhora da conceição	Julho
Canaveira	São Raimundo nonato	Agosto
Canto do buriti	Nossa Senhora Santana	Julho
Colônia do Gurguéia	Nossa Senhora de Fátima	Maio
Eliseu Martins	São Sebastião	Janeiro
Jerumenha	Santo Antônio	Junho
Landri Sales	Santa Cruz	Abril
Manoel Emídio	São Pedro	Junho
Sebastião leal	São João batista	Junho
Uruçuí	São Sebastião	Janeiro

Fonte: elaborado pelo autor (2019).

Figura 1. Rede de municípios estudados no Piauí.



Fonte: elaborado pelo autor pelo Software livre QGIS (Sistema de Informação Geográfica – SIG), (2019).

Os resultados desta participação in loco (dentro dos municípios) aponta para o fenômeno das celebrações religiosas entre sete meses do ano sem considerar as comunidades rurais. O papel de pesquisador de perto possibilitou entender diferenciações entre a extrema pobreza e a pobreza nos anos 2000, ou melhor, uma nova pobreza. De perto, pode-se resolver a questão de pesquisa: o que era a vida

propomos pensar a história pelo conceito de cidadania cultural diferente da cidadania e dos direitos institucionalizados pela CF 88.

Sendo assim, é importante compreender que o texto aborda a experiência urbana, social, política, religiosa e regional na pobreza. Por tal experiência, desenharam-se interpretações sobre como as duas festividades acontecem entre um lugar e outro, e de, como pesquisador de longe, que saiu e voltou ao território de tempos em tempos, observa-se uma outra realidade onde existem registros de uma cidadania cultural, embora prevaleça a condição cidadã institucionalizada. Isso ocorre mesmo que a sobrevivência seja um espaço ainda a ser desvendado como realidade e processo do que seja a pobreza contemporânea.

Sendo assim, primeiro será apresentada uma apreensão descritiva do funcionamento da festividade de os vaqueiros que, às vezes, trará abordagens teóricas. A novidade é justamente conhecer valores por trás desta representação de uma identidade territorial – o sertanejo, mediante o qual se delineiam narrativas (atos de contar histórias) do vaqueiro entre um lugar e outro, buscando a sobrevivência de animais.

Em um segundo momento será apresentada a celebração do padroeiro que acontece em nove dias e o entrecruzamento com a festa dos vaqueiros. Importa a este artigo dizer que esta festa é um tipo de alento à solidão do território e ao homem sertanejo. É por isso que a dinâmica entre os lugares acontece, pois mesmo sob a sobrevivência, as pessoas mantêm a esperança da melhoria de vida. Quem nunca viu de perto um território em extrema pobreza no final da década de 90 e o mesmo território no final dos anos 2000, talvez nunca entenderá o que seja esta experiência, marcada pelo medo da morte pela sede e a fome. Ou ainda, nunca entenderá simbologias quase desconhecidas pela literatura destes lugares, construídas por métodos dedutivos de pesquisa e, às vezes baseadas, em paisagens registradas por rápidas passagens em rodovias. Por isso, reforçamos que o artigo apresenta duas festividades, dinamizando relações dentro e fora do território em torno daquilo que representa o homem sertanejo com esperança.

A festa dos vaqueiros e seus significados

Entre as celebrações religiosas pontuadas, destaca-se a festa dos vaqueiros. Se, para a cristandade, ao festejar o santo padroeiro é motivo de alegria, para a mesma comunidade festejar o dia dos vaqueiros entre as celebrações santas é resgatar, reforçar e permitir celebrar o cerne da identidade do homem sertanejo. Por isso, a celebração religiosa representa o lugar do padroeiro(a) em prol da reafirmação da fé e do catolicismo em nove dias; e a festa dos vaqueiros existe nas comemorações do homem sertanejo que no geral acontece em um dia e meio. O vaqueiro não se trata de uma profissão, uma escolha em tempos de

escassez, uma sequência patriarcal – e sim a representação de luta e resistência aos tempos de seca, fome e morte, de animais, crianças, pessoas, terra, plantas e o próprio espírito.

Mas o vaqueiro como resistência foi se constituindo na história de pequenas cidades e territórios no Piauí como, em outros territórios no Nordeste, sobretudo os mais pobres e isolados dos demais estados. Trata-se do ato de contar histórias que Benjamin (1987) analisa ao tratar de Leskov — neste lugar as pessoas “mais velhas” falam do vaqueiro como vagante da noite, sem medo de suas criaturas e que, também, vaga durante o dia sem medo da morte. Por isso, o vaqueiro é uma representação não apenas da identidade, mas da relação de pertencimento e constituição da ideia de Nação; dessas cidades que foram constituídas a partir de vilas, distritos, comunidades e povoamentos. Todas estas formas de aglomerados foram se caracterizando pela passagem dos vaqueiros guiando o “gado” a um lugar com alimentos e água para não morrerem de fome. No cotidiano da seca, sempre foi comum observar os distintos movimentos nas estradas de pedra: o vaqueiro com sua armadura, seu chapéu, seu aboiador e, sobretudo as chamadas boadeiras (canções retratando a vida do sertanejo) que avisavam as comunidades a passagem do gado e dos vaqueiros de outra comunidade em busca de sobrevivência, ou melhor, para longe da morte e da seca.

Eram lugares de paradas, descanso, alimentação e entretenimento. Por mais tradicional que estas relações sejam, as pessoas em suas comunidades e sedes municipais ainda buscam celebrar a figura do vaqueiro, pois seus ancestrais em algum momento foram vaqueiros ou cuidaram de vaqueiros. Este ato de cuidar e de entender os valores da figura do vaqueiro mantém a vontade política das pessoas em festejar esta figura indissociável da memória temporal dos sujeitos e do território. E, por isso, a Igreja nunca construiu obstáculos, como se fosse “idolatria”, ou ainda, festa pagã, pois compreendia-se a importância do vaqueiro na formação cultural dos lugares onde suas paróquias estavam.

Isso não significa que a Igreja já não tenha tentado separar festas religiosas e festa dos vaqueiros. Ela nunca conseguiu fazê-lo, pois a vontade política do povo em celebrar aquilo que os identifica como comunidade é mais forte – o homem e o divino se unem aqui, portanto. Assim, refuta-se qualquer intervenção da Igreja em separar “celebração do santo padroeiro das comemorações em honra dos vaqueiros”.

Então, este símbolo, fazendo parte da identidade dessas cidades, comunidades e territórios, possui uma árvore genealógica que ainda não foi construída por historiadores; neste artigo só podemos considerar a premissa de sua existência. Sobretudo, ressaltar que são os movimentos territoriais dos vaqueiros que as estradas e vilas vão se formando. Talvez festejem o dia do vaqueiro dentro de

suas celebrações religiosas por se tratar de em um Estado com 224 municípios, sendo que, 197 deles possuem menos de 20 mil habitantes e são praticamente conformados por comunidades rurais (IBGE, 2010).

Tantos municípios em áreas de seca e pobreza extrema significa que sua formação em alguma medida esteve relacionada aos circuitos dos vaqueiros buscando lugares com água e comida a seus animais. Reforçando, mesmo em hipótese, como, talvez, o vaqueiro tenha ganhado tamanha importância na cultura, na memória e na identidade de cidades.

Por isso, a vontade em festejar o dia do vaqueiro junto a celebrações religiosas tornou-se uma das mais importantes festividades territoriais. Isso porque o vaqueiro evoca o imaginário das microrresistências entre a seca, a fome, a morte e a luta por sobrevivência; representa a coragem na luta pela sobrevivência, pois não tem medo da morte e, por isso, encara adversidades naturais. Quando uma comunidade planeja a festa dos vaqueiros e difunde o convite entre comunidades e sedes municipais, o território se torna palco de uma atração única e as pessoas se sentem envolvidas a participar, pois não se trata da festa daquela cidade e, sim do território.

Festividades religiosas e seus significados

As festas religiosas no Nordeste, de maneira geral, acontecem como se fosse um contrato social instituído pelo processo de formação econômico e social regional. Isso porque duas questões estão no cerne do fenômeno: i) a organização territorial das Dioceses, paróquias e comunidades e; ii) os signos do homem sertanejo personificado pela figura do vaqueiro. No primeiro caso, existe a força e a vontade política da Igreja Católica em estar presente em territórios com pobreza. E, por suas ações pastorais, conduziu formas de combate à pobreza, sendo que uma das formas mais bem-sucedidas atravessando os tempos são as festas culturais religiosas em torno dos santos padroeiros. Esta realidade histórica aos poucos vai passando despercebido pelos estudos da cultura brasileira em especial a do Nordeste (NE). Há uma oportunidade única de a Igreja construir suas relações políticas e comunitárias sob o território pelas paróquias e dioceses, ampliada pela atuação dos padres, freiras e as pastorais que aos poucos foram conduzindo a força política da Igreja Católica pelos movimentos culturais em torno de festividades religiosas.

Os dois cerne da questão apontam a duas abordagens teóricas: uma relacionada ao sagrado e outra ao profano. Elas são indissociáveis se quisermos apreender o lugar da Igreja como presença entre os paroquianos. São as festas santas o meio pelo qual relações políticas foram se estabelecendo, não como forma de poder e controle, mas como meio a evangelização – pela interação e entretenimento dos que buscavam festejar e celebrar a vida pela religiosidade, apenas pelas festas não religiosas ou pelos dois atos festivos.

Nossa ênfase centra-se em onze municípios na Mesorregião Sudoeste Piauiense entre Municípios da microrregião de Bertolínia, Alvorada do Gurgueia e Canto do Buriti. Por serem municípios próximos pelas rodovias, seus núcleos urbanos e comunidades rurais congregam dinamismo territorial em torno de múltiplas festas religiosas.

As festas acontecem sempre em algum período do ano em que cada núcleo urbano possui seu padroeiro(a) do município e as comunidades rurais também possuem seu santo padroeiro(a), celebrando o dia do santo com a novena dos nove dias e a festa dos vaqueiros, mesmo em proporção menor.

Ao nono dia, celebra-se a figura do santo, mais ainda, a simbologia que aquele santo tem para com identidade e as diferenças locais, além de suas relações com os demais santos de outras comunidades. Geralmente é uma festa que, com participação de as comunidades do campo, em muitas cidades a missa é campal, contando com a presença do bispo diocesano, padres das diversas paróquias, freiras e figuras públicas.

Deixando de lado o aspecto sagrado da festa, pode-se dizer que a celebração em uma cidade, em vez de formar vários pedaços do território, configura apenas um território onde misturam-se identidades, instituídas por ações e práticas pela presença de corpos e identidades de vários pontos do território reunido para celebrar a festa do santo local e dos vaqueiros.

Então, essa organização é hierárquica: i) a organização política da Igreja pelas paróquias conformando dinamismo ao território; ii) a organização política do município com a festa do padroeiro uma vez por ano e; iii) a festa dos pequenos padroeiros entre comunidades rurais. Conformando um calendário de festas, onde, por um lado, marcando a relação religiosa dos lugares, por outro, o retorno da tradição em torno dos vaqueiros e pôr fim a festividade no território.

Essas duas representações simbólicas conferem ao território estudado o sentido da vida em meio à sobrevivência. Não se tratando de simples atos de festividades com um começo meio e fim, são injunções no interior de uma pobreza extrema discutida e conhecida, muito mais por narrativas jornalísticas, literatura, filmes e documentários do que pela estatística dos dados censitários e da pesquisa urbana, social e regional. O que importa no tempo presente é a interpretação de que no interior do Piauí existe um conjunto de municípios constituídos por sujeitos que aprenderam a arte de viver; que possuem experiências existenciais diferentes de outros sujeitos no território nacional. E, mais ainda, que podem narrar a história da extrema pobreza e da cidadania cultural. Por meio dessa história, pode-se pensar planos, políticas e programas de combate às formas de desigualdade, exclusão e vulnerabilidade nos territórios em questão.

Por isso, tais representações enlaçam a vida do território em torno da ideia do espaço comum aos lugares dispersos pelo território, mas congregados pelas paróquias com seus ritos religiosos. Pela memória do homem sertanejo – o vaqueiro – que ainda resiste as técnicas e linguagens da modernidade, e à medida que o espaço comum se tornou uma forma de cidadania, parece evidente que os valores adquiridos na sobrevivência ainda são memórias festejadas. Embora no tempo presente, da cultura como direito institucionalizado, a festa religiosa não surja mais como vontade do povo e sim, da Igreja, e, mais ainda, da cidadania institucionalizada pelo conceito dos sujeitos de direitos, em momento algo se nega a importância da cultura como direito social e a cidadania como representação do “ser” em um território de mudanças a partir dos anos 2000.

A força da cidadania cultural

Uma reflexão nos parece central uma vez que compreendemos os sentidos das representações no interior da cidadania cultural não institucionalizada. Nos anos 2000, é clara a mudança nos comportamentos; ela permite-nos pensar desdobramentos posteriores da abordagem a outros territórios com padrões similares, no sentido da extrema pobreza e da sobrevivência como espaço onde os sujeitos reinventam o cotidiano instituindo a dimensão da coexistência. As mudanças nos anos 2000, sobretudo no Nordeste, são muito bem esclarecidas em autores que estudaram mais a questão do (sub)desenvolvimento a partir dos investimentos sociais econômicos na região.

Entendendo mudanças sociais e econômicas socioespaciais de modo geral nos anos 2000, poderíamos pensar que os territórios sofrendo alterações na extrema pobreza a partir das primeiras intervenções sociopolíticas do Governo Lula em 2003. Isso possibilitaria que a dimensão cultural de territórios com padrões similares ao apresentado neste artigo pudesse passar pelos agenciamentos dos mercados culturais, como os torneios de em torno das chamadas vaquejadas. Trata-se de uma situação instituída em muitos centros urbanos nordestinos, inclusive apresentado como circuito cultural e turístico.

Esta reflexão aborda que a cidadania cultural do território sul-piauiense em que a cultura bloqueia formas de agenciamento da cultura como o mercado. A cultura, nesse sentido, representa a vontade política das comunidades e dos núcleos urbanos onde nasceram essências do homem sob a autenticidade de tentar superar a melancolia do território quando as festas não acontecem. Compreende-se aqui que a essência é uma outra ideia de vida, comportamentos e perspectivas de mundo a partir da fenomenologia da percepção do Merleau- Ponty (1945). Isto é, ela deriva de sujeitos que aprenderam no cotidiano da vida o sentido temporal e espacial de seus corpos resistindo a existência em meio ao território hostil. Ou seja, a cidadania cultural possibilita uma perspectiva

fenomenológica dos sujeitos antes e após a CF 88, quando aprenderam o sentido dos seus corpos necessitando de força subjetiva e objetiva, isto é, a vontade e a consciência política do “ser”.

Por conta deste despertar da vontade e da consciência política, é possível dizer que desenvolveram a capacidade de serem sensíveis a si mesmos e ao território. É, talvez, somente por esta descoberta do que é o corpo como fenomenologia que os sujeitos não perderam a relação com memória dos tempos de sobrevivência e das dinâmicas culturais. Por isso, nega-se a ideia de que os agenciamentos possuam interesse no que já era atividade cultural antes dos anos 2000, apenas em centros urbanos maiores. Assim, negam interesse nas redes de cidades menores, mesmo que nestes espaços a vaquejada tenha mais força na memória do povo como Nação.

Propomos assim, compreender que em medidas diferentes aparecem na ideia de que os municípios menores (sedes urbanas e comunidades), terminam tendo poucas atividades para ocupar o tempo e, portanto, os sujeitos vão criando formas de manter as festividades enlaçadas pela memória de tempo recordado e vivenciado pela geração do tempo presente. É esse o sentido da força política por trás da cidadania cultural, sem a qual as pessoas render-se-iam aos possíveis agenciamentos da cultura como mercado, ou ainda, deixariam de criar essas possibilidades. Isso porque, no tempo presente, é clara a influência dos grupos de agenciamentos, ou melhor, do mercado que se formou em torno das festividades tradicionais, como a vaquejada e as festas juninas, por exemplo. E isso é possível porque os sujeitos estão enlaçados pela experiência da existência em tempos de sobrevivência. Portanto, estes sujeitos sensíveis em mundo fenomenológico da percepção onde as essências aparecem mantêm relações da memória, identidade, pertencimento e diferenças por conta da coexistência instituída pelos atos no interior da cidadania cultural. E por isso, as festas religiosas anulam o individualismo, construindo horizontes de uma vida possível de acontecer.

Considerações finais

O artigo discorre sobre festividades no interior do Piauí como “cidadania cultural” no interior da extrema pobreza como resposta a hostilidade do território. Isto é, o espaço comum e compartilhável de pessoas sem acesso a cidadania e a cultura institucionalizada antes e após a CF 88. Que na extrema pobreza encontram formas de celebrar a vida em meio ao espaço existencial da sobrevivência. Neste sentido, o texto traz aos estudos urbano-regionais o conceito de território usado, como categoria de análise social e política. Possibilitando sintetizar os nexos discutidos ao longo do trabalho: i) o território usado como espaço comum pela cultura que nasce da vontade do povo em celebrar a vida, a cidade e o território. Em oposição aos agenciamentos da

cultura como mercadoria; ii) o território usado como mediador do cotidiano e o dinamismo territorial pelas festividades. Mediano a solidão do território hostil à vida pela ação e prática da Igreja Católica e; iii) o território usando instituindo a cidadania do povo por aquilo que é comum a eles – a cultura. E, por não ser institucionalizada, possibilita-nos pensar que o combate à pobreza passa pela mediação da cultura do que é o povo e o território.

Deste modo, propomos pensar os nexos entre cidadania e cultura não institucionalizada onde é possível observar o território usado como mediador e, não apenas como dado morto. O primeiro argumento nos leva a ao tema pequenas cidades no interior dos estados do Brasil, neste caso no Piauí. Quem em medidas diferentes têm sido pouco discutidas no âmbito dos estudos culturais. Entende-se que No Brasil, a ideia de cultura foi formada como aquilo que é do povo e pelo povo admissível a se tornar mercadoria; trata-se de um aspecto ideológico associado ao contexto intelectual e político da modernidade. Mais ainda, supõe-se, é o modelo de capitalismo cultural da Europa Ocidental. Tal entendimento foi estabelecido, segundo legado intelectual de Marilena Chauí (1989), com base nas categorias: cultura, cidadania, direitos, democracia, sociedade e civilização.

Sendo, festas que dinamizam o território requer pensarmos na criação de regimes políticos hierárquicos, usando a cultura para separar classes sociais e até dizer o que é cultura e o que não é, como no caso das comemorações afrodescendentes. Este modelo de capitalismo cultural é, ainda, um desafio no campo da pesquisa, pois existe uma multiplicidade de outros fenômenos que fica à margem, sobretudo quando passamos de países desenvolvidos para subdesenvolvidos. Por esta razão, pequenas cidades, ou melhor, escalas com pobreza, permitem desvendar processos desconhecidos. E, neste sentido, fica claro que o território estudado, ainda, não passou por um processo de agenciamento da cultura como mercadoria. Esta é uma questão a ser estudada: por que esta realidade da indústria cultural não é uma realidade do território estudado? Mesmo que o território tenha os elementos para geração de lucros. Isto é, se tal realidade, ainda não existe, é porque alguma coisa acontece no interior do território e dos territórios sul piauienses que precisa ser desvendado.

Mas, é admissível pensarmos que as festas santas e a festa dos vaqueiros são duas manifestações cívicas da vontade política de um povo sobrevivendo a experiência da escassez na extrema pobreza. Manifesta-se de formas diferentes em relação a desfiguração desta extrema pobreza pela melhoria das condições de vida, por uma associação muito clara do que seja o território usado a partir de manifestações culturais por festas que ampliam e instituem o cenário da cidadania cultural. Em oposição à ideia de um povo pobre que mantém as tradições populares como se fossem um mausoléu da história. O povo em questão inventa e reinventa o território – usando, vivendo, praticando e

habitando. Portanto, o território é uma categoria fundamental a uma pesquisa da margem; por meio dessa abordagem, é possível trazer conteúdos desconhecidos, relacionados ao cotidiano de ações e práticas sociais em um cenário de sobrevivência.

Sendo assim, pensar festas locais em territórios com pobreza no interior do Piauí pressupõe uma contra hegemonia quase desconhecida que resiste à ideia cultural do capitalismo europeu. Neste caso, trata-se de uma cultura que reforça a desigualdade entre lugares com grupos sociais de origens e etnias diferentes e; a própria classe trabalhadora do campo. Assim, suprime-se a cultura através da comunicação de massa, impondo a sociedade urbana a cultura como mercadoria, cultura da elite e dos letrados, ou ainda, a cultura erudita. Ou seja, há um deslocamento do direito à cidadania e, portanto, da liberdade e da autonomia.

Enquanto isso, as festas locais no interior da extrema pobreza opõem-se à perspectiva de um modelo ou de práticas e ações regidos por uma ordem social de classes dominantes de sociedades capitalistas. Essas festas imprimem a vontade de um povo isolado dos centros urbanos onde a ideia de sociedade e cultura vão sendo moldadas por aquilo que o povo é em seu cotidiano. Isto é, há uma oposição à ideia de lugares atrasados pela ausência dos meios técnicos presente em territórios conectados entre si (como as sociedades industriais). Esta, por sua vez, mantém a ideologia do progresso segundo a qual as demais sociedades devem ser moldadas conforme a sociedade europeia, com sua organização política e econômica fundamentada no capitalismo, onde se impõem ações e práticas nas relações culturais.

Portanto, a primeira conclusão propõe que as festas locais se constituem uma contra hegemonia a outros modelos de cultura e cidadania. A articulação entre religiosidade e a memória do sertanejo pelo vaqueiro nada mais é do que a vontade de um povo que reivindica o direito à cidadania cultural de ser, viver e coexistir de acordo com suas essências – sejam elas vividas na extrema pobreza ou após os governos Lula e Dilma, que trouxeram a esses territórios condições a melhoria de vida, ou melhor, aquilo que podemos chamar de nova pobreza (MEDEIROS, 2019).

O segundo argumento abordado refere-se à cultura como resultado de ações e práticas religiosas. Nesse caso, a Igreja Católica possui o poder e controle de organização e condução de processos de planejamento e execução do começo ao fim das festividades. Ou seja, a Igreja é um agente social muito forte na extrema pobreza, pois coordena a ideia sociocultural do entretenimento pela festa dos vaqueiros e demais celebrações; as festas, por sua vez, mobilizam as dinâmicas territoriais pelas celebrações religiosas. O cenário, nesse momento, não é tão simples de se descrever, pois a infraestrutura de estradas e rodovias,

ou mesmo um sistema de transporte que garanta deslocamentos entre lugares, não existem (estamos falando das décadas de 80 e 90).

A questão, portanto, é que as pessoas, buscam alento a solidão do território pela “emoção territorial”, encontrando maneiras de encarar as adversidades aos deslocamentos para celebrar a vida territorial; por isso a importância de entendermos que as festas abordadas são possíveis pela vontade do povo. Mesmo assim, esse protagonismo acontece gerando a força política entendida neste artigo como solidariedade, ou melhor, o ato de um lugar ir ao outro configura a esfera da coexistência do território constituído pelos rituais da celebração religiosa e da festa dos vaqueiros.

O último argumento tem como pressuposto que a festa dos vaqueiros, após o surgimento de uma nova pobreza (nos anos 2006), possibilitou uma nova forma de manifestação sociocultural. Se antes a Igreja conduzia o processo, e a cultura estava em torno da religiosidade, agora parece evidente o surgimento de novos atores com a incorporação das Tecnologias de Comunicação e Informação. Estes novos atores não negam a relação entre religiosidade e festa dos vaqueiros, mas dissociam ações e práticas dando ênfase ao dinamismo ampliado por interações constituídas no ato dos encontros (entre lugares), uma procissão (celebração religiosa), uma caminhada pelas ruas (caminhada dos vaqueiros); rito de boiadas e a corrida de cavalos (práticas dos vaqueiros). Neste momento, a celebração religiosa não é o centro, pois a Igreja perdeu seu poder e controle em relação ao tempo de festividades.

No âmbito deste artigo propõe-se outras pesquisas relacionada ao conjunto de territórios em extrema pobreza. Que apareceram nos governos Lula e Dilma, como os 164 territórios rurais e 120 territórios da cidadania. Constituídos por um conjunto de indicadores de pobreza como discutido por (MEDEIROS, 2019). A questão portando, é compreender a natureza destes territórios na extrema pobreza, durante intervenções sociopolíticas e no tempo presente. Possibilitando aos estudos urbanos-regionais compreender o cotidiano em processo de transformação social. Delineando os elementos territoriais importantes à formulação de pesquisa e políticas públicas. Isto porque, no artigo a cidadania cultural aparecer como debate daquilo que o território é, diferente do território apresentado nos planos de governo onde a vida é considerada uma unicidade de relações.

Referências

Atlas da Vulnerabilidade Social (AIVS). Disponível: ivs.ipea.gov.br. Acessado em janeiro de 2020.

Atlas do Desenvolvimento Humano (AIDH). Disponível: atlasbrasil.org.br. Acessado em janeiro de 2020.

ADORNO, Theodor, Ludwig, Wiesengrund. Cultura y administracion. In: ADORNO, Theodor, Ludwig, Wiesengrund; HORKHEIMER, Max. Sociológica. Madri: Taurus, 1971. p. 122-146.

ARAUJO, Tania, Bacelar. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In: Paulo Ferraz Guimarães, Helena Lastres, Rodrigo Aguiar, Marcelo Machado da Silva. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento - NORDESTE. 1º edição, Rio de Janeiro: BNDES, 2014, v. 1, p. 540 - 562.

BENJAMIN, Walter. Magia e técnica, arte e política. Ensaio sobre literatura e história da cultura. 3º Edição, Editora brasiliense, 1987, 31 p.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. A construção social da realidade. 4º edição, Editora Vozes, 1996, 247p.

BACELLAR, Rodrigo, Matos, Huet de; NALI, Eduardo, Christensen. O apoio à indústria de base na Região Nordeste. In: Paulo Ferraz Guimarães, Helena Lastres, Rodrigo Aguiar, Marcelo Machado da Silva. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento - NORDESTE. 1º edição, Rio de Janeiro: BNDES, 2014, v. 1, p. 184 - 202.

COELHO, Teixeira. Dicionário crítico de política cultural. São Paulo: Iluminuras, 1997.

CAHUÍ, Marilena. Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas. Cortez Editora, 2007.

CUNHA, Diogo, Silva da. Usos e Abusos da Cultura. Richard Hoggart e a Cultura Viva da Classe Trabalhadora. Comunicação Pública, v. 9, n. 16, 2014.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e Democracia. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

CATAIA, Márcio. Território usado e federação: articulações possíveis. Educação & Sociedade, v. 34, n. 125, 2013.

FERNANDES, Natalia, Morato. A cultura como direito: reflexões acerca da cidadania cultural. Semina: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 32, n. 2, p. 171-182, julho/dezembro 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pi.html>. Acessado em agosto de 2020.

MERLEAU-PONTY, Maurice. Fenomenologia da Percepção. WMF Martins Fontes, 2011 - 662 p.

MEDEIROS, Wesley da. Silva. Periferias regionais no contexto de combate à pobreza. *Revista Política e Planejamento Regional*, v. 7, 2019.

MATOS, Olgária. *Discretas esperanças: reflexões filosóficas sobre o mundo contemporâneo*. Nova Alexandria, 2006, 207 p.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online]. 2002, vol.17, n.49, pp.11-29. ISSN 1806-9053. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092002000200002>.

NETO, Aristides, Monteiro. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In: Paulo Ferraz Guimarães, Helena Lastres, Rodrigo Aguiar, Marcelo Machado da Silva. (Org.). *Um olhar territorial para o desenvolvimento - NORDESTE*. 1º edição, Rio de Janeiro: BNDES, 2014, v. 1, p. 276 - 303.

OLIVEIRA, Francisco de. *Questão Regional: A Hegemonia Inacabada*. *Estudos avançados*, v. 7, n.18, p. 43-63, 1993a.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista/Ornitórrinco*. São Paulo: Boitempo, 2013b.

RIBEIRO, Ana, Clara, Torres. Território usado e humanismo concreto: o mercado socialmente necessário. In: *X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005*, São Paulo. *X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005*.

REGO, Waquiria. Gertrudes. Domingues. Leão.; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. 1ª. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2013. 248p.

RODRÍGUEZ-ALCALÁ, Carolina. Nota sobre a noção de cultura e sua relação com a de civilização: o ocidente como observatório das formas de vida social. *Fragmentum* n. Especial. julho/dezembro, 2018.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *Revista GEOgraphia*, Niteroi, ano 1, n. 1, junho de 1999, p.8.

SMALL, Mario, Luís; HARDING, David f.; LEMONT, Michèle. Reavaliando cultura e pobreza. *Sociologia & Antropologia*. v.1 n.2, nov. 2011.

STEINBERGER, Marília (org.). *Território, Estado e políticas públicas espaciais*. Marília Steinberger et al – Brasília: Ler Editora, 2013. 328p.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *Revista GEOgraphia*, Niterói, ano 1, n. 1, junho de 1999.

SILVEIRA, Maria, Laura; SANTOS, Milton. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Editora Record, 2001, 471 p.

1. SOCIEDADE CIVIL E EDUCAÇÃO SUPERIOR: OLHARES, LEITURAS E/M PERSPECTIVAS DECOLONIAIS A PARTIR DA FURB/SC

Simone Riske-Koch¹; Lilian Blanck de Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O ingresso das diversidades no universo da educação superior, ainda se apresenta como um desafio na contemporaneidade. Este ensaio objetiva discutir e refletir alguns traços da relação sociedade civil e educação superior, a partir da Política de desenvolvimento de ações permanentes e articuladas de temas transversais – PATT da FURB, enquanto *tempos/espacos lugares* de busca e acento para/de práticas decoloniais. A metodologia utilizada é pesquisa bibliográfica e documental. A PATT estimulou a criação de núcleos de estudo em torno da diversidade cultural envolvendo representantes da sociedade civil e acadêmicas, que buscam romper com lógicas, linguagens e práticas coloniais de educação superior.

Palavras-chave: Sociedade Civil; Universidade; (De)Colonialidade; PATT.

2. Palavras iniciais

Para que serve a utopia... Para isso é, para avançar.
Eduardo Galeano

Os países da América Latina embora não sejam mais colônias, ainda carregam em suas entranhas epistemes e metodologias de caráter colonial- herança dos projetos e ações fundadores do Estado-nação (WALSH, 2008). O capitalismo moderno, em sua ânsia de romper o isolamento de todas as partes do mundo e suas pretensões de introversão de culturas, esperava derrubar todas as barreiras possíveis entre os centros poderosos e suas periferias, em prol de seu desenvolvimento. No entanto,

¹ Doutoranda Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/FURB), docente na Universidade Regional de Blumenau – FURB. E-mail: srkoch06@gmail.com

² Pedagoga. Doutora em Teologia (EST). Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/FURB). Líder do Grupo de Pesquisa Ethos, Alteridade e Desenvolvimento (GPEAD/FURB). E-mail: lilianblanck@furb.br

os dados mostram uma região marcada por desigualdades sociais, racismos e violências.

A modernidade se originou nas cidades européias medievais, livres, centros de enorme criatividade. Mas "nasceu" quando a Europa pode confrontar-se com "o Outro" e controlá-lo, vencê-lo, violentá-lo; quando pode definir-se como um "eu" descobridor, conquistador, colonizador da Alteridade constitutiva da mesma Modernidade. De todas as formas, esse Outro não foi "des-coberto" como Outro, mas "en-coberto" como "o Mesmo" que Europa já era desde sempre. De maneira que 1492 será o momento do "nascimento" da Modernidade como conceito, o momento concreto da "origem" de um "mito" de violência sacrificial muito particular e, ao mesmo tempo, um processo de "en-cobrimento" do não-europeu (DUSSEL, 1993).

Urge desconstruir padrões culturais coloniais-modernos, o que implica em identificar e denunciar seus paradoxos, (pró)vocando e (pró)movendo relações de reciprocidade capazes de construir significados e processos de subjetivação plurais polissêmicos. Trata-se de elaborar e mobilizar formas de *saber, poder, ser e viver*, que possam promover e garantir convivências dignas e superadoras de/para todos os seres humanos, a natureza e, entre si. Deflagar projetos e ações que intervenham na matriz das colonialidades e transformem dispositivos de poder que mantêm a subalternização de seres, saberes, lógicas e modos de vida, especialmente das práticas de exclusão, negação e subalternização (FLEURI; COPPETE; AZIBEIRO, 2009).

Neste contexto, uma educação de perspectiva monocultural e/ou colonial ignora e/ou invisibiliza as formas de produção dos conhecimentos e saberes de grupos, por ela, considerados subalternos. Esta prática e esteira forma(ta)dora” implica e atinge todos os segmentos da sociedade, na construção de seus referenciais e ações. No âmbito das redemocratizações na América Latina e Leste Europeu, o *ser/estar/fazer* da sociedade civil – “a ideia de sociedade civil “ganhou diferentes significados na prática e na teoria, e tornou-se fundamental para o pensamento de modelos democráticos complementares ao representativo liberal”. Embora, informados e dinamizados “pelas manifestações no Sul Global desde os anos 1980, a grande maioria de seus intérpretes com projeção mundial permaneceu situada no eixo teórico do Norte” (LOSEKANN, BALLESTRIN, 2013, p. 181, 183).

Este texto objetiva discutir e refletir alguns traços da relação sociedade civil e educação superior, a partir da Política de desenvolvimento de ações permanentes e articuladas de temas transversais – PATT da Universidade Regional de Blumenau

- FURB, enquanto *tempos/espacos lugares* para/de práticas decoloniais. A FURB é uma Universidade pública municipal situada na região do Vale do Itajaí, Santa Catarina. Da PATT surgem os Núcleos de Estudo, que apresentaremos ao longo do texto, que como a Comissão da PATT envolvem representantes da Sociedade Civil e acadêmica.

O texto se organiza em três eixos: sociedade civil, universidade e PATT na FURB em relação ao objetivo que o conduz.

2. Sociedade Civil: Leituras e olhares em diferentes tempos, espaços e lugares

O processo colonizador e concepção de desenvolvimento implantado na região andina, estudado por Denise Arnold (2008), contribui para uma leitura, análise e postura críticas em relação ao movimento nominado como desenvolvimentismo³ na busca por referenciais em favor desconstrução e/ou negação, ou seja, movimentos/processos de/em decolonização. Os estudos da autora propõem a valorização do conhecimento das populações originárias; *voz e vez - espaço e lugar* aos sujeitos; exclusão do uso de pressupostos e modelos hegemônicos em detrimento da presença e utilização de *saberes e conhecimentos – formas de ser, pensar e viver* diferentes.

Os saberes do Norte Global passaram a se sobrepôr e querer determinar os saberes do Sul. Evidente que esta divisão entre o Sul e o Norte Global, segundo Losekann e Ballestrin (2013, p. 184) é utilizada “como metáfora sociológica e não geográfica para os países considerados não desenvolvidos, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento”. Embora se tente negar “que a noção de sociedade civil não reproduz a colonialidade do saber devido à sua trajetória dinâmica de (re)apropriação conceitual no mundo”(LOSEKANN, BALLESTRIN, 2013, p. 184) as autoras afirmam ser bastante verificável a influência que algumas teorias exerceram a partir da década de 1990 no Brasil e no restante da América Latina.

³Para Ricardo Bielschowsky (2000, p. 247) desenvolvimentismo é todo e qualquer tipo de política econômica, com participação ativa do Estado, que tenha como eixo central o crescimento da produção industrial com vistas ao aumento do consumo. São palavras do autor “[...] o desenvolvimentismo é o projeto de industrialização planejado e apoiado pelo Estado”.

Diferentemente do colonialismo – que diz respeito às dominações políticas e econômicas de um povo sobre outro em qualquer parte do mundo –, a colonialidade indica o padrão de relações que emerge no contexto da colonização europeia nas Américas e se constitui como modelo de poder moderno e permanente (FLEURI; GARCIA, 2015, p. 18).

De acordo com Losekann e Ballestrin (2013, p. 184), “a Europa Ocidental foi a “parteira” do conceito de sociedade civil”, Thomas Hobbes é considerado seu fundador, para ele a condição humana fora da sociedade civil era a barbárie, se passou a rejeitar a permanência na sociedade natural. Assim, na *societas civilis* era o próprio Estado Civil que governaria igualmente pelas leis civis (HOBBS, 1992). Embora Hobbes tenha sido o pai do conceito, foi em Locke que a noção de sociedade civil ganhou a significação de “civilizada”.

Rousseau em 1755 creditou a fundação da sociedade civil ao:

[...] primeiro que, cercando um terreno, se lembrou de dizer: ‘Isto é meu’ e encontrou pessoas bastante simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, misérias e horrores não teriam sido poupados ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: ‘Não escutem este impostor! Vocês estarão perdidos se esquecerem que os frutos são de todos e que a terra não é de ninguém!’ (ROUSSEAU, 2017, p. 61).

Olhares e leituras a territórios percebidos e tidos como em estado de anarquia cunharam a equivalência do Estado de natureza e Estado selvagem. Consequentemente os povos primitivos eram considerados como “incivis”, na medida em que o político se tornava sinônimo de “civilizado”, bem como a distinção e a superioridade dos ocidentais (ELIAS, 1993) deveram-se justamente à proeza de sua autocivilização. Coube, portanto, às civilizações a tarefa de civilizar. “A necessidade de civilizar foi extremamente incivilizada na empreitada colonial. [...] O termo civilização passou a ser então antônimo de natureza, barbárie, selvageria, rudeza, presente nas nações primitivas ou nos comportamentos destoantes” (LOSEKANN, BALLESTRIN, 2013, p. 186 e 187-188).

No Brasil, o processo de colonização,

[...] significou um trágico processo de genocídio dos povos originários, destruição de seus territórios ancestrais, bem como o ocultamento ou esquecimento de suas ricas e variadas culturas. A redução demográfica dos povos indígenas foi descomunal: uma população estimada em quatro milhões de pessoas há cinco séculos, antes da conquista portuguesa, hoje está reduzida a cerca de novecentas mil pessoas, menos de meio por cento do conjunto dos atuais cidadãos brasileiros. De aproximadamente mil etnias originárias no

século XVI, ainda resistem no território brasileiro, no século XXI, cerca de 305 pequenos grupos étnicos falantes de 274 línguas aborígenes, não eurodescendentes (RISKE-KOCH, FLEURI, 2019, p. 14).

Assim, se construíram histórias hegemônicas de culturas dominantes e outras subordinadas, embora resistentes, onde identidades foram excluídas, tanto na vida cotidiana como nas instituições sociais. Os países de Latinoamérica partilham traços comuns, apesar de suas diferenças territoriais, culturais, e práticas.

Dentre eles destacamos a colonização que se origina desde Europa e Estados Unidos, marca a história de cada povo e cada sujeito por desligamentos forçados, cheios de dor, imobilização, doutrinação do corpo, fala e ações; as organizações e políticas globais de mercado, produtividade e economia para somar-se aos grandes monopólios; a prolongação da colonização criada no plural, mas, singular por seu caráter histórico e diverso; a relação política, religiosa e econômica em torno da educação palco predileto para adquirir a organização da sociedade e configuração dos estados acorde os interesses hegemônicos do ocidente.

A *colonialidade do saber* ou conhecimento, fez com que enraizados no conhecimento latino-americano, conceitos modernos e eurocêntricos, criassem na América Latina “[...] um cenário de des/encontros entre nossa experiência, nosso conhecimento e nossa memória histórica” (QUIJANO, 2005, p. 15). Os legados de desigualdades, injustiças sociais, apropriações indevidas, usuras e monopólios assinalados pela teoria da dependência e outras mais referendam e denunciam o espólio praticado contra o continente latino-americano durante séculos. Entre os instrumentos utilizados para sua efetiva prática e permanência identificamos o legado epistemológico do eurocentrismo a nos coibir de compreender o mundo a partir do mundo em que vivemos e das nossas epistemes - saberes e conhecimentos, uma vez que,

O pensamento está em todos os lugares onde os diferentes povos e suas culturas se desenvolveram e, assim, são múltiplas as epistemes com seus muitos modos de vida. Há, assim, uma diversidade epistêmica que comporta todo o patrimônio da humanidade acerca da vida, das águas, da terra, do fogo, do ar, dos homens (PORTO-GONÇALVES, 2005, p. 03).

A sociedade civil está identificada – mas não é a mesma coisa – com o “mundo da vida”. Losekann e Ballestrin (2013) destacam as ideias de Habermas, Cohen e Arato

(2001) nesta relação da sociedade civil com o mundo da vida. Eles afirmam que existem três componentes no mundo da vida: cultura, sociedade e personalidade.

Não são somente as instituições que fornecem a unidade de um mundo da vida. Toda a rede linguística e cultural de tradições é fonte para a condição institucional. [...] A esfera pública, a comunicação e as associações são fundamentais e centrais na sociedade civil, mas o aspecto privado, em que os indivíduos criam suas identidades e seus juízos autônomos, também o é. (LOSEKANN, BALLESTRIN, 2013, p. 190).

Na América Latina mais que hibridismos há que se reconhecer que há pensamentos que aprenderam a viver entre lógicas distintas, a se *mover* entre diferentes códigos e, por isso, mais que do que identificar a existência de e/ou restringir suas leituras e práticas nas sociedades multiculturais, se faz mister decodificar e assumir seus processos e epistemes interculturais.

A interação dialógica e crítica entre as pessoas e grupos socioculturais diferentes tem se mostrado como “um dos caminhos possíveis da desconstrução de subalternidades ou da emergência de outros processos de subjetivação e interação sociocultural” (RISKE-KOCH, FLEURI, 2019, p. 38). A desconstrução da relação de subalternidades, segundo Azibeiro (2006, p. 86-87) implica em:

[...] transformá-la em relação de reciprocidade, não como um pacífico, conciliador e amorfo face a face, mas como a potenciação dos paradoxos, das contradições, explodindo na construção de significados e processos de subjetivação diversos dos habituais, porque plurais, polissêmicos – implicando muitas vezes a transgressão, ou subversão, significada como crítica e mudança de modos de entendimento e ação. Essa transgressão, em geral, pode significar introduzir – ou perceber – o inusitado, o inesperado em nossas ações e reações, levando à reflexão e à tomada de posição, pelo deslocamento de significados enrijecidos, cristalizados.

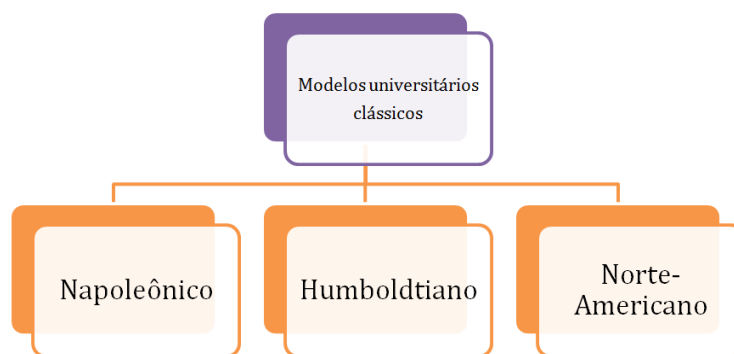
A existência de múltiplas culturas em um determinado lugar elevou seu reconhecimento, respeito e tolerância dentro de um quadro de igualdade. Entretanto, não serviu para analisar as relações de conflito ou de convivência entre as várias culturas. Não permitiu examinar outras formas de diversidade regional, gênero, geracional, mas, sobretudo, não permitiram analisar a capacidade que cada um tem de contribuir e contribuir para a construção de relações de convivência, equidade, criatividade e construção do novo (RAMÓN, 2000, p. 5). As dificuldades de reconhecimento da pluralidade e da busca de interesses comuns para além das diferenças, isto é, a constituição da ideia de interesse público, de acordo com Dagnino (2002), é o núcleo de “um aprendizado” difícil: o da construção heterogênea.

3. Universidade e Sociedade Civil: uma parceria e/m seus contextos

A educação na América Latina e Caribe “foi engendrada por um modelo de formação de cidadania subalterna, que significa que a educação, aparentemente, está voltada para uma formação cidadã, mas em contrapartida está submissa aos padrões coloniais (ALEXANDRE, 2019, p. 32). Neste sentido, suas universidades não deixam de ser portadoras de uma herança colonial, “reprodutora de uma visão de mundo formulada a partir das perspectivas hegemônicas do Norte” (CASTRO-GOMÉZ, 2007, p. 79, tradução nossa).

As universidades na América Latina se fundamentaram a partir das perspectivas ideológicas, considerados como “modelos clássicos”:

Figura 1 - Modelos universitários clássicos



Fonte: As autoras, 2020.

“As primeiras universidades do subcontinente surgem no século XVI, constituindo em geral instituições estatais, mas fortemente relacionadas à igreja católica, segundo o modelo que vigorava na Europa” (MOLLIS, 2006, p. 94). Dentre as primeiras universidades fundadas na região destaca-se a de Santo Domingo na República Dominicana criada em 1538, seguida pela fundação de universidades no México (1545), no Peru (1551), em Bogotá (1580), na Argentina (1613), em Cuba (1728) e no Chile (1738).

Elas serviam à colonização disseminando a língua, a religião e modos de vida (acultramento), e embora denominadas universidades, não eram exatamente como as congêneres européias, pois, organizadas à parte da sociedade,

conduzidas pelo dogma e massificação intelectual: “todos aprendiam a mesma coisa e deveriam aceitar conformar-se com o pensamento único sob pena de exclusão. As universidades eram sinônimo de imobilismo” (DIAS, 2018, p. 62).

A elaboração intelectual do processo de modernidade produziu uma perspectiva de conhecimento e um modo de produzir conhecimento que demonstram o caráter do padrão mundial de poder: colonial/moderno, capitalista e eurocentrado. Essa perspectiva e modo concreto de produzir conhecimento se reconhecem como eurocentrismo (QUIJANO, 2005, p. 9).

No Brasil a história da Educação Superior inicia-se bem mais tarde. “As primeiras escolas superiores começam a ser criadas somente a partir de 1808, tratando-se, contudo, naquele momento, de instituições isoladas; sendo que o país só tem a sua primeira universidade de fato em 1920” (SOUZA, 2018, p.103).

Basta lembrar que ela foi criada não para atender às necessidades fundamentais da realidade da qual era e é parte, mas pensada e aceita como um bem cultural oferecido a minorias, sem uma definição clara no sentido de que, por suas próprias funções, deveria se constituir em espaço de investigação científica e de produção de conhecimento. (FÁVERO, 2006, p. 03).

A ideia original de "universidade" é que fosse um lugar de diálogo e disputa entre os conhecimentos, a fim de contribuir para o bem comum e a participação plena das maiorias no conhecimento construído.

No entanto, não é o que tem acontecido em grande parte das universidades. Elas surgem no seio das sociedades e existem para elas, mas o papel e grau de participação da sociedade civil nas propostas e organização curriculares; sinalização de referenciais teóricos e práticos; atuação colegiada nos processos acadêmicos, entre outras possibilidades colegiadas e acadêmicas, por vezes é exígua, limitada e/ou até inexistente.

Toda instituição de educação superior *a priori* constitui na indissociabilidade do tripé ensino, pesquisa e extensão. Na prática podemos identificar uma presença mais efetiva da sociedade civil nas propostas e atividades de extensão universitária, embora muitas vezes ainda numa lógica em movimento em que a universidade leva para a sociedade o conhecimento e possíveis soluções à problemáticas identificadas no tecido social. A dialogicidade e circularidade de conhecimentos e práticas para o bem comum entre sociedade civil e universidade ainda são pautas a serem mais exploradas e vivenciadas, para que no seu

movimento os sujeitos que as compõem sejam contempladas e beneficiem o seu entorno de forma equitativa, contextualizada, crítica e criativa.

4 Sociedade Civil e/m diversidades: PATT FURB e os temas transversais

A diversidade cultural presente nas sociedades latino-americanas e/m suas diferentes facetas, saberes e conhecimentos na sociedade civil precisa ser acolhida, adentrar e compor o universo epistêmico, metodológico e pedagógico das universidades. Estermann, Tavares e Gomes (2017, p. 18) registram que, “A diversidade cultural e de saberes existente no Brasil e na América Latina exige que as universidades correspondam e incluam essa riqueza de saberes, lhe confirmem legitimidade epistemológica e promovam a interculturalidade como diálogo inter-epistêmico”. A heterogeneidade marca e constitui a essência de uma sociedade, suas relações e interações, áreas e ações, a exemplo da economia moderna. Agentes heterogêneos têm objetivos diferentes, às vezes conflitantes e contudentes, informações diferentes, capacidades diferentes de processá-las, expectativas diferentes, crenças diferentes, onde a opção e/ou utilização de “modelos” excluem toda essa paisagem de variantes - *possibilidades*.

O desafio de “acolher as diversidades” (SACRISTAN, 1995), em propostas e ações da/na educação básica e superior está no incluir com equidade e/m valor e dignidade, ou seja, sem subalternizar outras vozes, outras histórias, outras verdades, outros saberes de sabedorias milenares, outras espiritualidades e formas de relação com a natureza excluídos e/ou aldeados como “alteridades”; “culturas diferentes”; diversidade curricular”.

[...] o impacto da sociedade civil sobre o desempenho do Estado (governance) é uma tarefa que não pode se apoiar num entendimento abstrato dessas categorias como compartimentos separados, mas precisa contemplar aquilo que as articula e as separa, inclusive aquilo que une e opõe as diferentes forças que as integram, os conjuntos de interesses expressos em escolhas políticas: aquilo que está sendo aqui designado como projetos políticos (DAGNINO, 2002, p. 282).

Nesta compreensão e perspectivas no decorrer de 2014, a FURB, via Divisão de Políticas Educacionais – DPE considerando: as DCN das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana – Resolução CNE/CP n. 01/2004; Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos –

Resolução CNE/CP 01/2012; Diretrizes Nacionais para Educação Ambiental - Resolução CNE/CP 02/2015; Resolução CEE/SC 174/2013; Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade – FURB; dimensão Político-Pedagógica da Universidade; preocupações da sociedade contemporânea com os temas em questão e, o desafio do permanente debate e promoção de ações; buscou elaborar e estabelecer uma Política de Desenvolvimento de Ações Permanentes e Articuladas de Temas Transversais PATT, a ser praticada pela instituição formadora, em todos os níveis e modalidades de suas atividades de ensino, pesquisa e cultura.

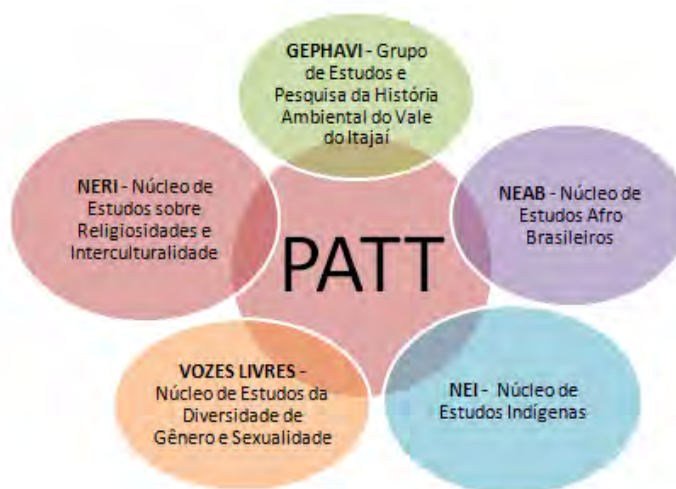
Apresentou como objetivo inicial criar o Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Temas Transversais (NEAB/FURB), atendendo a Política da Diversidade e Inclusão nas políticas afirmativas instituídas pelo então, Governo Federal. Esta surge nas universidades públicas brasileiras visando atender os dispositivos da Lei 10639/2003; estabelecer o ensino da história da África e da Cultura Afro-Brasileira; reconhecer a importância do combate ao preconceito, ao racismo e à discriminação na agenda brasileira de redução das desigualdades e, a Lei 11645/2008 que estabelece orientação idêntica para a temática indígena.

A proposta inicial foi encaminhada para aprovação do colegiado superior seguida por pedidos de vistas à inclusão de outras diversidades em atendimento as demais legislações vigentes e reclames da sociedade regional. A PATT na sua versão atual e ampliada foi aprovada após algumas discussões, consultas e construções coletivas. O que seria inicialmente um núcleo buscando abordar todos os temas transversais originou uma política, que fomentou vários outros núcleos, “uma vez que a Política de Temas Transversais não pode ser restringir a questão afro. Destaca-se que os temas transversais vão além desta temática, sendo muito mais abrangente, por essa razão, decidiu-se separar o núcleo” (FURB, 2014). A PATT foi aprovada através da Resolução FURB Resolução nº. 17/2014, de 9 de abril de 2014 e alterada em 13 de outubro de 2014 pela Resolução 053.

A PATT/FURB objetiva estabelecer fundamentos e orientações para o planejamento e avaliação de ações sobre os temas transversais, de forma permanente e articulada, em todos os níveis e modalidades do processo de ensino, pesquisa, extensão e cultura da Universidade. Em decorrência da PATT e da

necessidade de ampliar o diálogo acerca destas temáticas, a partir de 2014 foram criados núcleos de estudos, conforme figura abaixo:

Figura 2 - Núcleos e Grupos de Estudo sobre Diversidade FURB



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Estes núcleos envolvem representantes da sociedade civil como movimentos sociais, comunidade acadêmica, e têm atuado no ensino, pesquisa e extensão da universidade.

Em 2016, o tema da PATT foi retomado nos colegiados da FURB. E um novo processo é aberto para fins de alterações da PATT, assim em 27 de outubro de 2017 é aprovada a Resolução nº 32/2017, que alterou a segunda versão da Resolução 053/2014. A PATT juntamente com a legislação que a embasa impulsionou que os temas transversais se tornassem obrigatórios nos cursos de graduação da FURB, tanto nas licenciaturas quanto nos bacharelados. Em 2017 a FURB aprovou as Diretrizes Gerais e Curriculares Institucionais para os cursos de graduação da FURB através da Resolução FURB nº 201/2017, essas diretrizes levaram em consideração a legislação nacional e a PATT. Assim os temas transversais exigidos por lei como educação ambiental, educação das relações étnico-raciais e o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, educação em direitos humanos, diversidades devem atravessar todos os cursos de graduação. No ano de 2018 a Resolução 201/2017 foi alterada pela 068/2018. A proposta/ação em movimento se constitui em um avanço para a educação superior da FURB, permeado de múltiplos desafios epistêmicos e metodológicos para sua implementação e ampliação.

Uma pesquisa de iniciação científica “Diversidade(s), Diferença(s) e Desenvolvimento: Conceitos, Presenças e Ausências na Educação Superior” (RISKE-KOCH, OLIVEIRA, ZILZ, 2018) realizada em 2017-2018 na FURB buscando analisar a ementa curricular em 13 dos 15 cursos de licenciatura da FURB, utilizando como referência as questões centrais contidas na PATT: Direitos Humanos; Relações Étnico-Raciais e Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena; Educação Ambiental; Gênero, Diversidade e Interculturalidade, que integram as diversidades e as discutem na perspectiva das culturas, diferença e desenvolvimento na Educação Superior obtiveram-se resultados como os sintetizados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Componentes Curriculares das Licenciaturas e a PATT

	CURSOS	1-Direitos Humanos, Igualdade e Diferença	2-Relações e História Afro e Indígena	3-Educação Ambiental	4-Gênero, Diversidade e Interculturalidade	5-Desenvolvimento
1	Artes Visuais	3	3	-	2	2
2	Ciências Biológicas	4	-	4	2	5
3	Ciências da Religião	10	2	3	3	8
4	Ciências Sociais	3	2	3	1	7
5	Educação Especial	-	-	-	1	-
6	Educação Física	2	-	2	-	3
7	História	3	4	1	1	3
8	Letras	2	1	3	-	5
9	Matemática	1	-	-	-	-
10	Música	2	1	3	-	5
11	Pedagogia	4	2	-	-	7
12	Química	1	-	1	-	-
13	Teatro	2	-	-	-	2

Fonte: Riske-Koch, Oliveira, Zilz (2018).

Conforme Riske-Koch, Oliveira, Zilz (2018, p. 04), a partir do investigado, e sistematizado por ênfases e similaridades foi possível identificar que problemáticas, estudos, pesquisas e discussões relacionadas, à(s) diversidade(s), na perspectiva da(s) diferença(s) e do desenvolvimento apresentaram avanços e desafios na direção da identificação e busca de outras leituras e práticas, que acolham e incorporem temas e realidades emergentes na sociedade contemporânea. A FURB tem avançado significativamente na busca e construção de outros referenciais, porém o caminho ainda é longo e altamente desafiador.

Considerações não finais

Pensar e propor ações que fragilizem e quebrem paradigmas excludentes e opressores em diferentes áreas amalgamados por séculos, ou seja, buscar alternativas aos colonialismos vigentes nos diferentes *tempos/espacos/lugares* das sociedades e instituições contemporâneas nos (pró)voca e desafia. Os colonialismos internos não se

apresentam somente como uma política de Estado, mas seus traços e/ou resquícios ainda se fazem presentes - marcadores sociais frutos de educações e vivências colonizantes, a atravessar sociabilidades, espaços públicos e privados, culturas, mentalidades e subjetividades latino-americanas.

Conceitos e práticas imputados e cristalizados no decorrer de décadas requerem contínuos exercícios decoloniais. A presença viva e atuante de segmentos da sociedade civil em seu corpus do ser/fazer acadêmico traz sementes para outras semeaduras para /em futuras e profícuas colheitas regionais. Pesquisas, estudos e/m parcerias colegiadas universidade e sociedade civil se fazem necessários no intento de socializar práticas, identificar necessidades, ampliar e fortalecer os processos formadores, em estreita relação com as demandas e desafios que os constituem.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Suélen de Pontes. **As perspectivas das epistemologias contra-hegemônicas do ensino superior na tríplice fronteira: um estudo da UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana)**. 2019. 380 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Universidade Nove de Julho, São Paulo. Disponível em <http://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/2104> Acesso em: 18 de mar 2020.

AZIBEIRO, N. E. **Educação intercultural e comunidades de periferia: limiares da formação de educador@s**. 2006. 333 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/89448>>. Acesso em: 7maio 2019.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra/ Unicamp, 2002.

DIAS, Marco Antonio Rodrigues. A educação superior nas últimas décadas – Contextos e cenários de uma cooperação possível. In: MENEGHEL, Stela Maria; CAMARGO, Murilo Silva de; SPELLER, Paulo. **De Havana a Córdoba: Duas Décadas de Educação Superior da América Latina**. Editora: Nova Letra. Brasília. 2018. p.19 - 67. Disponível em <https://www.oei.es/uploads/files/news/Oei/1066/de-havana-a-co-rdoba-e-book.pdf> Acesso em: 29 abr.2020.

DUSSEL, Enrique. **1492 o encobrimento do outro** – a origem do mito da Modernidade. Petrópolis: Vozes, 1993.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. n. 28. Curitiba: Educar - Editora UFPR, 2006. p. 17-36.

FLEURI, Reinaldo Matias; AZIBEIRO, Nadir Esperança; COPPETE, Maria Conceição. Pesquisas Interculturais: Descolonizar o Saber, o Poder, o Ser e o Viver. In: OLIVEIRA, Lilian Blanck de et al. (Org.). **Culturas e Diversidade Religiosa na América Latina**: Pesquisas e perspectivas pedagógicas. Blumenau: Edifurb; São Leopoldo: Nova Harmonia, 2009.

_____; GARCIA, Regina Leite. Contribuição latino-americana para as pesquisas e práticas interculturais. In: GARCIA, Regina Leite; ESTEBAN, Maria Teresa; SERPA, Andréa. **Saberes cotidianos em diálogo**. Petrópolis, RJ: De Petrus; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2015.

FURB, Universidade Regional de Blumenau. **Resolução No. 053** - Política de Desenvolvimento de Ações Permanentes e Articuladas de Temas Transversais – PATT, de 13 de outubro de 2014.

_____. **Resolução nº 068**, de 27 de agosto de 2018. Altera a Resolução 201/2017 que Institui Diretrizes Gerais e Curriculares Institucionais para os cursos de Graduação da FURB.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

LOSEKANN, Cristiana. BALLESTRIM, Luciana. **A abertura do conceito de sociedade civil: desencaixes, diálogos e contribuições teóricas a partir do Sul Global**. Colombia Internacional 78, mayo a agosto de 2013, 236 pp. ISSN 0121-5612, pp. 181-210.

MOLLIS, Marcela. Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latino-americanas. In: VESSURI, Hebe (org.). **Universidad e investigación científica**. Buenos Aires: Clacso, 2006. p. 85-101.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Apresentação da edição em português. In: LANDER, E. (org.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Colección Sur-Sur, CLACSO: Buenos Aires, 2005.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Coleção SurSur, CLACSO, Cidade Autônoma de Buenos Aires, Argentina, 2005, p. 227-278.

RAMÓN, Galo. **Plurinacionalidad o interculturalidad en La constitucion?** 2020. Disponível em <http://cebem.org/cmsfiles/archivos/plurinacionalidad-19.pdf>. Acessado em jan de 2020.

RISKE-KOCH, Simone; FLEURI, Reinaldo. **Diversidade e Sociedade**: Disciplina EAD. UNOCHAPECÓ, 2019. (PRELO)

RISKE-KOCH, Simone; OLIVEIRA, Lilian Blanck ; ZILZ , W. V. . Diversidade(s), diferença(s) e desenvolvimento: conceitos, presenças e ausências na Educação Superior. In: XII MOSTRA INTEGRADA DE ENSINO, PESQUISA, EXTENSÃO E CULTURA, 2018, Blumenau. **ANAIS DA 12ª MIPE – Volume 3** - Trabalhos da Categoria Pesquisa. Blumenau: FURB, 2018. v. 3.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **A origem da desigualdade entre os homens**. Tradução Ciro Mioranza. São Paulo: Lafonte, 2017. Coleção Grandes Obras do pensamento universal.

SACRISTÁN, José Gimeno. Currículo e diversidade cultural. In: SILVA, Tomás Tadeu; MOREIRA, Antonio Flávio Barbosa (org.). **Territórios contestados**. Petrópolis: Vozes, 1995.

SOUZA, Juliana de Fátima. Educação Superior na América Latina e Caribe: panorama e perspectivas cem anos após a Reforma de Córdoba. **Revista Educação e Emancipação**, São Luís, v. 11, n. 3, set./dez. 2018. p.91-122. Disponível <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/reducaoemancipacao/article/view/9728>. Acesso em: 09 abr. 2020.

STERMANN, Josef; TAVARES, Manuel; GOMES, Sandra. Interculturalidade crítica e decolonialidade da educação superior: para uma nova geopolítica do conhecimento. In: **Laplage em Revista** (Sorocaba), vol.3, n.3, set.-dez. 2017, p.17-29.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político epistémicas de refundar el Estado. **Tabula Rasa**, n. 9, p. 131–152, 2008.

Expansão da Produção de Erva-Mate no Brasil e Argentina: Inovações e Novas Formas de Uso

Moisés Centenaro [1], Miriany Alves da Costa Espinosa de Lima [2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: A erva-mate (*Ilex paraguariensis*), planta nativa, comum no território brasileiro, argentino e paraguaio. A Argentina ocupa o primeiro lugar de produção, seguida pelo Brasil. Objetivou-se analisar as inovações de uso de erva-mate nos últimos 20 anos. A metodologia usada foi a pesquisa bibliográfica qualitativa. Os resultados mostram que a Argentina, entre os anos de 2010 e 2019 produziu uma média de 755 mil toneladas, enquanto o Brasil produziu, no mesmo período, a média de 312 mil toneladas da planta. As inovações e formas de uso da erva-mate são extratos secos solúveis, aquoso, ativos de encapsulados, antioxidantes; ingrediente ativo em embalagens biodegradáveis; consórcio de microrganismos nativos. As propriedades da erva-mate são aproveitadas a partir de seus componentes (folhas, galhos, frutas, sementes, madeira e resíduos). Concluiu-se que a erva-mate é uma planta que vem sendo aproveitada em todas as suas propriedades, em diferentes setores industriais.

Palavras-chave: Inovações. Produção. Erva-Mate. Brasil. Argentina.

Introdução

A erva-mate (*Ilex paraguariensis*), planta nativa, que tem histórico que revela que os homens pré-históricos das Américas já a consumiam e exploravam suas propriedades, é uma planta bastante comum no território brasileiro, argentino e paraguaio (CENTENARO *et al.*, 2020).

O uso da erva-mate tem relevante “importância social e econômica, principalmente na Região Sul do Brasil e países próximos, como Argentina, Uruguai e Paraguai” (LANDAU *et al.*, 2020, p.709). Segundo Bernardi (2001, p.1) “a produção mundial de erva-mate cancheada (denomina-se de erva mate cancheada o produto que passa somente pela metade do processo de beneficiamento da erva-mate. É a erva-mate seca sem umidade e triturada) é de aproximadamente 500.000 toneladas, sendo a República Argentina a que ocupa o primeiro lugar com 60%, seguido do Brasil com 30% e, em menor escala, o Paraguai com 10% desse total”.

No Brasil, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019) destaca a produção de erva-mate com representação de 8,84% da produção vegetal do país,

correspondendo a R\$ 393.172. em valor de produção. A produção da erva-mate tem se intensificado, principalmente na região sul do país, aproximadamente 80% da produção é para atender o mercado interno, embora as exportações tenham aumentado, a partir das descobertas farmacológicas e nutricionais da planta, que é usada como matéria-prima na produção de alimentos “energéticos, cosméticos, produtos de limpeza, entre outros” (LANDAU *et al.*, 2020, p.709).

Os brasileiros consomem a erva-mate, principalmente, por meio de bebidas como chimarrão (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), tereré (Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás) e chá-mate gelado (Rio de Janeiro) (IBRAMATE, 2018).

Na Argentina, dados do Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM, 2020), mostram que a produção e processamento de folhas verdes de erva-mate entre os meses de janeiro a julho de 2020 foram de 600.521.413 quilogramas para o mercado interno. Nesse mesmo período o volume de erva-mate exportado foi de 3.704.779 quilos. No que se refere aos formatos, as embalagens de meio quilo mantêm a preferência dos consumidores, representam 59,07% das saídas da usina para o mercado interno. Com 34,15%, pacotes de um quilo, com 1,26% as embalagens de dois quilos, e com 1,24% as de quarto quilo. No item outros formatos os resultados chegaram a 0,44%, enquanto 3,84% corresponderam ao item sem selo.

O objetivo geral deste artigo foi analisar as inovações de uso da erva-mate nos últimos vinte anos. Os objetivos específicos foram: identificar as inovações do uso da erva-mate além das formas tradicionais como chimarrão, tereré e chá; classificar as inovações por tipo de uso e identificando quais setores tiveram maiores inovações; verificar quais estados produtores de erva-mate apresentaram maior número de inovações.

A metodologia usada no desenvolvimento do trabalho foi a pesquisa bibliográfica, a partir de dados secundários coletados em fontes como artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, estatísticas de instituições oficiais e outros documentos que tratam do assunto, publicados tanto no Brasil como na Argentina. A disposição do conteúdo selecionado foi demonstrado por meio de revisão de literatura.

Para cumprir com a proposta dos objetivos o trabalho foi estruturado em quatro itens, primeiramente dispõe as informações introdutórias do trabalho, em seguida apresenta dados quanti-qualitativos sobre a produção de erva mate no Brasil e na Argentina, na sequência apresenta uma comparação da produção primária de erva-mate no Brasil e

Argentina no período de 2010 a 2019; no item três demonstra as inovações e formas de uso da erva-mate; a partir de então apresenta-se as considerações finais e a lista de referências consultadas no decorrer do estudo.

2 Produção de Erva-Mate no Brasil e Argentina

2.1 No Brasil

A erva-mate é a principal planta cultivada pelo mercado do agronegócio florestal do sul do país, os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul são os principais produtores. O Estado do Rio Grande do Sul é o maior produtor em área de plantio (ATLAS SÓCIO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL, 2020) e o estado do “Paraná é maior produtor em volume de plantio. Santa Catarina e Mato Grosso do Sul também produzem, em menor escala” (MARONI, 2019, p.3).

A figura 1 mostra os estados brasileiros onde a erva-mate desenvolve-se naturalmente, sendo também esses os estados que a produzem.

Figura 1 – Área natural da erva-mate no Brasil



Fonte: Dallabrida *et al.* (2020)

O desenvolvimento da produção de erva-mate, no Brasil, sempre foi de forma empírica, principalmente por meio da cultura familiar, sem uso de tecnologias. Segundo Chaimsohn *et al.* 2015, p.19) “a maioria dos ervais (42,9%) eram sistemas de erva-mate associados a outras espécies arbóreas, espécies herbáceas forrageiras e presença de animais (chamados de caívas) ou ervais nativos (33,3%)”. Sendo que os ervais plantados como sistema agroflorestal constituíam 9,5% e os ervais plantados como sistema de produção constituíam de 4,8%.

O estudo realizado por Chaimsohn *et al.* (2015, p.20) sobre os problemas enfrentados na produção de erva-mate destacou principalmente os “problemas técnicos, como a condução da poda (modo e épocas de poda de formação e produção)” caracterizando um

dos problemas identificados entre 33,3% dos produtores da erva mate nas “regiões Centro-sul do Paraná e Norte Catarinense, outras dificuldades indicadas foi o manejo do cultivo (28,6%), falta de sementes e mudas (23,8%) e controle de invasoras (19,1%)” (CHAIMSOHN *et al.* 2015, p.20).

E foi diante de problemas como esses identificados por pesquisadores, como também da visão empreendedora de pesquisadores da Embrapa, em parceria com setor público e privado, que iniciaram o desenvolvimento de pesquisas com intuito de aumentar a eficiência e sustentabilidade do cultivo da erva-mate. Um dos projetos de grande relevância é o Sistema Erva 20¹, que adota alta tecnologia de produção. O Sistema Erva 20² é uma alternativa alicerçada em conhecimentos sólidos e técnicas validadas que permitem alcançar altas produtividades, sustentabilidade e qualidade. O Sistema Erva 20² é uma referência tecnológica que se implantada pelos produtores da erva-mate pode aumentar a produtividade de forma considerável (PENTEADO JUNIOR; GOULART, 2020).

A tecnologia do Sistema Erva 20² apresenta um sistema de produção que compreende desde a produção de mudas por sementes, produção de mudas por propagação vegetativa, controle de qualidade das mudas, cultivares comerciais (seminais e clonais), implantação, adubação, controle de plantas daninhas, cobertura do solo, sistemas de podas, renovação do erval via decepa e rebaixamento, sistemas de cultivo de erva-mate plantada, controle de doenças e pragas e cronograma de práticas de manejo (PENTEADO JUNIOR; GOULART, 2020).

O cronograma de práticas de manejo do Sistema Erva 20² são mostrados no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 - Épocas recomendadas para as principais práticas de manejo da cultura da erva-mate

Práticas	Meses do Ano											
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Coleta de sementes	X	X	X	X								
Preparo do solo*			X	X	X	X	X	X				
Plantio		X	X	X			X	X	X			
Adubação de plantio		X	X	X			X	X	X			
Capina pós plantio**	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Poda de formação 1			X	X	X	X	X	X	X			

¹ Erva 20² refere-se à produtividade de 20 t ha-1

Poda de formação 2			X	X	X	X	X	X	X			
Adubação de formação de copa	X	X						X	X			
Poda de produção	X	X					X	X	X			
Adubação de produção	X	X					X	X	X			X
Capinas			X	X					X	X		
Aplicação de BoveMax EC®		X									X	
*Deve ser realizado 30 dias antes do plantio **Realizada quando necessário												

Fonte: Penteadó Junior e Goulart (2020, p. 151)

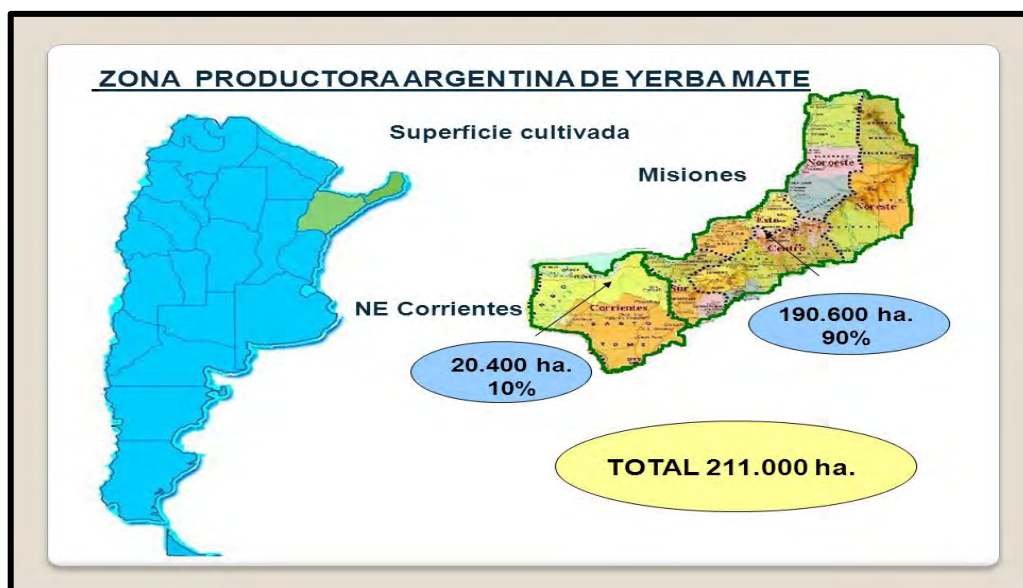
De acordo com os autores Penteadó Junior e Goulart (2020, p. 149) para que o Sistema Erva 20² seja eficiente é necessário que o produtor adote todas as recomendações destacadas no Quadro 1, pois a “produtividade e a qualidade da erva-mate colhida depende de todos os fatores de produção atuando conjuntamente”. Os autores explicam que cada etapa do cronograma vai influenciar de forma decisiva na produção final, pois cada etapa de manejo tem importância relativa, por isso se alguma etapa for negligenciada, a produtividade não vai alcançar o potencial planejado.

O setor de processamento e industrialização da erva-mate em plena expansão no país começa a organizar a cadeia produtiva. Os dados da pesquisa de Omar (2009, p.27) e Rosset (2017, p.40) mostram que existem aproximadamente “700 empresas processadoras distribuídas em 486 municípios, tendo a participação de mais de 700.000 trabalhadores diretos e indiretos dos estados de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul”.

2.2 Na Argentina

Na Argentina, a erva-mate é cultivada em Misiones e no nordeste de Corrientes, na atualidade a maioria dos ervais argentinos “são plantados, a maioria cultivados intensivamente e com regime de poda que mantêm as plantas com tamanhos reduzidos, de forma que as colheitas se tornaram mais simples e até mesmo mecanizadas” (DANIEL, 2009, p.25). A figura 2 mostra a área de produção de erva-mate nos estados argentinos.

Figura 2 – Área de produção de erva-mate na Argentina



Fonte: Associação de Produtores de Moagem de Corrientes (2014)

A partir do século XX, os ervas naturais da Argentina foram sendo extintos e começou a implantação das ervas cultivadas possibilitando a colonização de territórios e passou a mobilizar de forma contínua a economia. A erva-mate começou a exigir pesquisas cuidadosas para ser cultivada. E foi no final do século XX, que os pesquisadores argentinos começaram a implementar as formas de plantio da erva-mate, produzindo mudas e promovendo um manejo adequado do plantio a colheita (GALLERO, 2019)

Balada (2020, p. 2) explica que em 2018, a produção de erva-mate em Misiones foi de 262 milhões de quilos para atender o mercado interno, com colheita de aproximadamente 809 milhões de quilos de folha verde. Pesquisas de mercado realizada com a população da Argentina mostrou que a erva-mate está presente em 90% dos domicílios.

A produção de erva-mate, na Argentina, é predominantemente baseada na exploração de pequeno e médio produtores, maioria pela produção familiar. Propriedades com menos de 5 hectares representam 52% das unidades de produção de erva-mate, e as de mais de 5 e até 25 hectares representam 42% do total (RAU, 2009).

2.3 Comparação da Produção Primária de Erva-Mate no Brasil e Argentina no Período de 2010 a 2019

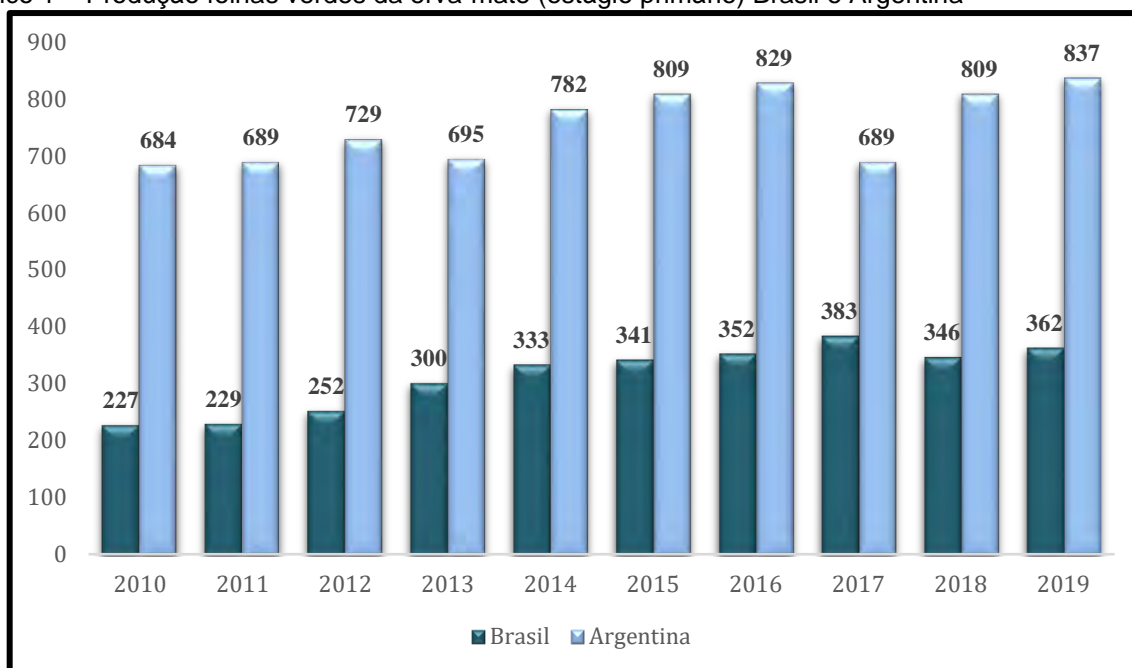
A produção de erva-mate (*Ilex paraguariensis*) no mundo é restrita, a planta é cultivada em áreas delimitadas a leste do Oceano Atlântico e do Rio Paraguai, entre 18 e 30 graus Latitude Sul. Argentina, Brasil e Paraguai são os maiores produtores de erva-mate (CENTENARO *et al.*, 2020). Alguns experimentos foram realizados em regiões de clima

semelhante na América do Norte, África e Ásia, porém não obteve êxito, até o momento (ANINO, 2018).

A Argentina é a maior produtora mundial de erva-mate. A planta necessita de aproximadamente cinco anos, para alcançar o crescimento ideal de produção de folhas, obtendo produção máxima entre sete ou oito anos de desenvolvimento. A partir daí, uma plantação que recebe bom manuseio pode ser mantido em plena produção por um período entre 25 e 30 anos, e poderá continuar a produzir com retornos em declínio por até aproximadamente 50 anos (ANINO, 2018).

O processo produtivo é classificado em primária (etapa agricultável) e uma etapa secundária (industrial). A etapa primária começa em viveiros com plantio, germinação e transplante ao campo, manejo e práticas culturais, fertilização e controle de pragas, terminando na colheita das “folhas verdes”. O período de colheita mais adequado é entre abril e setembro, pode ser prorrogado até outubro. A poda pode ser feita em diferentes épocas do ano ou seguindo diretrizes fixas para corte de nível e elevação subsequente (ANINO, 2018). O Gráfico 1 apresenta uma comparação de produção primária de folhas verdes de erva-mate, entre Brasil e Argentina.

Gráfico 1 – Produção folhas verdes da erva-mate (estágio primário) Brasil e Argentina



Fonte: INYM (2020); IBGE (2020)

Como pode ser visto no Gráfico 1, a produção argentina de folhas verdes da erva-mate

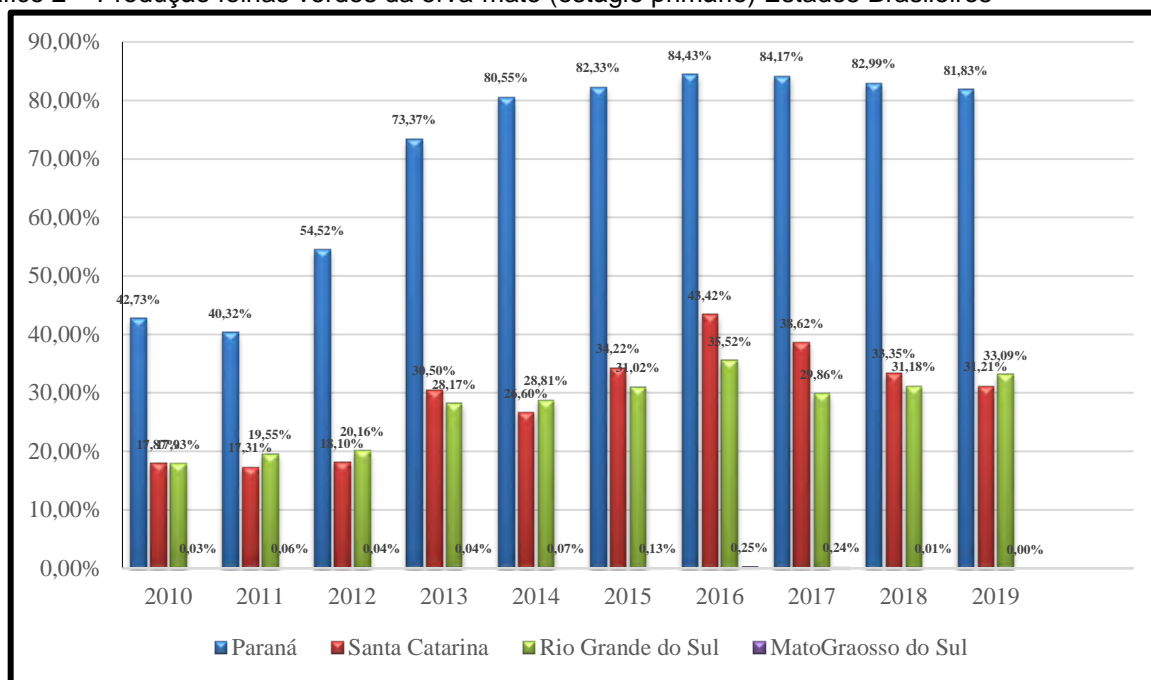
(estágio primário) é bem maior que a brasileira. A Argentina mostra uma média de 755 mil toneladas no período, enquanto o Brasil produziu, no mesmo período, a média de 312 mil toneladas, ou seja, 443 mil toneladas a menos.

Analisando os dados do Gráfico 1, verifica-se que a produção de folhas verdes da erva-mate (estágio primário) na Argentina, apresentou oscilações de crescimento e retração, sendo que a maior produção registrada foi em 2019 com 837 mil toneladas. A retração de maior significância foi em 2017, uma queda de -16%, em comparação aos anos anteriores (INYM, 2020).

Já a produção de folhas verdes da erva-mate (estágio primário) brasileira, apresentou uma oscilação de crescimento entre 2010 e 2017, neste último ano a produção atingiu o maior pico desse período, com 383 mil toneladas, em 2018 a produção caiu 1,26% , recuperando em 2019 0,72% (IBGE, 2020).

Os estados brasileiros que produzem a erva-mate dentro do percentual crescente do total da produção do país são Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, como pode ser visto no Gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2 – Produção folhas verdes da erva-mate (estágio primário) Estados Brasileiros



Fonte: IBGE (2020)

Conforme destacado no gráfico 2, o estado brasileiro que mais produz erva-mate é o

Paraná, mostrando uma produção crescente, com maior pico em 2016 e 2017, com uma pequena retração de -1,44% em 2018 e -2,6% em 2019. Constata-se que 2016 e 2017 também foram os anos de maior produção de erva-mate nos demais estados (Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul). O Estado de Mato Grosso do Sul, teve uma produção mínima em comparação aos demais estados, mostrando que a partir de 2018 a produção foi sendo extinta, em 2019 não apresentou nenhum percentual de produção.

Embora a produção da *Ilex paraguariensis*, ao longo do tempo, tenha sido no sentido do uso como bebida, quente ou fria, nos últimos 20 anos os pesquisadores têm investido em investigações para outras formas de uso da planta, como será destacado no item a seguir.

3 Inovações e Formas de Uso

De acordo com Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM, 2020), novos produtos foram sendo desenvolvidos a partir da planta erva mate (*Ilex paraguariensis*), nos últimos 20 anos, tais como: extratos secos solúveis que possuem alta capacidade antioxidante que pode ser usado de diferentes formas; ingrediente ativo em embalagens biodegradáveis na proteção de alimentos; extratos aquosos por ultrassom que podem ser incorporados em sucos de frutas; pó fosco como matriz de suporte para o entrelaçamento de compostos; extratos de proteção de compostos ativos por encapsulamento; extratos aquosos para estudo de atividade antibacteriana; extratos antioxidantes utilizando diferentes técnicas na geração funcional de alimentos; encapsulamento de extratos antioxidantes de erva-mate (*Ilex paraguariensis*) utilizando diferentes técnicas; consórcio de microrganismos nativos com capacidade antifúngica e fertilizante aplicável à melhoria do cultivo de erva-mate.

Apresenta-se no Quadro 2 as diferentes formas de uso da erva-mate.

Quadro 2 – Inovações e diferentes formas de uso da erva-mate

Tecnologia	Formas de uso	Inovação
Extratos secos solúveis.	Na formulação de alimentos.	Esses extratos diferem dos extratos secos tradicionais, pois na obtenção deles, a extração de antioxidantes da erva-mate é otimizada.
Extrato como ingrediente ativo de embalagens biodegradáveis.	Na proteção de alimentos.	O objetivo é desenvolver embalagens ativas para a proteção de alimentos sensíveis à oxidação, incorporando extratos de erva-mate em materiais plásticos biodegradáveis
Extrato aquoso por ultrassom.	Incorporados em sucos de frutas.	O objetivo considera o desenvolvimento de extratos bioativos de alta intensidade da erva-mate de

		ultrassom e seu uso subsequente, no âmbito de uma estratégia multiprofissional, em derivados de poupas de frutas, microbiologicamente seguros, inovadore' e de melhor qualidade funcional.
Pó fosco.	Momo matriz de suporte para o entrelaçamento de compostos.	O objetivo estudar o uso do pó de erva-mate como forma de matriz intertravada de compostos (adoçantes, aromatizantes e fortificantes) de forma a ter uma liberação controlada durante o fosco.
Extratos de erva-mate.	Proteção de compostos ativos por encapsulamento.	1) Estudar as possibilidades oferecidas pela erva-mate em relação ao seu conteúdo de componentes benéficos para a saúde. 2) Desenvolver estratégias para a produção de extratos antioxidantes da erva-mate levando em conta os alimentos onde ele será aplicado e o método de incorporação a ser utilizado, a fim de maximizar a eficácia do extrato. 3)Desenvolver um mecanismo para a proteção de ingredientes ativos labile ou compostos para melhorar seu uso em alimentos funcionais. 4) Propor novas aplicações negociáveis dos produtos obtidos. Isso permitirá que as economias regionais sejam desenvolvidas aproveitando recursos e produtos tipicamente argentinos, que podem ser usados para o mercado interno e externo.
Extrato aquoso.	Atividade antibacteriana	O objetivo é determinar a atividade antibacteriana do extrato aquoso da erva-mate.
Encapsulamento de extratos antioxidantes de erva-mate (Ilex paraguariensis) utilizando diferentes técnicas.	Geração funcional de alimentos.	Proteger extratos antioxidantes da erva-mate por meio de técnicas de encapsulamento para melhorar a estabilidade dos extratos, suas características sensoriais e facilitar seu manuseio. Avaliar a possibilidade de gerar encapsulamentos contendo extrato antioxidante e outros compostos favoráveis à saúde Desenvolver estratégias de encapsulamento adequadas levando em conta os alimentos onde os compostos ativos serão aplicados.
Seleção de microrganismos nativos.	Capacidade antifúngica e fertilizante aplicável à melhoria do cultivo da erva-mate.	Objetivo é obter um consórcio de fungos e bactérias de capacidade biofertilizante e biofúngida a ser aplicada em plantas de erva-mate (Ilex paraguariensis St. Hil.) na etapa do berçário.

Fonte: Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM, 2020)

Além da forma de uso da erva-mate, destacado no quadro 2, ainda tem as formas de uso de acordo com os componentes da planta, como as que seguem no Quadro 3:

Quadro 3 – Usos da erva-mate a partir de seus componentes

Componentes da planta	Inscrição	Usos
Folhas e galhos	Usos tradicionais (bebidas)	Chimarrão , tereré , chá mate (folhas torradas), blend de erva-mate com ervas e chá aromatizado
	Usos não tradicionais (bebidas)	Extrato liofilizado, chá (folhas verdes), cápsula de chá (folhas verdes e torradas), mate com leite, bebidas energéticas, cervejas, refrigerantes, licores

	Alimentos funcionais	Doces, compotas, empanados, queijos funcionais
	Cosméticos	Shampoo, sabonete, creme anti-envelhecimento, creme hidratante
	Antioxidante natural (aditivo)	Solução de imersão aquosa para minimizar o desenvolvimento de escurecimento de frutas frescas Filmes comestíveis biodegradáveis para uso como embalagem de frutas
	Indústria têxtil	Tingimento de tecidos de seda, lã, linho e algodão
Frutas	Cosméticos	Óleo essencial Creme anti-envelhecimento, creme hidratante
	Extratos vegetais de frutas verdes	Moluscicidas
Sementes	Valor ornamental e propriedades biológicas (mudas)	Arborização Jardinagem A restauração ecológica de ecossistemas degradados
Madeira	Indústria madeireira	Lâmina de excelente qualidade
Resíduo (após processamento)	Agricultura	Fertilizante orgânico
	Gado	Alimentação animal

Fonte: Croge *et al.* (2020)

Observa-se que as inovações do uso da erva-mate estão em pleno desenvolvimento, deixando de ser apenas uma bebida tradicional, como *chimarrão, tereré ou chá, passando a ser usado em toda a sua potencialidade a partir da sua composição química e funcionalidades*. Constata-se que a partir da implementação de novos usos da erva-mate, a mesma torna-se uma importante cultura, que pode aumentar o consumo em todo o mundo (CROGE *et al.*, 2020). Diante disso é que os pesquisadores estão cada vez mais empenhados em explorar, além dos testes de uso, também as diferentes formas de cultivo, para que possa ser produzida em grande escala, aumentando o valor agregado da cultura vegetal (GRANDO *et al.*, 2017).

A erva-mate também pode ser processada, além do sabor tradicional, com outros sabores como laranja, abacaxi, hortelã-pimenta, verbena de limão, menta, boldo e outras misturas compatíveis de ervas, essa inovação é no sentido de expandir o uso da bebida para todos os gostos, assim alcançando um maior público de consumidores em todo o mundo (MICHAIL, 2019).

A erva-mate também está sendo usada em indústrias de bebidas alcoólicas não gaseificada, que usam a erva-mate como base para bebida praianas, que preservam a suavidade e refrescância do mate acrescentando sabores como limão, sendo essa uma nova tendência do uso da erva-mate em grandes centros praianos (MATE SHINE, 2020).

4 Considerações Finais

No decorrer do estudo constatou-se que a erva-mate é a principal planta cultivada pelo mercado do agronegócio florestal do sul do Brasil, abrangendo os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul. Verificando-se que o Estado do Rio Grande do Sul é o maior produtor em área de plantio e o estado do Paraná é maior produtor em volume de plantio, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul possui uma produção bem inferior, sendo que o Mato Grosso do Sul, não aparece nas estatísticas de 2019.

Na Argentina, observou-se que a erva-mate é cultivada em dois grandes polos, em Misiones e no nordeste de Corrientes.

Quanto ao volume de produção a Argentina é o maior produtor, o Brasil embora seja o segundo colocado em produção está bem abaixo dos dados mostrados pela Argentina, que entre 2010 e 2019 produziu uma média de 755 mil toneladas, enquanto o Brasil produziu, no mesmo período, a média de 312 mil toneladas, ou seja, o Brasil produziu menos que a metade da produção da Argentina.

No que se refere as inovações e formas de uso observou-se uma grande expansão de pesquisas e desenvolvimento de novos produtos a partir da erva-mate, tais como extratos secos solúveis que possuem alta capacidade antioxidante que pode ser usado de diferentes formas; ingrediente ativo em embalagens biodegradáveis na proteção de alimentos; extratos aquosos por ultrassom que podem ser incorporados em sucos de frutas; pó fosco como matriz de suporte para o entrelaçamento de compostos; extratos de proteção de compostos ativos por encapsulamento; extratos aquosos para estudo de atividade antibacteriana; extratos antioxidantes utilizando diferentes técnicas na geração funcional de alimentos; encapsulamento de extratos antioxidantes de erva-mate (*Ilex paraguariensis*) utilizando diferentes técnicas; consórcio de microrganismos nativos com capacidade antifúngica e fertilizante aplicável à melhoria do cultivo de erva-mate. Identificou-se que as propriedades da erva-mate são aproveitadas a partir de seus componentes, tais como folhas e galhos, frutas, sementes, madeira e resíduos após processamento.

Concluiu-se que a erva-mate é um planta que se aproveita todas as suas propriedades, que está cada vez mais sendo explorada e usada em diferentes setores industriais.

Referências

ANINO, Pablo (Org.). **Informes de cadenas de valor**. Yerba Mate. Ciudad Autónoma de Buenos Aires – República Argentina. Correo electrónico: sspmicro@mecon.gov.ar URL:

<https://www.minhacienda.gob.ar>

ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE MOAGEM CORRIENTES. **Consulta pública sobre a concepção e implementação de políticas de produção de economias regionais 2014**. Congresso da nação 27 de maio de 2014. Disponível em: <http://slideplayer.es/slide/2448988/cadena-de-valor-de-la-yerba-mate-ppt-video-online-descargar>. Acesso em: 4 jan. 2021.

ATLAS SÓCIO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Erva-mate**. O Rio Grande do Sul é o maior produtor nacional de folha verde de erva-mate. Disponível em: <https://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/erva-mate#:~:text=A%20erva-mate%2C%20como%20espécie,e%20Rio%20Grande%20do%20Sul>. Acesso em: 11 dez. 2020.

BALADA, Luciano. **Del vivero al hogar**: la cadena de la producción de la yerba mate. Desde Infocampo te contamos cómo es todo el proceso de producción de la yerba mate. Desde los plantines hasta la góndola. Disponível em: <https://www.infocampo.com.ar/del-vivero-al-hogar-la-cadena-de-la-produccion-de-la-yerba-mate/>. Acesso em: 11 dez. 2020.

CENTENARO, Moisés; SATTTLER, Silvana Andrea; SILVEIRA, Claudia Vera da; OLIVEIRA, Helen Cristiane Caetano Ribeiro de. Evolução da produção e tecnologias no cultivo de erva-mate: análise entre Brasil e Argentina. **Profanações** (ISSNe – 2358-6125), Ano 7, n. esp., p. 90-107, fev. 2020.

CHAIMSOHN, Francisco Paulo; MACHADO, Neuri Carneiro; BENASSI, Dácio Antonio. **Caracterização de sistemas de produção tradicionais e agroecológicos de erva-mate de agricultores familiares nas regiões Centro-sul do Paraná e Norte Catarinense** - Síntese de resultados do projeto. Anais do III Seminário sobre caracterização de sistemas de produção tradicionais e agroecológicos de erva-mate de agricultores familiares nas regiões Centro Sul e Norte Catarinense, União da Vitória, PR, 9 e 10 de setembro de 2015.

CROGE, Camila Pereira; CUQUEL, Francine Lorena; PINTRO, Paula Toshimi Matumoto. Erva-mate: sistemas de cultivo, processamento e composição química. Uma crítica. **Scientia Agrícola**, Piracicaba, v. 78, n. 5, e20190259, 2020. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-90162021000501801&lng=en&nrm=iso>. acesso em 27 de dezembro de 2020. Epub 24 de agosto de 2020. <https://doi.org/10.1590/1678-992x-2019-0259>.

DANIEL, Omar. **Erva-mate**: sistema de produção e processamento industrial. Dourados-MS, UEMS/UFGD, 2009. 288p.

GALLERO, María Cecilia. Cambios y permanências en la producción de yerba mate: Un estudio desde la historia ambiental en Misiones (Argentina). **HALAC - Historia Ambiental, Latinoamericana y Caribeña**, v.9, n.1, p. 223-257, 2019.

GRANDO, Rafaela; SCHUMACHER, Suzanne; CARVAJAL, Elvira; FIERRO, Iolanda. Yerba Mate: Uses and Applications Evaluated through Patent Documents. *The Natural Products Journal*, v.7, December 2017. DOI: 10.2174/2210315507666170525130202.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ERVA-MATE (IBRAMATE). **Diagnóstico da cadeia produtiva da erva-mate no estado do Rio Grande do Sul**. Ilópolis-RS, 2018. Disponível em: <https://www.lbramate.com.br/wp-content/uploads/2018/05/DIAGNÓSTICO-DA-EM-DO-RGS-doc-final-revista.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produção da**

extração vegetal e da silvicultura: erva mate. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/289#resultado>. Acesso em: 3 dez. 2020.

Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM). **Desenvolvimento de novos produtos.** 2020. Disponível em: <http://inym.org.ar/descargar/publicaciones/investigaciones/desarrollo-de-nuevos-productos.html>. Acesso em: 7 dez. 2020.

Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM). **Informe del Sector Yerbatero**, julio de 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/pedro/Downloads/2020-07-Estadisticas-\(1\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/pedro/Downloads/2020-07-Estadisticas-(1)%20(2).pdf). Acesso em: 7 dez. 2020.

Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM). **Publicaciones estadísticas.** 2011-2020. Disponível em: <https://inym.org.ar/descargar/publicaciones/estadisticas/2020.html>. Acesso em: 22 dez. 2020.

LANDAU, Elena Charlotte; SILVA, Gilma Alves; TORRES, Taís. **Evolução da Produção de Erva-mate (Ilex paraguariensis, Aquifoliaceae).** Volume 2 (Produtos de Origem Vegetal), . Capítulo 22. In: LANDAU, Elena Charlotte; SILVA, Gilma Alves da; HIRSCH, Larissa Moura André; GUIMARÃES, Daniel Pereira. Dinâmica da produção agropecuária e da paisagem natural no Brasil nas últimas décadas. Cenário Histórico, Divisão Política, Características Demográficas, Socioeconômicas e Ambientais. Brasília-DF: Embrapa, 2020. 2171p.

MARONI, João Rodrigo. **Mercado internacional está sedento por erva-mate brasileira.** Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/agronegocio/mercado-internacional-esta-sedento-por-erva-mate-brasileira/>. Acesso em: 11 dez. 2020.

MATE SHINE. **O produto.** Disponível em: <https://www.mateshine.com.br/sobre-nos/>. Acesso em: 27 dez. 2020.

MICHAIL, Niamh. Argentina celebrates 'historic record' for yerba mate sales. **Food**, 19 febr. 2019. <http://www.foodnavigator-latam.com/Article/2019/02/19/Argentina-celebrates-historic-record-for-yerba-mate-sales>. Acesso em: 27 dez. 2020.

OMAR, Daniel. **Erva-mate Sistema de produção e processamento industrial.** Dourados, MS: UFGD ; UEMS, 2009. 288p.

PENTEADO JUNIOR, Joel Ferreira; GOULART, Ives Clayton Gomes dos Reis. **Erva 20²:** Sistema de produção para erva-mate. Brasília, DF: Embrapa, 2019. 152 p.

RAU, Víctor. La yerba mate en misiones (Argentina): Estructura y significados de una producción localizada. **Agroalim**, Mérida, v. 15, n. 28, p. 49-58, jun. 2009. Disponible en

<http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S131603542009000100006&lng=es&nrm=iso>. accedido en 16 dic. 2020.

ROSSET, Cristina. **Apuração do custo de produção no cultivo de erva mate em uma propriedade familiar no interior Ilópolis, RS.** Universidade de Passo Fundo, Campos Soledade. Soledade, 2017.

Cultura e Desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul: fatores de conflito

Saulo Barbosa Lopes¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

RESUMO: O sentido e os significados do desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul² precisam ser melhor definidos. Uma tradição produtiva baseada na agricultura e construção civil, que já não impulsiona o crescimento econômico, um modelo de relações socioeconômicas excludente, o maior índice de evolução demográfica do estado e a menor produtividade. O projeto busca identificar as principais dinâmicas na temática do desenvolvimento no Litoral Norte e elementos culturais ligados a formas de pensar e de agir que contribuem para afirmação de práticas que travam o desenvolvimento na região. Os resultados preliminares apontam para a falta ou lacunas nas políticas públicas, a existência de relações sociais altamente divergentes e individualistas e a baixa mobilização social como principais fatores na base das lacunas dos índices de desenvolvimento atuais.

Palavras-chave: Cultura, Desenvolvimento, Políticas Públicas

Introdução

O litoral Norte do Rio Grande do Sul, segundo estudos como o RS 2030³, tem uma tradição histórica produtiva baseada na agricultura e construção civil, mas estes setores já não impulsionam o crescimento econômico como em outros tempos, apoiando-se, mais recentemente, no turismo sazonal, em modelos de negócios e de relações socioeconômicas excludentes, com o maior índice de evolução demográfica do estado e também a menor produtividade regional.

Busca-se nesse trabalho entender as características socioculturais da sociedade e setores econômicos e o peso de suas influências que resultam dificultar o avanço de

¹ Eng.Florestal, aluno do Programa de Pós Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento PGDREDES/UFRGS

² Adotamos a divisão regional proposta pelo COREDE Litoral, que define o Litoral Norte como uma região composta de 21 municípios, se estendendo entre os municípios de Balneário Pinhal e Torres

³ RS 2030 – Tendências Regionais, elaborado pelo Governo do RS no ano de 2013, baseado em dados da FEE-RS e IBGE.

inovações que poderiam alavancar o desenvolvimento na região. Que traços da cultura regional resultariam limitar as possibilidades de desenvolvimento?

Essas questões orientam o nosso pensamento e o desejo de entender a Cultura regional, como forma de apoiar ações convergentes e propostas de desenvolvimento mais inclusivas, que permitam destravar o potencial de desenvolvimento regional e melhorar o atendimento das necessidades da maioria da população regional.

Nesse sentido foi proposto o projeto *Concepções e Definições de Desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul*, que busca descobrir e revelar aspectos culturais ligados às concepções e propostas de desenvolvimento formuladas pelos agentes públicos e implementadas pelas organizações públicas e privadas na região, as quais tem se revelado - conforme inúmeros estudos realizados, na quase totalidade, incapazes de transformar o alto potencial regional em índices de desenvolvimento alentadores e inclusivos.

Parte-se da idéia de Identificar exploratoriamente elementos culturais ligados a formas de pensar e de agir que contribuem para afirmação de práticas que limitam o desenvolvimento na região - principal objetivo do Projeto - bem como caracterizar aspectos culturais que afetam o desempenho das concepções e iniciativas de desenvolvimento do Litoral Norte.

O resultados apresentados são de uma pesquisa-piloto, com doze entrevistas aplicadas em 2020 e início de 2021, versando sobre o tema da Pesquisa, das quais realizamos uma análise preliminar à luz de alguns conceitos e teorias de desenvolvimento e apresentamos as primeiras conclusões, em nível exploratório, decorrente dos temas levantados.

O recorte de região chamado Litoral Norte utilizado é influenciado pelo *determinismo natural* ligado à proximidade com o mar, lagoas e atividades de lazer e férias, mas também como região *funcional*, nessa relação com o fluxo de pessoas e idéias, ou no sentido Coraggiano, como "*locus onde se assenta um complexo social-natural*", no sentido de uma divisão regional do trabalho (Coraggio, 1979). Contudo, para efeitos práticos, adotamos a divisão regional proposta pelo COREDE Litoral, que define o Litoral Norte como uma região composta de 21 municípios, se estendendo entre os municípios de Balneário Pinhal e Torres.

Cultura e Desenvolvimento

A cultura de um lugar aparece para Sahlins (1997) como resposta local às influências do sistema capitalista mundial, havendo sempre uma tensão entre um processo com vistas à homogeneização e outro que resiste e caminha para uma “diferenciação local”. E os esquemas culturais quase sempre se apoiam em um *locus* institucional privilegiado do processo simbólico, de onde emana um quadro classificatório imposto [ou orientativo] para toda a cultura.

Na sociedade burguesa a produção material [economia] é o lugar dominante da produção simbólica, enquanto na sociedade primitiva eram as relações de parentesco. Assim, as classificações apropriadas a quaisquer atividades particulares da sociedade local, representariam alguma transposição do esquema operativo do parentesco nas sociedades mais primitivas Sahlins (2003).

A importância dessa discussão deve ser medida tendo em vista as consequências que as hegemonias obtidas têm, tanto em relação aos modelos de desenvolvimento, quanto no que concerne às concepções do papel da cultura no enfrentamento dos pontos problemáticos nas diversas coletividades, na medida em que determinam decisivamente os processos nos quais vivemos e construímos idéias, práticas, cotidianos e utopias de sociedade (Guerra e Silva, 2012).

Colocando as relações de poder como elemento central da conceituação de cultura e seu papel decisivo no desenvolvimento, os *estudos culturais* fornecem uma chave de análise da relação cultura-desenvolvimento, que passa pela problematização das desigualdades, em cujo âmbito as posições estruturais de poder determinam políticas de investimentos financeiros e de propostas de mudanças culturais discursivamente apresentadas enquanto caminhos para a produção do *desenvolvimento* (Idem, *Ibidem*).

Disso decorre a necessidade de desnaturalizar os discursos que caracterizam alguns países e regiões como superiores (ou pessoas, ou instituições). Esses discursos fundamentam a estruturação dual das sociedades, tal como a reificação de instituições ou pessoas, construindo fontes de *clientelismo*.

Graham (1997) analisa as relações entre público e privado no Brasil do século XIX, sugerindo a existência de uma aliança entre elite central e chefes locais, mediada pela

patronagem. O caráter estruturador da patronagem vinha da troca de empregos por votos, estabelecendo uma cadeia de relações de dependência, que colocava os vínculos público-privado em fluxo contínuo. A atenção à trama clientelista sobrepunha-se aos esforços de organização de interesses econômicos ou ao fortalecimento do poder central.

José de Souza Martins, em *O Poder do Atraso* (1994), colocou que as transformações e modernizações que ocorrem no Brasil tendem a ser lentas, não se baseando em mudanças sociais e econômicas rápidas ou acentuadas, o novo surgindo sempre como um desdobramento negociado do velho:

“Foi o próprio rei de Portugal, em nome da nobreza, que suspendeu o medieval regime de sesmarias na distribuição terras; foi o príncipe herdeiro da Coroa portuguesa que proclamou a independência do Brasil; foram os senhores de escravos que aboliram a escravidão; foram os fazendeiros que em grande parte se tornaram comerciantes e industriais ou forneceram os capitais para esse desdobramento histórico da riqueza do país. Nessa dinâmica é que pode ser encontrada a explicação para o fato de que são os setores modernos e de ponta, na economia e na sociedade, que recriam ou mesmo criam relações sociais arcaicas ou atrasadas, como a peonagem, a escravidão por dívida, nos anos recentes. Martins,(1994:30).

Schwarz (1991) contribui para a compreensão do cenário em que se desenvolve o clientelismo no Brasil, pontuando que :

[...] a colonização brasileira produziu, com base no monopólio da terra, três classes de população: o latifundiário, o escravo e o homem livre. Como a relação entre os dois primeiros é clara, o autor destaca o terceiro, pois, não sendo nem proprietário nem proletário, dependia da dádiva e do favor para ter acesso à vida social. Schwarz (1991, p.16)

A lógica da dádiva e do favor tornou-se, assim, o conteúdo principal dos vínculos políticos e sociais, operando nas esferas da vida particular e privada as questões que, numa sociedade de direitos, deveriam ser fixadas como de caráter público.

Prevalecem ainda hoje duas lógicas de ação política, que correspondem a perfis de grupos de interesses, que Abranches (1989), atualizando a discussão, denomina *clãs* e *facções*, e que se diferenciam da lógica do mercado e atuam muitas vezes dentro das instituições públicas contemporâneas.

Mas a cultura política da dádiva sobreviveu ao domínio privado das fazendas e engenhos coloniais, sobreviveu à abolição da escravatura e expressou-se de uma forma

peculiar no compromisso colonialista e chega até nossos dias (Sales, 1994), por isso julgamos que seja apropriado examinar no conteúdo do projeto proposto.

Entender e influir sobre as oportunidades de Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS passa por interpretar estes elementos conceituais e históricos, caracterizando a realidade regional e revelando os conceitos e práticas subjacentes às abordagens de desenvolvimento propostas pelos atores regionais, bem como as relações de poder e cultura que sustentam as iniciativas e as tradições organizativas.

A partir disso, buscamos identificar elementos associados a esses conceitos na realidade específica estudada, evidenciando a apropriação ou divergência dos mesmos. Apresenta-se a seguir os resultados da primeira abordagem piloto do tema realizada no final de 2019 e início de 2020 na região, trazendo algumas questões para aprofundamento nas próximas etapas da pesquisa.

Abordagem do tema Desenvolvimento e Cultura no Litoral Norte do RS

Com isso em mente, propusemos o projeto Cultura e Desenvolvimento no Litoral Norte-RS e realizou-se uma abordagem-piloto com uma pequena amostra de entrevistados (12) no Litoral Norte do estado, utilizando-se um instrumento que procurou captar questões afetas às influências da Cultura no Desenvolvimento Regional, com posterior *clusterização* (pós-classificação) das categorias, onde obteve-se os resultados a seguir apresentados.

O roteiro abordou questões relacionadas a temas correlatos de Desenvolvimento Regional, tais como *potenciais e gargalos*, quais deveriam ser as *iniciativas* para mudar a situação atual e que *atitudes e comportamentos* seriam identificados na sociedade como necessários de serem repensados para superação de relações sociais que vêm mantendo as desigualdades e influenciando na manutenção ou ampliação de problemas sociais.

Os Principais temas-foco de Desenvolvimento e Cultura no Litoral Norte do RS, que emergem das primeiras entrevistas, são relacionados aos temas de políticas públicas, participação social e temas de cultura e comportamento, constelados em termos correlatos, conforme a seguir apresentados.

RESULTADOS

Gargalos e Problemas

Sendo o principal problema apontado a disponibilidade de empregos e oportunidades para contingentes expressivos da população (mencionado por mais de 50% dos entrevistados), o que, na verdade, resulta de conjunturas e opções de desenvolvimento, os principais gargalos apontados para o desenvolvimento da região estão na esfera das políticas públicas (incluindo a estruturação e qualificação das ações de gestão pública), a questão da insustentabilidade ambiental do modo dominante de exploração econômica e questões relacionadas à (falta de) escuta e mobilização social, que aparece como segundo principal gargalo de desenvolvimento, atrás apenas das questionadas políticas públicas e seus modos de implementação, conforme detalhado a seguir.

Políticas Públicas

O principal tema que se sobressai nas opiniões, relaciona-se a **deficiências nas políticas públicas**, que seriam, além de fracamente estruturadas, afastadas das necessidades da maioria da população, citadas também a existência de relações clientelistas ou coronelistas dominando os interesses e ações das políticas públicas. Seriam, segundo alguns entrevistados, orientadas por interesses minoritários, pouco abrangentes socialmente.

Outros termos e citações associam as políticas a um **suposto modelo de crescimento pouco contextualizado, incipientemente estruturado**, focado imediatistamente no apoio a alguns setores e temas, não considerando o contexto mais amplo das necessidades da sociedade, que resultaria travar o desenvolvimento ao invés de promovê-lo.

Para alguns entrevistados a ação dos poderes públicos **sequer consideraria, na amplitude adequada, o turismo** – principal força motriz atual da economia regional - seu ordenamento, qualificação de mão-de-obra e fiscalização, aspectos essenciais para potencialização da principal vocação regional e, menos ainda, a necessária e incipientemente pautada abordagem da sazonalidade do turismo e suas possibilidades de diversificação e equilíbrio.

São apontadas influências de “grupos políticos fortes”, empresariais e ou familiares, que agiriam para interceptação ativa das oportunidades de negócios e interferência nas políticas públicas, evitando sua divulgação ampla e abertura equânime para outros setores e grupos, como forma de manter o capital político e econômico concentrado, em seu próprio benefício e de seu círculo de amigos e apaniguados.

A falta de integração institucional e de ações integrativas de governança regional também se sobressai desde as primeiras entrevistas, naquilo que poderia ser a ponta de lança de um verdadeiro desenvolvimento regional, integrado e integrador. Contudo, as dificuldades de integração de ações das municipalidades e institucionalidades são flagrantes, notórias e não dão qualquer pista de que possam ser revertidas num horizonte próximo.

Na visão de um dos entrevistados, a **Sazonalidade** do Turismo e da Economia, tão notória e influente para todos na região, sequer é uma pauta que avança na AMLINORTE, uma das principais instituições de planejamento e governança regional. Para o entrevistado isso se deveria ao fato de que essa associação seria formada por uma maioria de municípios não-litorâneos, não avançando o tema na priorização de assuntos para discussão e ação.

A qualificação da gestão para a execução das políticas públicas também é um tema associadamente citado e, o perfil cultural dos gestores, sua formação, visão e estilo de comando das equipes técnicas das prefeituras, que também são fundamentais para um bom desempenho das políticas e para integração das municipalidades numa perspectiva regional, segundo alguns entrevistados, carecem de abordagens de qualificação, capacitação, planejamento estratégico ou outras iniciativas integradoras.

As políticas públicas são vistas como assistencialistas por muitas pessoas, e seria para alguns entrevistados o modo político tradicional na região, assumindo importância como alívio aos necessitados, mas também sendo usado como arma política de cooptação pela dádiva, escravizando ambos os lados da equação e distorcendo as possibilidades e alternativas de desenvolvimento.

O modo **assistencialista** das políticas públicas é colocado como um dos principais apoios instrumentais à lógica cultural e política regional e apontado como um dos principais fatores de manutenção das desigualdades sociais na região, decorrendo, segundo alguns

entrevistados, da tradição coronelista-colonialista, também bastante citada, e inserindo-se no debate conceitual da cultura da dádiva e sua importância no contexto de dominação cultural e econômica na região. Isso contribuiria para a manutenção da pobreza e amorteceria as demandas por um desenvolvimento com maior inclusão e distribuição de benefícios, que resultariam em maiores índices de desenvolvimento humano e econômico.

Cultura, Comportamento, Desigualdades

Os termos ligados à cultura regional, na esfera dos costumes, relacionados a formas de relacionamento entre as pessoas, ocupam o terceiro lugar em citações nas primeiras entrevistas. Termos como *individualismo*, cultura de *levar vantagem em tudo* (falta de solidariedade), ações de obstaculização da evolução *do outro*, baixa empatia, falta de humanismo, ou mesmo falta de *espírito empreendedor*, seriam questões da esfera da cultura relacionadas ao (baixo) desenvolvimento regional, interferindo em processos de interação cultural e no andamento dos projetos.

Para os entrevistados haveriam questões como preconceitos não trabalhados (racismos, segregações sociais e econômicas), ativos no dia-a-dia que serviriam a propósitos de dominação, associados a falta de receptividade para ideias novas, para os novos moradores (sempre em número crescente), novos participantes em instituições, novos projetos, tudo isso atuando em perspectivas conservadoras de poder.

No contexto dessas atitudes de dominação, há também a ação claramente identificada de **setores dominados**, que aceitariam e até demandariam as atitudes dominadoras, colaborando ativa e passivamente para manutenção dos setores dominantes e perfazendo ganhos através de posições de “poder relativo”, através da qual se tornariam reconhecidos, adquirindo *status* e reproduzindo-se através das dádivas.

O **sequestro de oportunidades** de desenvolvimento também é citado como comum e intencional, como ação sistemática para manutenção da dominação econômica, constituindo uma rede intrincada de relações sociais, mantidos por uma cultura que legitima ações de dominação e uma camada dominada que aceita essas relações de dominação.

A incipiência de iniciativas de compreensão e abordagem para o trabalho de elementos indesejáveis da cultura regional também é identificada por alguns entrevistados, naquilo

que poderia vir a constituir-se como “meio termo” entre as ações de dominação identificadas e a submissão da cultura dominada, que equilibra a polaridade opressor-oprimido e dificulta a superação das relações de dominação.

Algumas iniciativas de inclusão, de solidariedade e de desenvolvimento de identidade regional, de valores culturais autóctones, são reconhecidas por alguns entrevistados, carecendo contudo de maior apoio na forma de políticas públicas para sua amplificação, bem como de maior divulgação para ampliação de seu alcance e penetração nas esferas educativas e institucionais, onde sua expressão ainda é pequena e de baixo alcance.

Assim, o meio termo para ajuste das relações de dominação, para equilíbrio entre as atitudes dominadoras e o apaniguamento dos dominados, se dá, não na forma de políticas integradoras, inclusivas, mas de ações assistencialistas dos grupos políticos dominantes do cenário regional e acaba também contribuindo para uma estabilidade conservadora, não-inclusiva, que tem dificuldades para ampliar a integração e não produz desenvolvimento real.

Participação Social, baixa Mobilização

O segundo tema mais levantado nas entrevistas é a participação social ou, mais especificamente - a falta dela - seja por isolamento dos formuladores de políticas públicas, que, para boa parte dos entrevistados, têm sistematicamente ignorado a maioria da população em suas decisões, ou mesmo por falta de maior participação da sociedade nos momentos de chamamento – o que acaba constituindo um duplo problema, tal como levantado pelos entrevistados.

Para a maioria dos entrevistados, o aumento da **participação** seria uma saída importante para a melhoria dos problemas encontrados no litoral norte, permitindo encontrarem-se saídas melhor estruturadas para os problemas da população e potencialização dos sempre poucos recursos disponíveis.

Seria, para estes entrevistados, a forma de buscar a concertação das políticas públicas, democratização da governança, demanda de maior abertura dos parlamentos e tomadores de decisão para ampliação da escuta da população, enfim, o caminho para democratização as políticas públicas.

O tema do turismo, uma das principais âncoras econômicas do litoral norte, seria, para alguns entrevistados, um bom exemplo da necessidade de entrar na pauta para debate das alternativas e modelos, para além do *veranismo*, bem como para enfrentamento da sazonalidade, tema associado e complexificador da economia, intimamente ligado ao turismo, mas que, no entanto, não aparece nos temas prioritários da comunidade, sendo citado por uma parcela pequena dos entrevistados.

Iniciativas e Saídas

Quando questionados sobre quais as saídas para os problemas e gargalos apontados, os entrevistados apontam principalmente para as iniciativas de ampliação da participação social, as ações e trabalhos para a mudança da cultura e modo de ação dos gestores e para iniciativas de pesquisa e inovação.

O tema da Participação Social, um dos mais citados na abordagem dos gargalos e problemas como foi visto, desponta explosivamente como solução/iniciativa apontada pelos entrevistados, com a maioria absoluta de citações dentre as iniciativas para a superação da condição de baixo desenvolvimento apontadas pela população.

As iniciativas de ampliação dos espaços de expressão, debate, manifestação e integração cultural, tais como fóruns de discussão, debates pré-eleitorais majoritários e proporcionais, eventos temáticos sobre temas novos (inovações sociais e tecnológicas) despontam como fundamentais e estratégicos.

O papel das universidades, em especial as públicas, é visto como central na possível convergência de ações de governança e integração de setores sociais, o que poderia levar a uma progressiva ampliação dos interesses refletidos nas ações governamentais e na revelação de inovações possíveis, pela natureza, alcance e caráter de suas ações.

As inovações possíveis a partir do papel que as universidades representam e podem ainda mais representar, no apoio a ações culturais, integração social, apoio a políticas públicas, geração de dados, pesquisa básica e aplicada, além da formação de recursos humanos, são insondáveis e têm uma estrada aberta para exploração, principalmente na relação com as possibilidades de convergência temática que possam

ser estabelecidas em fóruns participativos, legítimos e representativos, que historicamente tem sido sediados em suas dependências.

As opiniões ligadas à necessidade de ações de qualificação da gestão pública, de trabalho com os servidores públicos e, principalmente, com os gestores, para instigar mudanças de pensamento no seu modo de agir, são também bastante expressivas.

A necessidade de convergência dos municípios em torno de projetos mais amplos e convergentes de Desenvolvimento Regional, são também citadas, notória sendo a concorrência dos municípios por recursos, investimentos, legitimidade e o individualismo das abordagens de desenvolvimento, refletindo o dominante modo individualista das relações pessoais.

Convergência de Significados

Se essas opiniões são realmente representativas e se essas iniciativas trariam ou não ou não os resultados esperados, é uma questão para ser melhor explorada em atividades subsequentes da pesquisa e na experimentação prática das propostas e sugestões. Mas apesar da falta de aferição do grau de representatividade dos temas levantados, face ao pequeno número de entrevistas até o momento realizadas e à falta de uso de critérios de representatividade na escolha dos primeiros entrevistado, a clareza dos apontamentos e opiniões até o momento levantadas já permite sublevar esses temas como pontos a serem aprofundados em ações subsequentes.

Convergindo para a análise teórica, com base na revisão bibliográfica preliminarmente apresentada, podemos identificar algumas convergências.

Marshal Sahlins, em sua obra *Cultura e Razão Prática* (2003:232), falava de um *locus institucional privilegiado do processo simbólico*, de onde emana um quadro classificatório orientativo para toda a cultura, sendo que, na sociedade capitalista, a economia seria o lugar dominante da produção simbólica, enquanto nas sociedades “primitivas” seriam as relações generalizadas de parentesco.

Dos elementos levantados se poderia concluir que a sociedade norte-litorânea do RS teria um considerável grau de “primitivismo”, dado o reconhecimento pela população (pelos entrevistados até o momento) da grande influência de clãs familiares-político-

empresariais, através de relações clientelistas na interceptação de oportunidades sociais e econômicas, o que talvez possa constituir um dos principais horizontes de limitação do desenvolvimento regional - entendido como desenvolvimento equilibrado em abordagens e oportunidades - pelo menos para parte da população.

E isso é igualmente válido no contexto examinado, pois, a identificação, pelos entrevistados, de ações intencionais de pessoas ou grupos organizados para dominação social parece confirmar empiricamente a proposição de Sahlins na realidade estudada.

A identificação pelos entrevistados da existência de clãs e facções agindo para interceptação de oportunidades de negócios e interferência nas políticas públicas também aponta para o que Guerra e Silva (2012), Graham (1997) e Schwarz (1991) colocam, para a possível existência de alianças formais ou informais, gerando relações clientelistas e a influência da cultura da dádiva, que precisam ser entendidos nos seus mecanismos de operação para que se encontrem formas de colocar em discussão nas instâncias adequadas à sua resolução.

A falta de maior discussão sobre estruturação do turismo e sobre a sazonalidade é algo surpreendente, pois trata-se do setor de maior apelo e uma das principais forças motrizes da economia regional, cuja flutuação sazonal coloca em situação difícil um número muito grande de famílias. Esse setor, por falta de opções e abordagens na baixa temporada, literalmente definha, como de resto toda a economia regional, tornando a região muito pouco atrativa aos turistas fora da temporada, a não ser nos feriados prolongados.

A Sazonalidade, contudo, não se deve só ao Turismo, atingindo toda a economia, prestadores de serviço, força de trabalho e com enormes implicações sociais. A cada ano mais pessoas desembarcam no litoral para moradia, resultando na região em que a população mais cresce. Mais e mais pessoas decidem ficar no litoral após o verão, por opção ou falta de opções, e isso muitas vezes desemboca em situações de vulnerabilidade social que poderiam ser antevistas e trabalhadas se o tema entrasse de fato na pauta de uma forma mais ampla.

O fato de o tema não entrar na pauta, não ser visto de forma mais direta a necessidade de busca de equilíbrios ativos mostra, portanto, um importante hiato, até certo ponto incompreensível, apontando, talvez, para uma total adaptação dos setores

governantes, dos tomadores de decisões à realidade de “flutuação econômica”, que em alguns casos é tida como “descanso” para aqueles que fizeram seu “pé-de-meia” nos meses de verão.

A busca pelo aumento da participação social na definição e execução das políticas públicas, segunda saída mais citada pelos entrevistados, onde mais de 50% a mencionam como principal saída/iniciativa a ser impulsionada, em que pese dotada de um grande grau de consenso, ainda se mostra pouco pautada, com poucas iniciativas sendo registradas.

Propostas como *demandar a abertura do parlamento, promover debates pré-eleitorais*, e outras propostas dos entrevistados, ainda permanecem como ideias e as principais iniciativas de debates e busca de participação social vem das universidades, já bastante reconhecidos e esperados, mas ainda incapazes de alterar significativamente a concepção e o caráter geral das políticas na região, como inclusive citado por um dos entrevistados: “*o conhecimento atualmente mobilizado não está dando certo*” (IT, 61).

As questões levantadas são preliminares, mas também candentes, urgentes e convergentes, e apenas um trabalho de especificação, aprofundamento de causas e formulação, permitirá adensar e convergir no entendimento das bases culturais e suas relações com a economia e a política regional. Disso poder-se-á chegar, talvez, a uma melhor compreensão das condições de vida da população do litoral norte do RS e as relações com o tão sonhado aumento de qualidade de vida, que todos os forasteiros⁴ – sempre em número crescente – buscam ao escolher a região como local de vida.

⁴ População que migra de outras regiões do estado para o Litoral Norte

Referências Bibliográficas

ABRANCHES, S. H. H. **O leviatã anêmico: dilemas presentes e futuros da política social. Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 1, p. 7-32, 1989

CORAGGIO J.L. (1979), **Sobre la espacialidad social y el concepto de region**. México: El colegio de México/Centro de Estudios Economicos y Demograficos, Avances de Investigación, CEED, n3.

GRAHAM, R. **Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX**. Rio de Janeiro:UFRJ, 1997

GUERRA, LD., SILVA, JB. **Cultura e desenvolvimento: uma visão crítica dos termos do debate**. In BRASILEIRO, MDS., MEDINA, JCC., and CORIOLANO, LN., orgs. Turismo, cultura e desenvolvimento [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 195-233. ISBN 978-85-7879-194-0. Disponível em SciELO Livros <http://books.scielo.org>

MARTINS, J. de S.. **O Poder do Atraso: Ensaio de Sociologia da História Lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994

MOESCH, M. M.; GASTAL S. **Turismo, políticas públicas e cidadania**. São Paulo: Aleph, 2007.

OLIVEIRA, A. P., **Turismo e Desenvolvimento – Planejamento e Organização**. São Paulo: Atlas, 2001

RODRIGUES e RODRIGUES, **A Sazonalidade e a Indústria do Turismo no Vale do Paraíba Paulista In: IX Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba Paulista, São José dos Campos: Univap, 2006. v.1.:il.; 30cm.**

SAHLINS, M.. 2003. **Cultura e razão prática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor

SAHLINS, Marshal. “O ‘pessimismo sentimental’ e a experiência etnográfica: porque a cultura não é um ‘objeto’ em via de extinção”. In: Mana - **Estudos de Antropologia Social do Museu Nacional**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 1 e 2, UFRJ, 1997.

SALES, T. Raízes da Desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.9, n25, 1994

SCHWARTZ, R. **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Duas Cidades, 1991.

Patrimônio Cultural Imaterial das Benzedeadas e Benzedores de Rio do Sul/SC.

Lilian Blanck de Oliveira [1], Djanna Zita Fontanive [2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO.

Resumo: Socializar o projeto cultural “Fazer o bem sem olhar a quem: Rituais sagrados das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul”, classificado no Edital do Prêmio Nodgi Pellizzetti de Incentivo à Cultura/2018 do município de Rio do Sul, Estado de Santa Catarina, é o propósito dessa comunicação. A pesquisa de cunho bibliográfico e documental, objetiva registrar o processo de execução e analisar as informações obtidas na perspectiva de salvaguardar o patrimônio imaterial das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul. As contribuições sinalizam à importância da educação patrimonial na escola pública ao desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: Benzedeadas/res; Saberes e fazeres; Salvaguardar; Patrimônio Imaterial.

A prática de benzimentos atravessou o tempo e permanece viva na sociedade contemporânea. Expressões da cultura tradicional e popular, como: “Você sabe aonde encontro uma benzedeadas ou benzedor?”; “Vou à benzedeadas e também ao médico”; “Há problemas que só benzimento cura”, circulam no cotidiano, indicando a resistência política e cultural do ofício de benzer.

Benzer, bendizer, abençoar, invocar a graça divina, é uma prática social que acompanha todos nós e que se torna ofício das benzedeadas e benzedores - intermediários à/em serviço do divino e das divindades - representantes da cultura religiosa popular, dos quais contribuem à manutenção da memória, tradição e identidades de suas comunidades.

[1] Doutora em Teologia pela Faculdade EST, professora do Programa de Pós Graduação (Mestrado e Doutorado) em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau (FURB) – SC, Brasil. E-mail: lilianbo@uol.com.br

[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional, da Universidade Regional de Blumenau (FURB), professora do Centro Educacional Prefeito Luiz Adelar Soldatelli. Rio do Sul – SC, Brasil. E-mail: djannafontanive@gmail.com

As benzedoras e benzedores são reconhecidos por diferentes sujeitos sociais, independente de classe, idade, cor, orientação sexual e religião na busca de benzimentos ao auxílio psicológico, biológico e espiritual. Por meio de seus saberes e fazeres auxiliam na proteção e superação de sofrimentos. Compartilham seu dom - graça divina, doação e conhecimentos - transmitidos de geração em geração, através da oralidade e das vivências do cuidado com a vida. Fazem o bem sem olhar e sem cobrar a quem. Segundo a definição da (CONVENÇÃO PARA A SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL, 2003, p._):

Entende-se por “patrimônio cultural imaterial” as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana.

Em consonância com as legislações vigentes e correlatas sobre patrimônio imaterial, e a necessidade de identificar, registrar, divulgar e preservar parte dos saberes e fazeres das benzedoras e benzedores do município de Rio do Sul, Estado de Santa Catarina, originou-se o projeto cultural “Fazer o bem sem olhar a quem: Rituais sagrados das benzedoras e benzedores de Rio do Sul”, inscrito e classificado no Edital do Prêmio Nodgi Pellizzetti de Incentivo à Cultura³ do município de Rio do Sul/2018, e desenvolvido no ano de 2019 por uma equipe de educadores e educandos do Centro Educacional Prefeito Luiz Adelar Soldatelli⁵.

⁴ O Prêmio Nodgi Pellizzetti de Incentivo à cultura de Rio do Sul é financiado pelo Fundo Municipal de Cultura, criado pela Lei Complementar 270/2013 e regulamentado pela Lei Complementar 281/2014, na qual prevê anualmente, valores que correspondam no mínimo a 1,15% (até o limite de 3%) da soma do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) e do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no exercício imediatamente anterior, para ser aplicado prioritariamente no incentivo de projetos culturais da sociedade civil nas mais diversas áreas, em anuência com as demandas das Conferências de Cultura e com as deliberações do Conselho Municipal de Política Cultural. Disponível em: <https://www.smcriodosul.com.br/fmic>

⁵ O Centro Educacional Prefeito Luiz Adelar Soldatelli, é uma escola pública de tempo integral, localizada na periferia do município de Rio do Sul/SC. Oferta Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Inicialmente, será apresentado o itinerário do projeto cultural e posterior reflexões acerca dos saberes e fazeres em rituais de benzimentos do patrimônio imaterial das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul, finalizando com as contribuições referente a importância da educação patrimonial na escola pública ao desenvolvimento territorial.

Percurso do Projeto Cultural: “Fazer o Bem sem Olhar a Quem: Rituais sagrados das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul”.

O projeto “Fazer o Bem sem Olhar a quem: Rituais Sagrados das Benzedeadas e Benzedores de Rio do Sul”, é expressão de um trabalho de reconhecimento e salvaguarda do patrimônio imaterial das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul no qual permeia milhares de histórias de vida.

O município de Rio do Sul situa-se na região do Alto Vale do Itajaí, Estado de Santa Catarina. A população estimada é de aproximadamente 72.006 habitantes (IBGE, 2020). Ocupa uma área territorial de 260,357km², com densidade demográfica de 236,8 habitantes/km², distribuída em 25 bairros.

Originalmente povoado pelos indígenas da etnia Xockleng e posterior, imigrantes em sua maioria alemães e europeus de diversas nacionalidades, os afro-brasileiros e na atualidade, a intensa imigração de haitianos e venezuelanos.

A pesquisa surgiu durante o estudo acerca dos rituais sagrados religiosos e não religiosos em diferentes culturas, realizado através do componente curricular de Ensino Religioso⁶, ofertado no Centro Educacional Prefeito Luiz Adelar Soldatelli.

Na turma do 8º ano do Ensino Fundamental, havia uma estudante que afirmou ser neta de benzedeadas, gerando curiosidade e interesse por parte dos educandos e educadora em pesquisar sobre as benzedeadas/benzimentos no município de Rio do Sul/SC.

⁶ A oferta do componente curricular de Ensino Religioso no Estado de Santa Catarina e no município de Rio do Sul, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas, de oferta obrigatória e matrícula facultativa, cuja natureza e finalidades pedagógicas são distintas da confessionalidade (CURRÍCULO BASE DA EDUCAÇÃO INFANTIL E DO ENSINO FUNDAMENTAL DO TERRITÓRIO CATARINENSE, 2019, p. 453-472).

Constatou-se que, anteriormente à execução da pesquisa, não havia qualquer registro sobre o patrimônio cultural imaterial das benzedeadas e benzedores no município, fato que contribuiu para a elaboração de um projeto cultural, inscrito e classificado no Edital do Prêmio Nodgi Pellizzetti de Incentivo à Cultura a fim de identificar, registrar, preservar e divulgar saberes e fazeres das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul, dos quais tem o direito de serem reconhecidos e respeitados, para que as atuais e futuras gerações possam se conscientizar da importância desse patrimônio cultural imaterial e de sua salvaguarda.

Para tanto, foi constituída uma equipe de trabalho por livre adesão de estudantes, professoras, fotógrafo e designer/videomaker, totalizando dez integrantes.

Figura 1 - Equipe do projeto cultural.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

A investigação teve os seguintes objetivos: a) Fazer mapeamento das benzedeadas e benzedores do município de Rio do Sul; b) Registrar saberes e fazeres em rituais sagrados de benzimentos, por meio de entrevistas, fotografias e audiovisual; c) Produzir um documentário de curta metragem sobre os saberes e fazeres das benzedeadas e benzedores em rituais sagrados de benzimentos; d) Disponibilizar na internet o documentário com tradução na Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS; e) Construir conhecimentos acerca do tema, por meio de pesquisa bibliográfica e social; f) Vivenciar processos dialógicos e participativos,

na execução do projeto; f) Propor a publicação de artigos no periódico “Rio do Sul – Nossa história em revista”.

Inicialmente, a equipe de trabalho realizava reuniões semanais para planejar e estudar a temática através de livros adquiridos pelo projeto e posteriormente doados à escola, proporcionando a construção de conhecimentos sobre patrimônio cultural e imaterial, rituais religiosos de benzimentos/beneduras e seu significado cultural.

Figura 2 - Reuniões semanais da equipe do projeto.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

Concomitante, visitavam os nove clubes de idosos vinculados a Secretaria de Assistência Social de Rio do Sul para coletar informações referente a identidade e localização das benzedeadas e benzedores que estão nesses territórios e adjacências. A pergunta inicial realizada era: Você conhece alguém que benze? Utilizando um instrumento de registro aos dados coletados denominado de “roteiro bússola” e, providos das informações – às vezes contraditórias e limitadas – dirigiam-se ao encontro das benzedeadas e benzedores.

Foram identificados e registrados saberes e fazeres de 78 benzedeadas/res no município de Rio do Sul, no ano de 2019, localizadas em 19 bairros, dos 25 existentes. Orientados por um roteiro de entrevistas com questões semiestruturadas e abertas, saberes e fazeres foram registrados, bem como, a fotografia das benzedeadas e benzedores, constituindo um inventário que foi disponibilizado em formato de portfólio impresso ao Arquivo Público Histórico Wera Von Buettner Gemballa do município.

Posteriormente, foram selecionados cinco benzedoras e um benzedor, de acordo com o critério de maior idade e tempo no ofício de benzer, que aceitaram participar voluntariamente da gravação do documentário: Fazer o bem sem olhar a quem: Rituais sagrados das benzedoras e benzedores de Rio do Sul, a partir de declaração nos termos de consentimento livre e esclarecido e de autorização de uso de imagem e voz.

Figura 3 - Filmagem da benzedora Amábil Ganesini.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

A estreia do documentário que tem duração de 21min40s, aconteceu no Centro Educacional Prefeito Luiz Adelar Soldatelli, com a presença da comunidade escolar e local e as benzedoras e benzedores do município e está disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AagaE6F99TI&t=15s>.

Figura 4 - Convite de lançamento do documentário.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

Ao final, propuseram à publicação dos registros de saberes e fazeres em rituais sagrados de benzimentos no periódico “Rio do Sul – Nossa história em revista”,

do Departamento de História Memória e Documentação da Fundação Cultural de Rio do Sul (FCRS) e apresentaram o relatório de prestação de contas, o qual foi aprovado em sua integralidade.

Patrimônio Imaterial: Saberes e Fazeres das Benzedeiças e Benzedores de Rio do Sul/SC.

As benzedeiças e benzedores, seus saberes e fazeres são considerados patrimônio imaterial, dos quais tem o direito à manifestação e proteção, cabendo ao poder público e a sociedade em geral, garantir as providências à sua salvaguarda.

O termo patrimônio, de origem latina, deriva de *pater*, que significa pai, utilizado no sentido de herança, mas pode assumir sentidos diversos, como: conjunto de bens de uma instituição ou grupo social; bens materiais e imateriais, cuja conservação seja de interesse público, fatos memoráveis na história que pode ser arqueológico ou etimológico, bibliográfico ou artístico (TAVARES; PAIM, 2017).

Segundo a (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988), art. 216:

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Neste sentido, a educação patrimonial tem função fundamental na proteção dos bens materiais e imateriais de memória para a continuidade das materialidades e expressões das identidades ante o mundo globalizado – caracterizado pela padronização das técnicas e homogeneização dos costumes – a fim de conhecer e valorizar a pluralidade do patrimônio cultural, posicionando-se contra qualquer

discriminação, aprendendo a resguardar a memória da comunidade e sentir-se parte dela, dessa forma, podendo atuar como agente de sua história e de seu patrimônio, fortalecendo sua identidade cultural (FERRARO; NASCIMENTO, 2017).

A educação patrimonial no contexto escolar é uma possibilidade para não perpetuar a lógica de subordinação, padronização e fragmentação dos quais foram submetidos povos e culturas tradicionais, ao longo da história da humanidade. De tal modo, as benzedeadas, que foram invisibilizadas, perseguidas e assassinadas, conforme afirma (OLIVEIRA; PADILHA, 2011, p. 2878):

As benzedeadas sofreram um processo de estigmatização que se faz mais presente a partir dos séculos XII e XIII, com as Inquisições pregadas pela Igreja, que alegavam serem elas bruxas, portadoras de ofícios diabólicos, perigosas, hereges, produtoras de remédios, ervas que afetavam a mente dos homens, dentre tantas outras acusações.

Desse modo, ainda hoje, as benzedeadas/res são vítimas de preconceitos e discriminações que, de acordo com os registros das entrevistas, são praticadas inclusive por membros da própria tradição religiosa e, neste projeto, o caso da tentativa de parceria junto a Secretaria Municipal de Saúde. A proposta inicial era realizar uma reunião com os agentes comunitários de saúde, apresentar o projeto e fazer o convite a contribuírem com informações relativas à localização das benzedeadas/res, mas, o diretor da atenção básica de saúde alegou que não haveria adesão das agentes, em virtude de não constar nas atribuições do cargo. O que fez a equipe do projeto solicitar apoio da Secretaria Municipal de Assistência Social – que também não tem essa atribuição – mas aceitou a parceria disponibilizando informações a fim de estabelecer contato com os clubes de idosos.

A pesquisa social do projeto “Fazer o bem sem olhar a quem: Rituais sagrados das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul”, identificou e registrou no ano de 2019, 78 benzedeadas e benzedores, sendo 65 mulheres e 13 homens, com predominância da faixa etária acima de 60 anos de idade, localizados em 19 bairros de um total de 25 bairros do município. Pertencentes às tradições

religiosas do Cristianismo (75 pessoas), Umbanda (2 pessoas) e Espiritismo (1 pessoa).

Para (VILHENA, 2005, p. 91):

As benzedoras e benzedores são portadores de antigas tradições oriundas de muitas matrizes culturais e religiosas. [...] Realizam rituais de cura e salvação revestidos de sacralidade, seriedade, compenetração de mistérios e exclusividades, uma vez que constituem imprecizações que envolvem o sobrenatural, o que lhes confere eficácia simbólica.

A linguagem dos rituais permeia o cotidiano das pessoas e varia nas sociedades e culturas. Possuem diversas finalidades, valores, comportamentos e hábitos éticos para sua realização. Transformam locais e objetos em imagens, que darão sentido aos atos que se transformarão na realidade sagrada. Comunicam mensagens e sinais transmitidos através de códigos estabelecidos. Servem à memória e à preservação da identidade de diferentes tradições e manifestações religiosas.

Os rituais de benzimentos ou benzeção, segundo (GOMES; PEREIRA, 1989, p. 13), “são uma prática popular de cura que utiliza uma linguagem específica, tanto oral quanto gestual, com o objetivo de não apenas curar, mas libertar o paciente do mal que o aflige e pode ser verificada em diferentes culturas”.

Os rituais de benzimentos são realizados em um determinado lugar na casa da benzedora/dor, que o diferencia dos demais, geralmente caracterizados por símbolos de devoção pessoal, podendo ser um altar com imagens de santos, entidades espirituais, orixás, velas, terço, água, bíblia ou simplesmente uma cadeira. Diferentes fazeres e saberes se mesclam em um conjunto de elementos como orações, expressão corporal, conselhos, objetos, receitas e gestos repetitivos tendo em vista a situação almejada.

Complementa (MOURA, 2011, p. 345):

A benzeção trata não apenas de males físicos, mas também espirituais. É um saber calcado na experiência cotidiana direta, com sua própria lógica, relacionada ao universo sociocultural no qual se inserem os sujeitos que a praticam. O benzedor ou a benzedora é portador(a) de um poder especial, que pode controlar as forças desencadeadoras de desequilíbrios. Por meio de

benzimentos – atos mágico-religiosos -, garante o funcionamento da normalidade desejada, rompendo-se com o desequilíbrio ameaçador da existência.

Figura 5 - Local de benzimento do senhor Arthur Olinger de Souza



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

Figura 6 - Local de benzimento da senhora Rita dos Santos Schmidt.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

Os rituais de benzimentos conectam o ser humano ao sagrado. A fé mobiliza, e “a cura vem de Deus, mas tem que ter fé” afirma o benzedor Arthur Olinger de Souza.

A prática de benzimentos é um saber prático e experiencial que visa à restauração física, emocional e espiritual do doente e que não substitui a medicina oficial, a complementa. Não se restringem somente às pessoas, mas

também a bens materiais, animais, situações climáticas, bem como, nos casos em que não é possível a presença das pessoas, o fazem à distância. Igualmente é comum a indicação de plantas medicinais, seu cultivo, manipulação e uso, nos rituais de benzimento, buscando em seu próprio quintal as ervas para a produção do remédio.

Figura 7 – Benzedeira Catarina Pacheco Belino. Produz pomada de calêndula, usada para cicatrizar arranhões, feridas, picadas de insetos e manchas da pele.



Fonte: Arquivo do projeto (2019).

As benzedeadas e benzedores não exigem nenhuma remuneração aos serviços prestados. Conscientes de que o dom que receberam, não é mercadoria, por isso deve ser doado.

A aceitação do dom é o reconhecimento de um marco na sua vida, algo que promoveu conversão da pessoa, podendo acontecer quando: reconhece o atendimento a um pedido de auxílio para uma situação desesperadora, vindo de poderes sobrenaturais; se depara com alguma doença incurável; ocorre uma revelação; ouve uma voz que a orienta no sentido de retribuir as pessoas à graça da benção; ou na ausência de outras benzedeadas, ela precisa aprender o conhecimento do trabalho para poder benzer as crianças que ficavam doentes. O dom impõe um ofício: a benzeção, que geralmente é uma herança familiar (OLIVEIRA, 1985).

Quanto à escolaridade, a pesquisa computou que 61 benzedeadas/res possuem o Ensino Fundamental incompleto, 03 tem Ensino Fundamental concluído, 07 o Ensino Médio, 2 com Ensino Superior e 5 analfabetos.

Ressalta-se que os benzimentos estão memorizados e algumas benzedadeiras zelam cadernos com registros de orações e receitas ensinadas na língua materna por seus ancestrais. Para (OLIVIERA; PADILHA, 2011, p. 2880): “Pensar as benzedadeiras como alguém simples, desconhecadora da sociedade, atrasada, realça as estigmatizações e os estereótipos feitos a seu respeito e torna a desvalorização de sua cultura contínua e em constante crescimento”.

Inúmeros são os relatos de experiências de alívio e superação de problemas, posterior aos benzimentos, sendo a fé o elemento essencial no processo de cura. Vários são os tipos de benzimento, entre eles: Carne rasgada; inveja/mau-olhado; quebrante; vento virado; cobreiro; espinhela caída; picada de cobra/aranha; esgotamento de sangue/hemorragia; plantas medicinais; sol ou lua na cabeça/ vento; arca caída; responso; míngua; leitura de cartas; dores em geral; panariz; sapinho; zipra; triza/hepatite preta; massagem; garrafada; bicheira na criação; rendedura/quebradura; cravo/verruca; erisipela; íngua; imposição de mãos; assustado; refluxo; impinge; febre no estômago; casamento; rebate no peito; recaída; coisa feita; herpes; depressão; vermes; susto; dormir.

O modo como cada pessoa benze e recebe a benção, está relacionado à percepção que ela faz do seu papel social nesse espaço. Como memoriza as informações, trabalha os símbolos e recria as suas práticas sociais (OLIVEIRA, 1987).

Conjuntamente ao ofício de benzer, as profissões exercidas entre os pesquisados são: agricultoras/res, do lar, costureira, auxiliar de serviços gerais, diaristas, cozinheiras, empregadas domésticas, artesãs, auxiliar de corte/madeireira, tecelã, motorista, oleira, professora, comerciante, músico, pedreiro, comerciante e massagista.

Quanto ao tempo no ofício de benzer, varia entre 74 anos e 02 anos. Evidenciando que a prática de benzimento persiste e se renova, mas também há preocupação com sua continuidade, haja vista, a dificuldade em identificar a pessoa e, quando o fazem, de aceitar e desenvolver o dom recebido.

Destacamos algumas características comuns das identidades culturais das benzedadeiras/res, constatadas na pesquisa: a) Acreditam que possuem um dom

para benzer; b) Os saberes são aprendidos de seus ancestrais e aperfeiçoados a partir das vivências cotidianas; c) Declaram que a fé é fundamental para a cura; d) Realizam seu ofício sem nenhum tipo de remuneração; e) São conhecidas e respeitadas por sua comunidade; f) Possuem conhecimentos populares acerca do uso de plantas medicinais; g) Expressam preocupação com a transmissão e continuidade da tradição do ofício de benzer.

Dessa forma, todos esses atributos compõe a identidade cultural das benzedeadas/res do município de Rio do Sul, um patrimônio imaterial a ser salvaguardado à exemplo do projeto cultural:” Fazer o bem sem olhar a quem: Rituais sagrados das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul”.

Considerações finais

Fazer o bem sem olhar a quem é um provérbio que expressa adequadamente o ofício de benzer – bendizer, dos quais as benzedeadas e benzedores, de diferentes manifestações religiosas, exercem gratuitamente em seu cotidiano à serviço do cuidado alheio, sem distinção de qualquer diferença.

As benzedeadas e benzedores são referenciais de acolhimento, fé, cuidados e cura aos sujeitos que interagem com o ofício de benzer. Não se encontram em extinção, mas resistem e se renovam em seus saberes e fazeres, transmitidos de geração em geração, nos diferentes atendimentos que realizam.

São um patrimônio imaterial a ser salvaguardado, do qual o município de Rio do Sul, através do financiamento público tem cumprido relevante atuação. A formulação, implantação e avaliação de políticas públicas culturais, à exemplo do Edital do Prêmio Nodgi Pellizzetti de Incentivo à Cultura e do Conselho Municipal de Políticas Culturais impacta positivamente a cultura local, que tem na participação da sociedade civil, o protagonismo nos projetos culturais.

Por meio dessa política pública cultural pôde-se alcançar os objetivos propostos do projeto socializado, além de impulsionar novos e contínuos projetos. Esse projeto cultural, pioneiro e valoroso do patrimônio imaterial dos saberes e fazeres das benzedeadas/res é um marco na política cultural local e, objeto e foco de inspiração aos que respeitam, acolhem e valorizam a diversidade cultural.

Nesse processo, destaca-se a educação patrimonial no e para além do contexto escolar, que através de aprendizagens participativas, dialógicas e críticas, evidenciaram, valorizaram e preservaram a cultura local e contribuíram ao desenvolvimento do território, bem como, a produção do documentário com tradução e interpretação na Língua Brasileira de Sinais/LIBRAS e a socialização via internet, visibilizando e reconhecendo o valor do ofício das benzedeadas/res do município.

O trabalho de salvaguarda do patrimônio imaterial das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul, prosseguirá através da classificação em 2020 do projeto cultural denominado “ONDE MORAS? InfoMapa das benzedeadas e benzedores de Rio do Sul”, que pretende realizar pesquisa social junto aos territórios e territorialidades sagrados do município de Rio do Sul; produzir um infomapa dos saberes e fazeres das benzedeadas/res por meio da criação de um site; inserção das benzedeadas/res na plataforma Google Maps e, incorporação desse mapa no site, além de folder impresso do mapa e totens publicitários, possibilitando a população regional e local conhecer, valorizar e respeitar a manifestação cultural religiosa das benzedeadas e benzedores a fim de salvaguardar esse valioso e imemorable patrimônio cultural imaterial. Este projeto será desenvolvido com professoras e pesquisadoras vinculadas e/em parceria com Grupo de Pesquisa Ethos, Alteridade e Desenvolvimento (GPEAD) do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Regional de Blumenau (FURB).

O referencial humano e simbólico – *material e imaterial* identificado a ser cartografado poderá subsidiar de forma ainda mais efetiva e qualitativa docentes, acadêmicos, educandos e comunidades em geral na elaboração de ações - *práticas sociais e pedagógicas*, que busquem ampliar olhares e leituras envolvendo este tema, assim como, contestar territórios de preconceito e discriminação gerados pelo desconhecimento - invisibilização e/ou naturalização de saberes e práticas próprias de dada cultura e/ou grupo cultural. Poderão contribuir na elaboração de outras cartografias culturais e sociais regionais e além, que contemplem conhecimentos e vivências de um grupo cultural histórico e significativo no Alto Vale do Itajaí - Estado de Santa Catarina, Brasil.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

FERRARO, Juliana Ricarte. NASCIMENTO, Ariel Elias. Patrimônio Cultural e Educação: Uma experiência local. p. 273 – 286. In: PAIM, Elison Antônio; GUIMARÃES Maria de Fatima. **Educar em tempos e espaço que se cruzam**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2017.

GOMES, Núbia Pereira de Magalhães & PEREIRA, Edimilson de Almeida. **Assim se benze em Minas Gerais**. Juiz de Fora: EDUFJ/Mazza Edições, 1989.

MOURA, Elen Cristina Dias de. **Eu te benzo, eu te livro, eu te curo: nas teias do ritual de benzeção**. Disponível em: <https://www.periodicos.ufrn.br/mneme/article/view/980>. Acesso em: 20 dez. 2020.

OLIVEIRA, Elda Rizzo. **O que é benzeção**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

OLIVEIRA, Oséias de. PADILHA, Milene Aparecida. **História, Memória e Benzimentos**. Disponível em: <http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/279.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

PAIM, Elison Antônio. TAVARES, Isadora Nunes. A Educação patrimonial em escolas e universidades. In: PAIM, Elison Antônio (org.). **Patrimônio cultural e escola: entretecendo saberes**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2017.

QUINTANA, Alberto M. **A Ciência da Benzedura**. Bauru: Editora EDUSC, 1999.

RIO DO SUL, Fundação Cultural de Rio do Sul. **Plano Municipal de Cultura**. Disponível em: <https://www.smcriodosul.com.br/>. Acesso em: jan. 2021.

SANTA CATARINA, Secretaria de Estado e Educação. **Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental do Território Catarinense**. SED/SC: 2019.

UNESCO. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**: Paris, 17 de outubro de 2003. Brasília: 2006. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

VILHENA, Marai Ângela. **Ritos: expressões e propriedades**. São Paulo: Paulinas, 2005.

Povo Laklãnõ Xokleng e a construção de fronteiras e territorialidades no Vale do Itajaí

Georgia Carneiro da Fontoura¹ Lilian

Blanck de Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO;

Resumo:

O processo de apropriação, uso e produção do território do Vale do Itajaí (VI), resulta da expropriação violenta aos povos originários – encobrimento de territorialidades, saberes e histórias. Uma história secular de opressões, sofrimentos, perdas territoriais, culturais e direitos subalternizaram e negaram o modo de *ser, saber e viver* do Povo Laklãnõ Xokleng, palco de históricas realidades de exclusão, invisibilidades, mazelas políticas e sociais ainda vigente. O ensaio, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, busca problematizar a construção de territórios e territorialidades no VI - fronteiras simbólicas e físicas, que se estendem até a atualidade nas relações entre indígenas e não indígenas na região. O contexto e problemáticas regionais exige a instauração de outros tempos, vivências e relações na busca de instâncias dialogais – base no reconhecimento das diferenças em alteridades numa perspectiva decolonial.

Palavras-chave: Povo Laklãnõ Xokleng. Vale do Itajaí. Colonialidades. Territorialidades. Fronteiras.

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional – PPGDR/FURB, bolsista CAPES, Blumenau, SC, Brasil. E-mail: gecfontoura@gmail.com

² Doutora em Teologia, docente do PPGDR/FURB, Blumenau, SC, Brasil. E-mail: lilianbo@uol.com.br

Palavras Iniciais

No último século, os múltiplos e diferenciados processos de des-reterritorialização (HAESBAERT, 2004) do Povo indígena Laklãnõ Xokleng se deram em decorrência dos movimentos de colonização europeia na Região Sul do Brasil, de forma mais incisiva a partir de 1850, com a emissão da Lei de Terras (1850) pelo governo brasileiro. O Povo Indígena Xokleng Laklãnõ, detentor de uma história e cultura milenar (6 mil anos), originariamente ocupava extensões territoriais no Sul do Brasil. Integravam suas áreas de trânsito majoritário, o litoral e planalto catarinense, ao longo do rio Itajaí-Açu.

O choque e as tensões foram inevitáveis neste contexto intersocietário, onde o indígena antes invisibilizado e ignorado, passa a ser conhecido, culturalmente inferiorizado, expulso de seu território milenar e confinado em outro, para atender os reclames de defesa criados pelo/no imaginário da sociedade regional. Os conflitos provocados - entendidos pela sociedade colonizadora como agressão e invasão indígena à população e terras recém ocupadas – se constituíam no oposto, ou seja, movimentos de defesa do território e territorialidades tradicionais.

A região do Vale do Itajaí (Santa Catarina) se apresenta como o último reduto de fuga e resistência às invasões ao território Laklãnõ Xokleng, uma migração forçada, “[...] sem alternativa a não ser o enfrentamento direto com os invasores, como forma de garantir seu espaço e um território livre para sua sobrevivência” (CRENDO, 2015, p. 12). “Seu Cuvei”, um dos anciões residentes na atual Terra Indígena Ibirama (Alto Vale do Itajaí), ao ser entrevistado por Jair Crendô (2015, p. 31) assevera: “[...] nosso lugar não era aqui, fomos empurrados pelo branco, prá ficar nesse buraco, rocha de pedra”.

Esta comunicação busca problematizar a construção de territórios e territorialidades no Vale do Itajaí, enquanto fronteiras simbólicas e físicas, que se estendem até os dias atuais nas relações entre indígenas e não indígenas na região.

Do Colonialismo à(s) Colonialidade(s): dominar pelo ser, saber e poder

A leitura que aqui propomos parte da compreensão que considera as

bases espaço-temporais em que estamos situados. Deste modo, é inevitável uma leitura geo-histórica para desvelar de que modo o projeto colonial provocou a (re)configuração de territórios, territorialidades e identidades determinando espaço/lugar de indígenas e não indígenas no Vale do Itajaí.

O termo Colonialidade do Poder cunhada por Anibal Quijano (2005) denota a continuidade das formas coloniais de dominação ainda hoje. Trata-se de uma estratégia que naturaliza, legitima, por meio de uma aparente normalidade, toda uma gama de valores social e culturalmente construída.

Segundo Certeau, o processo de dominação europeia na América Latina se desenvolve sob *uma página em branco (selvagem)*, e, atuando assim, o europeu teve por intuito escrever nas “novas” terras o querer ocidental,

Mas o que assim se disfarça é uma colonização do poder. É a escrita conquistadora. Utilizará o Novo Mundo como uma página em branco (selvagem) para nela escrever o querer ocidental. Transforma o espaço outro num campo de expansão para um sistema de produção (CERTEAU, 1982, 9-10).

O novo sistema de dominação e exploração social desta estrutura de poder produziu a hierarquização das relações sociais entre dominantes e dominados e criou a primeira categoria social da Modernidade: a ideia de raça. Esta categoria associa não só a materialidade das relações sociais, mas também à materialidade das pessoas. De tal forma a culminar na produção de novas identidades históricas e geoculturais originárias: “brancos”, “índios”, “negros”, “mestiços”. Determinando a destruição de toda a diversidade cultural e identitária dos povos autóctones, impondo-lhes uma única identidade, colonial/racial de forma a encobrir sua memória histórica, reduzindo-se a “ser” índio.

Quijano (2005) compreende que o resultado da história de poder colonial teve duas implicações decisivas: os povos originários daquelas terras foram despojados de suas próprias e singulares identidades históricas; e, diante disto, sua nova identidade racial, colonial e negativa, implicava o despojo de seu lugar na história da produção cultural da humanidade. Isto implicou em sua realocização no novo tempo histórico surgido com o “descobrimento” da América, passam a ser *passado*, ou seja, “o padrão de poder baseado na colonialidade implicava também um padrão cognitivo, uma nova perspectiva de

conhecimento dentro da qual o não-europeu era o passado e desse modo inferior, sempre primitivo” (QUIJANO, 2005, p. 116).

A atribuição da nova identidade genérica deu início ao processo de desconstrução da identidade cultural dos povos indígenas. Posteriormente, sob o ímpeto do projeto civilizacional colonizador, era necessário tirá-lo de sua animalidade, salvar sua alma por meio da cristianização e da catequização. O Outro³, então encoberto em sua alteridade, como projeção a imagem e semelhança da Europa, precisa ser civilizado como tal, é necessária à sua conquista, ser colonizado, modernizado e passa a ser objeto da Europa Moderna.

Desta forma, as diferenças culturais do resto do mundo em relação à Europa, foram admitidas pela lógica colonial como desigualdades hierárquicas. Esta concepção do sujeito individual, nega a totalidade social, gera a ausência do “Outro”, excluindo a possibilidade de outros “sujeitos” que não os da identidade europeia.

Assim, neste “encobrimento”, sua identidade cultural era desconstruída pela imposição do *modus vivendi* europeu, a substituição da sua religião, os modelos produtivos, sua organização e convívio social “[...] estabeleceram os significados da conquista da América pelos europeus e rerepresentaram os indígenas como inferiores, [...] ao que se denomina desconstrução das identidades culturais indígenas” (BRAGA, 2005, p.201).

Estas relações de poder construídas por meio do contato entre europeus e indígenas, estabelecidas através da hierarquização identitária por meio da ideia de cor, solidificam as condições históricas do apagamento do Outro – indígena - na constituição da identidade cultural e política brasileira, de tal modo que “[...] é a conquista da América que anuncia e funda a nossa identidade presente” (TODOROV, 1993, p. 6).

A identidade construída pelo discurso hegemônico europeu moderno é de matriz racial, colonial e capitalista. O colonizado assume, a partir de então, a identidade de seu colonizador pela imposição de uma ordem política, econômica, racial, religiosa. Sob este pensamento eurocêntrico foi se desenhando uma nova

³ O termo “Outro” para Levinas (2005) representa aquele que não pode ser contido, que conduz para além de todo contexto e do ser. O Outro não pode ser reduzido a um conceito; é *rostro*, presença viva que interpela, convoca, desafia e constrói. Maior aprofundamento: LEVINAS, Emmanuel. Entre nós: ensaios sobre a alteridade. Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

geografia do poder, espaço no qual estas novas identidades históricas originárias se expandiram pelo mundo juntamente ao colonialismo europeu e assim o Ocidente afirmou-se como geopolítica do conhecimento global.

Para Quijano (2005), a Colonialidade do Poder implica, ainda hoje, na invisibilidade sociológica dos não-europeus com relação à produção de subjetividade, de memória histórica, imaginário, conhecimento “racional” e identidade. Gerando a subalternização dos saberes, a destruição material e subjetiva dos povos colonizados, tornando-os culturalmente colonizados e dependentes no espaço de um modelo *epistemológico monocultural*.

Ocorre uma espécie de epistemicídio, “[...] ou seja, à destruição de algumas formas de saber locais, à inferiorização de outras, desperdiçando-se, em nome dos desígnios do colonialismo, a riqueza de perspectivas presentes na diversidade cultural e nas multifacetadas visões do mundo por elas protagonizadas (SANTOS; MENESES, 2009, p. 183). De tal forma que, a epistemologia eurocêntrica nos impede de ver o mundo a partir dos nossos olhos, do mundo que vivemos, anulando a diversidade epistêmica existente, passamos a ver o mundo sob o eco de vozes alheias.

Este padrão de poder como modo hegemônico de produção e controle de conhecimento - o *eurocentrismo*, pelo qual a Colonialidade se sustentou e continua a se sustentar surgiu, portanto, a partir da construção do imaginário epistêmico da universalidade. Esta colonialidade do conhecimento - Colonialidade do Saber - faz com que tenhamos enraizados no conhecimento latinoamericano os conceitos modernos e eurocêntricos, criando na América Latina “[...] um cenário de des/encontros entre nossa experiência, nosso conhecimento e nossa memória histórica” (QUIJANO, 2005, p. 15).

Os históricos projetos da modernidade eurocêntrica determinaram hierarquias sob um domínio centralizador, *eurocentrismo*, determinando os rumos da civilização (projetos de civilização), condicionando em suas propostas epistemológicas o *lugar* e os modos de ser e saber dos dominados. Estes sofreram na conjunção dos domínios de poder e epistemológicos, classificações que o alocaram em seu *lugar* neste novo padrão de poder moderno-racional. Esta subalternização do Outro, contudo, sofreu resistências. O ser dominado, mesmo na condição de sua marginalização e exclusão, persiste lutando pelo direito de *ser*.

Assim, a *Colonialidade do Poder*, enquanto inter-relação de modos modernos de dominação, rege-se por formas de subalternização dos saberes, da negação destes, a *Colonialidade do Saber*, o conjunto destas práticas constroem o universo limitador das possibilidades de Ser e Saber do Outro, promovendo a *Colonialidade do Ser*⁴. Segundo Mignolo (2003, p.10) a colonialidade se estrutura na diferença colonial "o local ao mesmo tempo físico e imaginário onde atua a colonialidade do poder, no confronto de duas espécies de histórias locais visíveis em diferentes espaços e tempos do planeta".

Território e territorialidades no Vale do Itajaí: fronteiras e memórias (de)coloniais

A colonização do Sul do Brasil foi um intenso processo de ocupação territorial planejada por ações e políticas governamentais por meio da desestruturação do modo de vida indígena, chegando ao extermínio de muitos grupos. A sobreposição naturalizada de um grupo humano sobre outros, embasada na lógica da expansão territorial e desenvolvimento nacional.

O território hoje ocupado pelo Povo Laklãnõ Xokleng é uma fração de seu território indígena milenar. Seu espaço de vivências passou por sistemáticos processos de fragmentação e modificação até os dias atuais. A área que abriga este povo foi imposta e determinada por distintos processos e projetos operacionalizados via violência física e cultural pelo Estado e seus governos.

O processo de contato⁵, aldeamento e sistemáticas estratégias e ações violentas ao Povo Laklãnõ Xokleng trouxeram lógicas espaciais diferentes da sua, que passam a ser expressas também em termos territoriais. O Vale do Itajaí

⁴ Colonialidade do ser se refere à experiência vivida de colonização e seus impactos na linguagem e na visão de mundo dos povos colonizados (MALDONADO-TORRES, 2007).

⁵ O "Contato" ou "Pacificação" são denominações para o ato ocorrido em 22 de setembro de 1914, quando os Laklãnõ Xokleng foram contatados e pacificados pelas estratégias do SPI, o processo de entendimento do fato foi inverso para os indígenas. Na memória Laklãnõ Xokleng, foram eles que ditaram as regras da aproximação, "pacificando" os brancos que atacavam e roubavam suas terras (WITTMANN, 2007). Conforme pesquisa realizada pelo Grupo de Pesquisa Ethos, Alteridade e Desenvolvimento – GPEAD, da qual esta pesquisa também integra, o termo "pacificação" presente nas narrativas orais e escritas apresentavam fato na história regional e tem sido alvo de algumas reflexões, criando diferentes situações e/ou problemáticas em relação aos sujeitos e contextos, que o constituíram político e culturalmente. Conforme relatório final da pesquisa PIPE "Centenário (1914 – 2014) da "pacificação" do Povo Xokleng Laklãnõ no Vale do Itajaí (SC): investigando conceitos regionais" (SERRA; GRUBERT; WARTHA; OLIVEIRA, 2015).

constitui a cartografia de uma constru(inven)ção⁶ de outros territórios e territorialidades regionais. Saberes e identidades, relações culturais de poder hegemônicas, que vão sendo criados e historicamente naturalizados para estabelecer e manter territórios físicos e simbólicos.

Distintos períodos mantêm vívidos os movimentos do Povo Laklãnõ Xokleng, marcos temporais simbólicos para o grupo: o *Tempo do Mato* - vivências e/m liberdade anteriores ao cerceamento territorial, aldeamento e envolvimento direto com o “homem branco”; o *Tempo do aldeamento antes da Barragem Norte* – perda da liberdade e território milenar provocada pelo governo e/m novas vivências e territorialidades; o *Tempo depois da Barragem Norte* - desestruturação territorial, cultural, política e econômica, um andar e/m resistência ao sofrimento, integram a memória coletiva Laklãnõ Xokleng.

A re-constituição de vínculos sociais, simbólicos, espirituais e culturais com o/no território imposto (limitado, recortado), – de um espaço “abstrato”, passa a ser um *lugar* – na construção de relações de pertencimento à/na “nova terra”. “A expressão dessa territorialidade se mantém viva nos bastidores da memória coletiva que incorpora dimensões simbólicas e identitárias na relação do grupo com sua área, o que dá profundidade e consistência temporal ao território” (LITTLE, 2002, p. 11).

O território é resultado de uma apropriação simbólico-expressiva do espaço, portador de significados e relações simbólicas, é lugar onde se aplica uma estratégia identitária. Assim, investir em um lugar “é produzir um significado que substitua a ausência” (MARTINS, 1997, p. 23).

No caso regional, a apropriação territorial do Vale do Itajaí foi um processo violento para os povos indígenas. Cerceou seu território, confinando-os a uma fração do seu espaço tradicional de viver e aviltou as condições do seu modo de ser. Ações que detiveram o poder de delimitar e definir os lugares na região, produzindo fronteiras, diferenças, discriminações e estigmações que mutilam,

⁶ O termo constru(inven)ção - união dos termos construção e invenção – decorre da compreensão, a partir de estudos e pesquisas do Grupo de Pesquisa Ethos, Alteridade e Desenvolvimento – GPEAD, da qual esta pesquisa também integra, de que o Vale do Itajaí foi sendo construído a partir e com diferentes relações e/m discursos, ora verdadeiros ora de cunho ideológico, em um processo sistemático e contínuo que busca configurar identidades e territórios locais, numa perspectiva de invenção. Dados históricos, políticos e sociais foram cunhando vivências e características culturais e regionais em estereótipos a conduzir e/ou subsidiar da elaboração de políticas públicas até as ações mais corriqueiras do cotidiano demarcando espaços, lugares e ações possíveis para imigrantes e descendentes do europeu.

exotizam e inferiorizam os Laklãnō Xokleng até os dias atuais.

Para Plácido e Castro (2015) a emergência de conflitos no processo de disputa pelo território ocorre quando o sentido e utilização de um espaço por determinado grupo se sobrepõem aos significados e usos de outros segmentos sociais para assegurar o seu modo de produção de vida. Assim, entende-se que o território é o espaço construído a partir das relações de poder e, a partir destas, formador das territorialidades de cada grupo.

O território é concebido como um espaço onde se materializam as relações de dominação e/ou apropriação, “desdobra-se ao longo de um *continuum* que vai da dominação político-econômica mais ‘concreta’ e ‘funcional’ à apropriação mais subjetiva e/ou ‘cultural/simbólica’” (HAESBAERT, 2004, p. 95-96). Segundo Foucault (1996, p. 157), “é antes de tudo uma noção jurídico-política: aquilo que é controlado por certo tipo de poder”.

A delimitação territorial de um Estado possui a dimensão da extensão de seu espaço físico-geográfico, define a unidade político-territorial da abrangência de sua legislação e amplitude de sua soberania. Tem-se assim o território como a extensão espacial da ação soberana do Estado.

Na relação entre povos indígenas e Estado, as relações de dominação e controle do território nacional se deram como forma de assegurar os interesses do processo de conquista e garantir a expansão territorial e colonial. Neste contexto, é criada a legislação indigenista como forma de regular e normatizar as relações de exploração dos colonizadores aos colonizados sendo, por muitas vezes, operacionalizada por meio da violência aberta ou por políticas de aldeamento, garantindo a exploração da mão-de-obra indígena, das riquezas nativas, a usurpação de terras e a extinção étnico-cultural destes povos.

Neste sentido, o aparato jurídico-administrativo do Estado, além de não reconhecer o direito consuetudinário indígena, este foi completamente negado em prol dos interesses coloniais. Uma política indigenista nacional construída na lógica da integração e assimilação cultural, tuteladas pelo Estado sob o aparato da relativa incapacidade destes povos, para conduzir a apropriação de suas terras e a negação de suas identidades étnicas e culturais.

A trajetória histórica de formação do Estado brasileiro, os cânones jurídico-políticos e sua base de sustentação na racionalidade moderna consolidaram os

saber milenares dos povos indígenas desde o processo de colonização deste território.

As lutas de resistência dos povos indígenas ao longo da formação do Estado nacional estão intrínsecas na forma de gestão empregada. Os (pré)conceitos gestados por esta forma de administração, encontram-se enraizados dentro da construção do ideário jurídico-político do Estado nacional e se desvelam no imaginário do povo do brasileiro. São opressões que ultrapassam e ainda perpetuam através de tensões dentro do Estado que se devem, exclusivamente, à resistência destes povos na luta pela sua existência e reconhecimento de seu direito de viver a partir de suas formas de *ser*.

O conflito pela terra configura as relações de poder dentro dos territórios indígenas, na qual emergem movimentos de resistência, em novos arranjos políticos e sociais, de sujeitos historicamente subalternizados que lutam a fim de resguardar seus direitos fundamentais. Para Martins (1997, p. 150), os espaços de conflitos servem para designar a noção de fronteira.

[...] a fronteira à primeira vista é o lugar do encontro dos que por diferentes razões são diferentes entre si [...] a um só tempo é o lugar de descoberta do outro, e de desencontro. O desencontro e o conflito decorrentes das diferentes concepções de vida e visões de mundo de cada um [...]. *O desencontro nas fronteiras é o desencontro de temporalidades históricas.*

Assim, a fronteira é um lugar de alteridade, *espaço/lugar* onde o ser humano interage e, ao mesmo tempo é interdependente do outro. O limite imposto cultural e socialmente pelas fronteiras construídas divide distintas formas de ver o mundo, diferentes entendimentos da natureza e das relações com o território. O limite demonstra que a diferença existe.

Para Bhabha (2003), a fronteira é também espaço liminar e processo de interação simbólica, *o tecido de ligação que constrói a diferença*. Assim, “a existência de fronteiras não significa somente uma divisão espacial de território, uma vez que elas exprimem certa relação ao território, outra visão de mundo, da moral e do direito” (ALMEIDA, 2012, p. 149).

No caso dos Laklãnõ Xokleng, o processo de deslocamento deste povo para a atual Terra Indígena Ibirama – cerceamento de seu território tradicional - não determinou apenas o espaço físico para esta população, mas designou simbolicamente o “lugar do índio” no Vale do Itajaí. Anos mais tarde este espaço

determinado passa a receber no limítrofe de sua área uma barragem – ação imposta e que determinou a região como zona de sacrifício para os problemas do Vale.

A Barragem Norte, neste sentido, constitui-se em mais uma fronteira física produtora de sistemáticos impactos ao Povo Laklãnõ Xokleng, que impossibilitam a efetivação das políticas públicas específicas e já direcionadas a implementação neste território. Os impactos e as consequências desta obra perduram no tempo e no espaço intensificando condições já existentes antes de sua execução e agravando efeitos em diversos elementos essenciais a vida humana.

Raffestin parte do entendimento de que não existe fronteira natural, ela é uma construção humana, uma invenção, um imaginário, e que por assim serem possuem um propósito de criação “[...] é absurdo falar em fronteiras naturais, que só existem na condição de serem subtraídas da historicidade. E se as subtraímos da historicidade, é para “naturalizá-las”, ou seja, para fazê-las o instrumento de uma dominação que procura se perpetuar. (RAFFESTIIN, 1993, p. 166).” A fronteira inventada, simbólica e fisicamente, é construção que identifica o “Outro”, a alteridade, é no “entre-lugar” da fronteira que se busca reconhecer diante da alteridade.

A fronteira é, portanto, principalmente, o espaço de alteridade do Eu e do Outro, no qual se observam, se comparam, identificam suas diferenças, criam opiniões sobre si mesmo e sobre o Outro como, conscientemente, cada um pode adotar ou não traços do Outro; porém, cada um também pode afirmar sua própria identidade (ALMEIDA, 2012, p.149).

As relações humanas no espaço e as ações projetadas no território são territorialidades constituídas no espaço-tempo, pois “[...] o território é uma construção social, histórica, relacional e está sempre vinculado a processos de apropriação e dominação do espaço e, evidentemente, das pessoas [...]” (SAQUET, 2011, p. 22) - o “*território, [...] é fundamentalmente um espaço definido por e a partir de relações de poder*”

Enquanto espaço vivido, o território, é um sistema integrado de modos de viver, sentidos, relações e pertencimento de todos os seres que nele encontram, de que modo que espaço, tempo e lugar são indissolivelmente ligados. Assim, ao compreender o território enquanto produto de uma relação da sociedade no espaço, que em sua multidimensionalidade, tece redes de valores e

significações materiais e afetivas aos lugares, define e reforçar sentimentos de pertencimento, bem como fronteiras sociais entre coletividades.

Tempos, territórios, territorialidades e cosmovisão Laklãnō Xokleng são constituídas através da memória coletiva transmitidas pelas/nas narrativas dos anciões, nos ritos e mitos, que tratam das experiências de vida, interrelações com o mundo, saberes e conhecimentos milenares projetando uma realidade simbólica – *um viver em outros territórios tempos/espacos/lugares e territorialidades ainda existentes* – manifestações que provocam uma conexão e consubstanciam sua cosmovisão trazendo sentido e significado ao seu território e territorialidades.

A cosmografia dos grupos com o território envolve “seu regime de propriedade, os vínculos afetivos que mantém com seu território específico, a história da sua ocupação guardada na memória coletiva, o uso social que dá ao território e as formas de defesa dele” (LITTLE, 2002, p.4). Assim, quando os sujeitos materializam no território significados, concepções de mundo, este passa a ser objeto de operações simbólicas (HAESBAERT, 2004). São marcos no espaço onde os valores e sentidos se adensam, promovem laços, relações de pertencimento ao lugar.

[...] o poder do laço territorial revela que o espaço está investido de valores não apenas materiais, mas também éticos, espirituais, simbólicos e afetivos. [...] Esquecer este princípio espiritual e não material é se sujeitar a não compreender a violência trágica de muitas lutas e conflitos que afetam o mundo de hoje [...] É assim que o território cultural precede o território político e com ainda mais razão precede o espaço econômico. (BONNEMAISON; CAMBRÉZY, 1996, p.10,14)

O território entrelaça os tempos de existência, alteridades e territorialidades que se encontram e desencontram. Enquanto espaço vivido, o território, é um sistema integrado de modos de viver, sentidos, relações e pertencimento de todos os seres que nele encontram. “Dimensões simbólicas [que] ultrapassam a visão ocular, temporal e espacial do território físico. São vínculos espirituais e simbólicos que dão sentido à vida e valores ao território” (HAESBAERT, 2004, p. 21).

São lugares que podem ser determinados por dimensões físicas espaciais e podem se alterar no tempo-espaço de acordo com os processos de territorializações (HAESBAERT, 2004). Um sistema de territorialidades que se

entrecruzam e uma teia de memórias que guardam as interações e dinâmicas socioespaciais que se transformaram no e pelo tempo.

Deste modo, a memória coletiva é a expressão viva da história de um povo, especialmente àqueles da oralidade, na qual ausências e presenças de eventos, tempos, lugares, reinterpreta sua existência no hoje. Para uma população indígena a forte ligação com o passado é o modo pelo qual se persevera a vivência de sua ancestralidade – uma *cartografia* no tempo da existência. De acordo com Dagnoni (2018, p. 183) “[...] parte da história não é necessariamente vivida, ela é sentida, ela é contada pelo avô, contada pelos pais e a gente vai sentindo e vai vivendo, como se tivesse vivido o tempo passado”.

Nos últimos anos é possível identificar um extenso e minucioso trabalho nas escolas e comunidade educadora da Terra Indígena Ibirama no tocante a busca, registro e (*pró*)revitalização de aspectos históricos e culturais Laklãnõ Xokleng. A partir de pesquisas, diferentes eventos e rituais ancestrais deste povo têm sido lembrados e reconstruídos como forma de um fortalecimento identitário – compreensão de sua identidade e reconfiguração de seu *lugar* na sociedade regional.

Os movimentos internos desta etnia e sua população tem reverberado no contexto regional e para além deste em virtude das relações e tessituras que decorrem dos projetos e respectivos processos em desenvolvimento. Realização e/ou participação em eventos e projetos nas universidades e escolas da região; interação com a sociedade envolvente por meio da abertura de trilhas para visita na Terra Indígena e atividades na Semana dos Povos Indígenas (abril) e Contato (setembro); construção e/ou acessibilidade a políticas afirmativas de acesso ao Ensino Superior; participação ativa em organismos civis e públicos; entre outros.

Se constituem em formas de luta e resistência no/do território de seus antepassados - *Tempos de esperança* a um *lugar* de viver e/m *possibilidades*⁷ dignas a um Bem Viver⁸. Lembrar detêm o poder de identificar um fio que une

⁷ Para Boaventura Santos “possibilidade é o movimento do mundo” (SANTOS, 2004, p. 796).

⁸ O Bem Viver é problematizado como um possível caminho alternativo para um desenvolvimento urbano economicamente viável, socialmente equitativo, ecologicamente sustentável e culturalmente justo. O conceito equatoriano do *Sumak Kawsay* (em quéchua) e o boliviano *Suma Qamaña* (em aymará), ou *Bem Viver*, cujas propostas objetivam romper com as falhas abertas pelo desenvolvimento e crescimento econômico neoliberais. Para Acosta e Gudynas (2011, p.

o passado ao presente, fortalece e identifica a jornada comum – uma tessitura em lembranças e resistências materializada em signos e significados ancestrais, que consubstanciam o presente e forjam o futuro numa perspectiva decolonial.

Palavras (não) finais

Historicamente a construção de territórios e territorialidades no Vale do Itajaí - fronteiras simbólicas e físicas se forjaram em lutas e conflitos interétnicos a povoar as memórias regionais. Urge abertura de caminhos, que permitam à instauração de outros tempos, vivências e relações na busca de instâncias dialogais além fronteiras físicas e simbólicas centradas na acolhida e aceitação das alteridades, que identificam e constituem os diferentes territórios e territorialidades regionais.

Uma convivência de respeito e legitimidade para e com os diferentes grupos e sociedades regionais e o (res)significar de pensamentos, posturas e imaginários coletivos se apresentam enquanto estratégias para enfrentar colonialidades ainda vivas e atuantes. “Saber viver” e “saber (con)viver” se confluem como bases no reconhecimento das diferenças em alteridades - condição para o (in)surgir, (re)existir e (re)viver numa perspectiva decolonial.

Referências

ALMEIDA, MG. Fronteiras sociais e identidades no território do complexo da usina hidrelétrica da Serra da Mesa-Brasil. In: BARTHE-DELOIZY, F., SERPA, A. (orgs). **Visões do Brasil: estudos culturais em Geografia** [online]. Salvador:

71) o Bem Viver é: “[...] uma resposta às limitações das ideias e aplicações contemporâneas de desenvolvimento [...] é uma visão para o futuro, por que deseja deixar para trás esse desenvolvimento convencional e ensaiam-se novas perspectivas outro tipo de valoração da sociedade e do meio ambiente”. A emergência do tema - *Bem Viver* - conceito milenar da população andina tem por base direitos ou “princípios éticos-morais”, que visam um desenvolvimento pensado no “bem-estar da humanidade”. Implica em uma ruptura a ideia de progresso, “propõe superar o capitalismo” e a apropriação da natureza para alimentar um “desenvolvimento” entendido como crescimento econômico, substituindo o conceito da cultura eurocêntrica colonizadora/dominante de desenvolvimento, o “Viver Bem” e “Boa Vida” Nesta direção, a perspectiva do *Bem-Viver* inclui críticas à teoria clássica do modelo ocidental e apresenta alternativas de “desenvolvimento” embasadas nas tradições indígenas, onde o conceito explora *possibilidades* que vão além da moderna tradição eurocêntrica. A abordagem representa uma *desconstrução radical da base cultural do “desenvolvimento”* e se opõe aos seus discursos de legitimação, aplicações e estruturas institucionais. (ACOSTA, 2012, p. 204; ACOSTA; GUDYNAS, 2011; WALSH, 2009).

EDUFBA; Edições L'Harmattan, 2012. p. 145-166.

BHABHA, H. **O local da Cultura**. Belo Horizonte: UFMG, 2003. BONNEMAISON, J.

CAMBREZY. La Lien entre frontierès et identités.
Géographie et Cultures, n.20, 1996, pp. 6-15.

BRAGA, Márcio André. Identidade étnica e os índios no Brasil. **MÉTIS: história & cultura**, v. 4, n. 7, p. 197-212, jan./jun. 2005.

CERTEAU, Michel de. **A escrita da história**. Tradução de Maria de Lourdes Menezes. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.

CRENDO, Jair Ghoguin. O espaço tradicional Xokleng/Laklãnõ. 2015. 32f. Trabalho de Conclusão de Curso – Licenciatura Intercultural Indígena do Sul da Mata Atlântica, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

DAGNONI, Catia. O "outro" lado da Barragem Norte: território, memória e/m resistência. 2018. 266 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2018.

FOUCAULT, Michel. **A microfísica do poder**. 12 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1996.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

LEVINAS, Emmanuel. **Entre nós: ensaios sobre a alteridade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

LITTLE, Paul E. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: Por uma antropologia da territorialidade**. Série Antropologia nº 322. Brasília, UnB: 2002.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser, contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GOMEZ, Santiago; GOSFROGUEL, Ramón (Comp). **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Universidad Javeriana-Instituto Pensar, Universidad Central-IESCO, Siglo del Hombre, 2007. p. 127-167.

MARTINS, José de S. **Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humano**. São Paulo: Hucitec, 1997.

MIGNOLO, Walter. **Histórias Locais/Projetos Globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

PLÁCIDO, Patrícia de Oliveira; CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de; GUIMARÃES, Mauro. **O Território de Itaguaí/RJ como uma zona de sacrifício: Uma análise dos**

ambiental crítica e da justiça ambiental. VIII EPEA - Encontro Pesquisa em Educação Ambiental Rio de Janeiro, 19 a 22 de Julho de 2015. p.1-12

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires: CLACSO, 2005a. p.107- 130.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento regional.** São Paulo: Ed. Outras Expressões, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENEZES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul.** Revista Lusófona de Educação, n. 13, 2009. p. 183-189.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política.** São Paulo: Cortez, 2004.

SOUZA, Marcelo José Lopes de Souza. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de. GOMES, Paulo Cesar da Costa. CORREA, Roberto Lobato. (orgs). **Geografia: conceitos e temas.** 15 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2012.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro.** – São Paulo: Martin Fontes, 1993.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, Estado, sociedad.** Luchas (de)coloniales de nuestra época. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Abya-Yala, 2009.

WITTMANN, Helza Tombini. **O vapor e o botoque: imigrantes alemães e índios Xokleng no Vale do Itajaí.** Letras contemporâneas: Florianópolis, 2007.

Experiências para Pensar a Sustentabilidade na Cadeia Produtiva da Cerveja Artesanal Catarinense

Roberta Giraldi Romano [1] , Carlos Alberto Cioce Sampaio [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: Nos últimos anos observou-se o crescimento do setor de cervejas artesanais, com apelo de qualidade, mas apesar de sua produção ser caracteristicamente de pequena escala, isso não garante que sejam mais sustentáveis. Por isso, é relevante compreender como o setor da cerveja artesanal incorpora os valores de sustentabilidade em sua cadeia produtiva e analisar experiências de referência em sustentabilidade. Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratória, com base na revisão da literatura, pesquisa documental e empírica. O estudo revelou que a sustentabilidade é sinônimo de ecoeficiência no setor, com práticas baseadas nas dimensões econômicas e ecológicas, com oportunidades de vanguardismo no cenário catarinense.

Palavras-chave: Cerveja artesanal, Cadeias produtivas sustentáveis, Santa Catarina.

Introdução

A cerveja é bebida popularizada e consumida em grandes quantidades em todo o globo; no Brasil é a principal bebida alcóolica (EUROMONITOR INTERNACIONAL, 2019a). O Brasil é o quarto maior produtor de cerveja do mundo com produção de 10 bilhões de litros/ano, consumo anual de 47,6 litros por habitante (EUROMONITOR INTERNACIONAL, 2017). No caso da cerveja artesanal, o consumo é de 188 milhões de litros/ano, ou seja, abaixo de 1l/ano por habitante.

O mercado cervejeiro tem por característica ser globalizado e marcado pelas fusões de grandes cervejarias. Na contramão, cervejarias artesanais prezam pela qualidade, diversificação e identidade de seus produtos (FERREIRA et al., 2011). Sob o slogan “beba menos, beba melhor”, o consumo per capita não é significativo quando comparado à cerveja *mainstream* (comum), mas mobilizou o setor na última década, o que é confirmado

pelo crescimento no consumo, número de cervejarias artesanais e aquisição e incorporação destas por grandes cervejarias. De 2007 a 2017, a quantidade de estabelecimentos passou de 87 para 679, um crescimento de 680% em 10 anos (SEBRAE-SC, 2018).

No mundo todo, existem cerca de 19 mil cervejarias, de acordo com pesquisa divulgada pela Alltech e The Brewers Journal (2017). Desse número, 94% são produtores artesanais (possuem menos de 30 funcionários ou produzem menos de 5 mil hectolitros anuais ou possuem mais de 50% da cervejaria como propriedade privada). Globalmente, o mercado de cervejas artesanais foi responsável por movimentar US\$ 38 bilhões em 2018, de acordo com o Global Craft Beer Market – Growth, Trends and Forecasts. No Brasil, o número de trabalhadores no setor retomou o patamar de 36 mil empregados no final de 2016, motivados pelas pequenas cervejarias, pois desde 2015, as fábricas com mais de 99 funcionários cortaram 1.184 postos de trabalho, enquanto as empresas com até 99 empregados criaram 1.549 vagas (SEBRAE-SC, 2018).

A cadeia produtiva da cerveja envolve diversos setores, como a produção agrícola, industrial, logística, importação, dentre outros. Todas as etapas envolvem consumo de recursos naturais e produção de resíduos (líquidos, sólidos e/ou gasosos) que, quando não geridos de forma correta, podem poluir.

Nas últimas décadas, a sustentabilidade conquistou espaço nas organizações e temas como responsabilidade socioambiental corporativa e certificações ambientais ganharam importância, assim como o consumo responsável (FEIL e SCHREIBER, 2017). No caso das cervejas artesanais, apesar de estarem associados à produção de menor escala, não há garantias de que sejam menos impactantes do ponto de vista ambiental ou que gerem resultados positivos além dos econômicos.

Em países da Europa com tradição histórica cervejeira e nos Estados Unidos encontram-se experiências consolidadas de sustentabilidade, sobretudo ambiental, com práticas que superam o que é exigido pela legislação, soluções criativas voltadas à economia de recursos, encurtamento da cadeia, gestão de resíduos e promoção do turismo. No Brasil o fenômeno é recente, mas há casos a analisar.

Considerando a necessidade de fomentar as ações para a produção e consumo responsáveis – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12 da Organização das Nações Unidas –, este artigo tem o objetivo de compreender como o setor da cerveja artesanal

incorpora os valores de sustentabilidade em sua cadeia produtiva e analisar experiências de referência em sustentabilidade em Santa Catarina.

Metodologia

Para atingir o objetivo proposto, foi realizada uma pesquisa exploratória dividida em duas etapas, sendo a primeira uma revisão da literatura, com busca de artigos realizada no Portal de Periódicos da Capes, identificando as obras que abordam o tema da sustentabilidade no setor cervejeiro, sendo os termos de busca: *sustaina**, *beer*, *brew** e *environment**. Foram selecionados 53 artigos para leitura e consulta, publicados de 1999 a 2020, com pico de publicações entre 2014 e 2019 (35 artigos).

A segunda etapa caracterizou-se por uma pesquisa documental e empírica¹, com início em fevereiro de 2020, dedicada a caracterizar o cenário da cerveja artesanal em Santa Catarina, Brasil, identificando experiências de sustentabilidade no estado e suas potencialidades. Nesta etapa foram analisados os conteúdos disponibilizados por órgãos oficiais e representativos, bem como documentos de relevância (anúários, estatísticas, entrevistas, divulgação de cervejarias, etc.).

Cerveja e sustentabilidade

O processo produtivo da cerveja é frequentemente apresentado a partir das etapas que ocorrem na cervejaria, mas as etapas que a precedem são de relevância ao se tratar de sustentabilidade, ou seja, a etapa agrícola. Os ingredientes básicos da cerveja são água, cereais maltados e não maltados, lúpulo e levedura, sendo os de destaque a produção de malte de cevada e lúpulo.

A cevada (*Hordeum vulgare*) é um cereal, que ao ser submetida ao processo de malteação torna-se malte, e trigo, aveia e centeio, que malteados são chamados de malte de trigo, malte de aveia, etc. Trata-se de uma cultura de inverno, onde prevalece o cultivo em regiões frias com baixos índices pluviométricos.

No Brasil, há aproximadamente 100 mil hectares produzindo 427.394 toneladas de cevada, cerca de 40% da demanda (EMBRAPA, 2018). O Brasil possui apenas quatro maltarias nacionais de relevância: Maltaria Navegantes (Porto Alegre/RS), Maltaria Passo

¹ Adequada ao cenário da Covid-19 que impossibilitou visitas presenciais.

Fundo (Passo Fundo/RS), Maltaria Blumenau (Blumenau/SC) e Agrária (Guarapuava/PR). De acordo com o MAPA (2020), existem 192 agrotóxicos autorizados no país para a cevada (inseticidas, reguladores de crescimento, fungicidas, acaricidas). A demanda não suprida pela produção nacional é importada da Europa, justificada também porque há processos de torra e caramelização que não são realizados ainda no Brasil.

O lúpulo (*Humulus lupulus*) originalmente é uma cultura de verão (na Europa), que carece de solos de alto teor de matéria orgânica, baixa temperatura, clima seco e boa luminosidade para seu desenvolvimento. Por essas condições, cerca de 2.500 toneladas de lúpulo (em flor ou *pellets*) são importadas pelo Brasil anualmente, a produção nacional é de 5 toneladas por safra.

Estes produtos compõem a cadeia produtiva da cerveja, que é centralizada na cervejaria, onde ocorre o beneficiamento dos insumos e sua transformação em cerveja. Ainda que possam existir variações, são consideradas etapas básicas do processo cervejeiro: moagem, mostura, fervura, resfriamento, fermentação, trasfega e maturação. Ao final deste processo o produto está apto para consumo, comumente comercializado em barris, latas e garrafas, consumido em casa ou fora de casa.

Em cada etapa do processo cervejeiro é necessário realizar a gestão dos insumos e dos resíduos, o que ocorre paralelamente em toda a cadeia produtiva, perpassando temas como: economia de energia elétrica, economia/tratamento/reuso de água, destinação adequada para resíduos orgânicos (sobretudo o bagaço de malte) e recicláveis – em síntese, a ecoeficiência do negócio.

O Quadro 1 apresenta as principais práticas de sustentabilidade identificadas na literatura:

Quadro 1: Práticas de sustentabilidade

Etapa	Prática	Recurso natural envolvido
Agrícola	Plantio orgânico	Solo, água.
Agrícola	Plantio direto	Solo, água.
Agrícola	Adaptação de espécies. Exemplo: lúpulo Mantiqueira.	Solo, água.
Transporte	Otimização logística. Exemplo: encurtamento da cadeia.	Ar.
Produção	Consumo eficiente de água	Água.

	(tecnologias para redução de consumo, reuso). Exemplo: CIP para lavagem de tanque.	
Produção	Uso de energias sustentáveis. Exemplo: tanque de biogás.	Ar.
Produção	Reuso de CO2 emitido pelo processo produtivo para carbonatação.	
Produção	Gestão de resíduos sólidos. Exemplos: destinação do bagaço de malte para alimentação animal, fertilização de solos ou produção de biogás; Comprar embalagens de empresas locais, priorizar a reciclagem do vidro, investir em logística reversa, adotar sistemas retornáveis como barril, growler.	Solo. Outros recursos.

Fonte: Peel (1999), Willaert e Baron (2004), Tokos (2012), Bumblauskas (2017), Cimini e Moresi (2018), Ness (2018), Ferreira et al. (2019), Olajire (2020).

Além da ecoeficiência, observa-se que a cadeia produtiva da cerveja artesanal tangencia temas com potencialidades benéficas às regiões em que se encontram, ou seja, podem ser utilizadas em estratégias de desenvolvimento. Um exemplo são os esforços na adaptação dos cultivares às condições geoclimáticas da região, que no Brasil teve seu ápice no registro do primeiro lúpulo brasileiro, o Mantiqueira (posteriormente patentado pela Heineken – BRK2014), que leva o nome da região em que foi desenvolvido (São Bento do Sapucaí, na Serra da Mantiqueira, estado de São Paulo).

O programa de melhoramento genético da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), iniciado nos anos 1970, lançou no mercado 30 novos cultivares de cevada adaptados ao clima e solo brasileiros, com uma colheita de 3,5 toneladas por hectare do grão.

Cita-se ainda a criação do primeiro estilo cervejeiro brasileiro reconhecido pelo Beer Judge Certification Program (BJCP), a Catharina Sour, cerveja leve e refrescante que leva adição de frutas (preferencialmente locais e endêmicas).

Estes fatos ajudam a consolidar a cultura e o turismo cervejeiro no país, sobretudo na região sul e sudeste que concentram as cervejarias artesanais (42,27% Sul, 41,09% Sudeste, totalizando 83,36% dos estabelecimentos registrados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA em 2017). Além de ser o terceiro maior estado em número de cervejarias artesanais, Santa Catarina destaca-se por seus antecedentes históricos relacionados à colonização alemã e, conseqüentemente, incorporação do costume do preparo e consumo da cerveja em sua cultura – há diversas rotas cervejeiras e os maiores eventos dedicados ao tema ocorrem em Blumenau, a Oktoberfest e o Festival Brasileiro de Cervejas.

Considerando os aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos, adota-se como recorte de estudo Santa Catarina para a caracterização de seu cenário da cerveja artesanal, identificando experiências de sustentabilidade que promovam ou possam promover o desenvolvimento regional no estado.

Resultados

Cenário da cerveja artesanal em Santa Catarina

A produção de cevada em Santa Catarina ocupa aproximadamente 1.300 hectares, produzindo 5.194 toneladas/safra, com destaque para os municípios de Canoinhas, Curitiba e Xanxerê.

O estado possui 400 mil hectares de terra com alta produtividade ociosos e, para reduzir dependência do milho, está em andamento um plano de expansão da cultura de cereais de inverno para alimentação animal, o que também é vantajoso para os produtores de cevada, pois quando a cevada não apresenta qualidade para cerveja (cerca de 30% do total produzido) pode ser destinada à alimentação animal, gerando maior segurança financeira para o produtor (RABELLO, 2019).

Em relação ao lúpulo catarinense, destaca-se o estudo de Fagherazzi (2020), “Adaptabilidade de cultivares de lúpulo na região do Planalto Sul catarinense”, que caracterizou a adaptação vegeto-produtiva e qualitativa de quatro cultivares de lúpulo em

diferentes microclimas da região, envolvendo doze produtores.

Em 2018 foi criada a Associação Brasileira de Produtores de Lúpulo (Aprolupulo), em Lages, Santa Catarina, iniciativa de um grupo de produtores da região Sul do país, que pretende auxiliar na estruturação da cadeia produtiva da atividade e, ainda, organizar os estudos sobre o cultivar.

De acordo com o MAPA, Santa Catarina possuía 78 cervejarias artesanais em 2017, uma para cada 89,7 mil habitantes, a segunda maior densidade no país, e quarto estado em maior número de cervejarias. Todas as regiões do estado possuem cervejarias, mas o Vale do Itajaí se destaca (36%), seguido do Oeste Catarinense (22%), Grande Florianópolis (16%), Sul Catarinense (12%), Norte Catarinense (10%), Serrana (4%).

A relação território/cervejarias demonstra a proximidade que a população tem em relação aos locais de produção, Santa Catarina tem a segunda maior concentração de cervejarias, com 1 cervejaria a cada 647 quilômetros quadrados (SEBRAE, 2018).

O setor concentra a maior parte das suas empresas na faixa de faturamento entre R\$ 81 mil e R\$ 360 mil (64,50% em Santa Catarina) ou seja, microempresas. Já as pequenas empresas, com faturamento entre R\$ 360 mil a R\$ 4,5 milhões, aparecem em segundo lugar. Santa Catarina não possui representação de grandes empresas, cujo faturamento supera R\$ 300 milhões. Em relação ao mercado de trabalho, foram 111 novas vagas a mais que o número de desligamentos em 2017, saldo superior ao ano anterior. Até maio de 2018, foram 261 contratações contra 171 desligamentos, saldo de 90 novas vagas (SEBRAE-SC, 2018).

Em relação à qualificação, aproximadamente 91,05% dos profissionais catarinenses do ramo cervejeiro já fizeram algum tipo de curso relacionado a cervejas. A pesquisa do Sebrae que aplicou um survey aos empreendedores do mercado de cervejas de Santa Catarina em 2018 revelou que 94,03% são homens, nascidos entre 1979 e 1992 ou *millennials* (47,76%), com pós-graduação ou mestrado (58,21%). Em relação ao local de fabricação, 72,73% possuem fábrica própria, 78,18% possuem sócios, 100% das cervejarias foram criadas a partir de 2014, possuem até 4 funcionários (55,22%), utilizam o Simples Nacional (65,67%), faturam até R\$50.000,00/mês (43,75%), produzem até 5.000 litros/mês (40,30%), 64,18% fizeram uso de crédito no mercado para investimentos na cervejaria, sendo destes 62,79% financiamentos (SEBRAE-SC, 2018).

Em relação à comercialização, em primeiro lugar, ficaram as opções de “comercialização

em bares, restaurantes e lojas” e a “comercialização direta” para o consumidor final (ambos com 74,63%). Em segundo lugar, estão os “distribuidores” e “varejo próprio” (ambos com 43,28%) e, em terceiro lugar, a venda para “grandes varejos (supermercados e hipermercados)”. A maioria (71,64%) comercializa suas cervejas apenas no mercado local (como a sua própria cidade, por exemplo). Em segundo lugar (62,69%), estão as cervejarias que vendem na sua região (como Vale do Itajaí, por exemplo) e, em terceiro lugar (44,78%), as que vendem no seu próprio estado. Em quarto lugar (17,91%), estão as cervejarias que vendem a nível nacional. É possível perceber que o percentual dos que vendem para o mercado internacional ainda é muito baixo (2,99%) (SEBRAE-SC, 2018).

A cervejaria artesanal em funcionamento mais antiga do Brasil, Cervejaria Canoinhas, está localizada no estado de Santa Catarina, no município de Canoinhas, fundada em 1908. Os mesmos equipamentos e processos de fabricação de 1908 são utilizados até hoje. A concentração de cervejarias no Vale do Itajaí trouxe a criação de um roteiro voltado à degustação de cervejas artesanais – o Vale da Cerveja. Na Grande Florianópolis, o Caminho Cervejeiro busca se integrar com os demais pontos turísticos da região e oferecer experiências gastronômicas e culturais. Outras regiões do estado, ainda que não possuam roteiros prontos, também oferecem a experiência de consumir a bebida na própria fábrica e, ainda, conhecer o processo de produção. Além do incentivo econômico ao turismo da região, a ideia oferece uma oportunidade de fidelizar o cliente.

Quadro 2: Circuitos da Rota da Cerveja

Circuito	Cervejarias	Municípios
Caminhos do Alto Vale	Besser Bier, Cervejaria Casa Oma, Handwerk Cervejaria, Holzweg Cervejaria	Braço do Trombudo, Ibirama, Lontras
Grande Florianópolis	Cervejaria ON TAP, Cervejaria WEINMANN, Cervejaria JESTER, Cervejaria COZALINDA, Cervejaria DA ILHA, Cervejaria KAIRÓS, Cervejaria BAYER, Brew pub LIFFEY BREW PUB, Cervejaria UNIKA, Cervejaria BADENIA, Cervejaria FAIXA PRETA	São José, Águas Mornas, Florianópolis, Palhoça, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz

Vale Europeu	Museu da Cerveja, Cervejaria Bierland, Cervejaria Eisenbahn, Cervejaria Wunder Bier, Cervejaria Zehn Bier, Cervejaria Das Bier, Cervejaria Kiezen Ruw, Cervejaria Heimat	Blumenau, Brusque, Gaspar, Guabiruba, Indaial
Encantos do Sul	Cervejaria Saint Bier, Cervejaria Phare, Cervejaria SIRIÚ, Cervejaria Lohn Bier	Forquilha, Garopaba, Lauro Müller
Caminho dos Príncipes	Cervejaria Karsten, Cervejaria Königs Bier, Cervejaria Volksbier	Jaraguá do Sul, Joinville
Grande Oeste	Dalla Cervejaria	Chapecó
Costa Verde e Mar	Cervejaria 3 Mestres	Itapema
Vale do Contestado	Cervejaria Basement, Cervejaria Loyalty Craft Beer	Videira

Fonte: SANTUR, 2020.

Experiências

Cervejaria Das Bier

A Cervejaria Das Bier, fundada em 2006, está localizada na cidade de Gaspar, em Santa Catarina, e produz quatorze estilos de cerveja: Pilsen, Weizen, IPA, Australian Pale Ale (APA), Pale Ale, Stout, Stark Bier, Saison, Tripel, Schokoladen Roggen Bock, Roggen Kölsch, American Belgian Dunkel, Catharina Sour e Brown Ale. Produz cerca de 50 mil litros/mês e possui 15 funcionários (BAVIHAUS, 2018; ECONOMIA SC, 2020).

A água utilizada na produção dos chopes é mineral, sai do poço artesiano de uma nascente e vai direto para a produção, sem correção química. A cervejaria utiliza um sistema de pós-tratamento de efluentes “Zona de Raízes”, praticamente toda a água é devolvida limpa para o rio, com atenção às análises de alcalinidade e pureza a cada produção, para confirmação de que pode ser lançada no rio. A água da chuva também é uma alternativa usada pela empresa para jardins e limpeza, há coletores instalados em pontos estratégicos. Todos os resíduos são recolhidos observando a coleta seletiva (ODP, 2015).

Além disso, a cervejaria investiu na recuperação da mata ciliar da margem do rio que passa pela propriedade, que conta com mais 504 mil metros quadrados de área. Desde 2013 foram plantadas cinco mil mudas de espécies nativas da região, projeto em parceria com a Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (APREMAVI) e investimento de R\$25.000 (ODP, 2015).

Lohn Bier

A cervejaria Lohn Bier é uma empresa familiar localizada na Serra do Rio do Rastro em Santa Catarina que surgiu em 2014. Possui capacidade produtiva de 200.000 litros/mês.

As ações sustentáveis da microcervejaria foram destaque no Prêmio Brasil Brau de gestão de negócios em cerveja, maior feira da América Latina, o que rendeu um troféu na categoria Sustentabilidade.

A água utilizada na fábrica é tratada e descartada, passando por um processo de decantação. As sacas de malte são utilizadas para a costura de sacolas, feitas por costureiras da região. O bagaço de malte e levedura resultante do processo de fermentação vira alimento animal. A terra que é gerada como resíduo é levada a uma olaria para ser transformada em tijolos (SNA, 2017).

Todas as garrafas de cerveja do Pub Lohn são doadas para cervejeiros artesanais caseiros que reutilizam as garrafas. A fábrica e o bar fazem a coleta seletiva, com parceria da Cooperativa de Reciclagem Rio América – Cooperamérica e a prefeitura de Lauro Müller (ENGEPLUS, 2016).

Discussão

O debate em torno da sustentabilidade na cadeia produtiva cervejeira está essencialmente ligado ao tema da ecoeficiência, sobretudo no que se refere ao uso da água, energia e manejo de resíduos. As experiências catarinenses confirmam a tendência apresentada pela literatura, apresentando ações concretas neste sentido.

Considerando que a matéria-prima da cerveja – malte e lúpulo – não são cultivares originários do Brasil, os esforços dedicados à adaptação de espécies podem ser considerados de grande relevância para a sustentabilidade, pois seu cultivo demanda menor uso de insumos agrícolas e não há a necessidade da importação e transporte, reduzindo o impacto ambiental nos solos e corpos hídricos e emissões de gases de efeito

estufa

Para obter melhores resultados, a autonomia produtiva de cevada deve ser acompanhada do aperfeiçoamento das técnicas de malteação, pois como observa Pellin (2016) em sua pesquisa sobre o desenvolvimento de Denominações de Origem Protegida para a cerveja, há uma insatisfação dos cervejeiros em relação à dificuldade na aquisição de matéria prima de qualidade e, por isso, dependência da importação.

O resgate da história da cerveja no país bem como a retomada da construção da identidade da cerveja brasileira, criam oportunidades para além das econômicas, geram aprendizados, diversificação no consumo e educação para o gosto. O estilo cervejeiro nacional Catharina Sour é um exemplo, pois permite a incorporação de frutas nativas e promove o conhecimento da biodiversidade brasileira, sendo exemplos: uvaia (Cervejaria Antídoto, Cervejaria Matisse), gabioba (Cervejaria Käfer), pitanga (Cervejaria Mistura Clássica), entre outros.

A sustentabilidade pode exigir altos investimentos iniciais, o que provoca o aumento do preço da bebida. Um estudo da Universidade de Indiana (Estados Unidos) concluiu que a maioria dos consumidores pagaria mais por uma cerveja produzida de maneira sustentável (CARLEY e YAHNG, 2018). Nos exemplos das cervejarias catarinenses não foi possível identificar se há custo com as ações de sustentabilidade e se são repassados ao consumidor, mas pode-se observar que este comprometimento não limita o crescimento da cervejaria – a Lohn passou de capacidade de 16 mil litros em 2014 para 200 mil litros em 2020.

Em relação ao turismo cervejeiro, Blumenau abriga os mais importantes eventos cervejeiros do país, a *Oktoberfest* e o Festival Brasileiro de Cerveja, que na última década investiram na cerveja artesanal em detrimento da cerveja *mainstream*, diversificando seu público. Santa Catarina possui rotas estruturadas em todas as regiões, mas com espaço para o desenvolvimento do setor.

Conclusão

Este artigo teve o objetivo de compreender como o setor da cerveja artesanal incorpora os valores de sustentabilidade em sua cadeia produtiva e analisar experiências de referência em sustentabilidade em Santa Catarina. Com a aplicação do método proposto, foi possível compreender que a sustentabilidade no setor é sinônimo de ecoeficiência, com

ações que decorrem de motivações econômicas e ecológicas, com baixo impacto social, cultural e político. Uma análise ampliada do setor revela os esforços na construção da identidade da cerveja brasileira, por meio dos cultivares adaptados, estilos nacionais e oportunidades para o turismo.

As experiências analisadas seguem a tendência da literatura e são representativas dentro do universo cervejeiro catarinense. Destacam-se as ações relacionadas ao uso da água e gestão de resíduos no processo. Em relação ao cenário nacional, as cervejarias catarinenses têm a oportunidade de implementar a ideia de cadeia curta em seu processo produtivo, pois o estado possui as características e previsão de produzir cevada e lúpulo próprios, além de possuir uma maltearia em seu território. A aplicação deste conceito reduz consideravelmente o impacto do transporte de insumos e, se somado à boas práticas no campo, ecoeficiência na produção, boa gestão de resíduos e um consumidor consciente pode colocar a cerveja catarinense na vanguarda da sustentabilidade do Brasil.

Referências

BAVIHAUS. Conheça um pouco da Das Bier, de Gaspar, que produz mais de 10 estilos de cerveja. Disponível em: <http://www.bavihaus.com.br/blog/post/69/conhe%C3%A7a-um-pouco-da-das-bier-de-gaspar-que-produz-mais-de-10-estilos-de-cerveja>. Acesso em: 02 dez. 2020.

Brewers Journal, 2017. Craft beer surge. Disponível em: <https://www.brewersjournal.info/craft-beer-surge-top-ten-countries-to-get-a-beer-this-st-patricks-day/>. Acesso em: 02 dez. 2020.

Bumblauskas, D. P. Sustainable operations management and benchmarking in brewing: a factor weighting approach. **JOSCM**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 55-67, 2017.

Carley, S.; Yahng, L. Willingness-to-pay for sustainable beer. **PLoS ONE**, v. 13, n. 10., 2018.

Cimini, A., Moresi, M., Are the present standard methods effectively useful to mitigate the environmental impact of the 99% EU food and drink enterprises? **Trends in Food Science & Technology**, 2018. DOI: 10.1016/j.tifs.2018.05.005.

ECONOMIA SC. Cervejarias preparam lançamento de rótulos no Festival da Cerveja. Disponível em: <https://www.economiasc.com/2020/03/10/exclusivo-cervejarias-preparam-lancamento-de-rotulos-no-festival-da-cerveja/>. Acesso em: 02 dez. 2020.

EMBRAPA. Cevada com boas perspectivas nesta safra. 2018. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/36224970/cevada-com-boas-perspectivas-nesta-safra>. Acesso em: 14 jan. 2021.

ENGEPLUS. Cerveja artesanal aposta em ações sustentáveis. Disponível em: <http://www.engeplus.com.br/noticia/geral/2016/ceveja-artesanal-aposta-em-aco-es-sustentaveis>. Acesso em: 02 dez. 2020.

EUROMONITOR INTERNATIONAL. **Alcoholic Drinks in Brazil**. London: Euromonitor International, 2017.

EUROMONITOR INTERNATIONAL. **Soft Drinks Global Industry Overview**. London: Euromonitor International, 2019.

Fagherazzi, M. M.; Rufato, L. Produzir lúpulo no Brasil, utopia ou realidade? **Revista Agronomia Brasileira**, v. 2, p. 1-2, 2018.

Feil, A. A.; Schreiber, D. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, nº 3, Artigo 7, Rio de Janeiro, 2017.

Ferreira, S.; Monteiro, E.; Calado, L. Silva, V.; Brito, P.; Vilarinho, C. Experimental and Modeling Analysis of Brewers' Spent Grains Gasification in a Downdraft Reactor. **Energies**, 12, 4413, p. 1-18, 2019. DOI: 10.3390/en12234413

Ferreira, R. H.; Vasconcelos, M. C.; Martins, V. M.; Neves, J. T. R. Inovação na fabricação de cervejas especiais na região de Belo Horizonte. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 16, n. 4, p. 171-191, 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-99362011000400011>.

MAPA. Anuário da cerveja. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. Brasília: MAPA/SDA, 2020.

Mordor Intelligence. Global Craft Beer Market – Growth, Trends and Forecasts. Disponível em: https://www.researchandmarkets.com/research/c2fsvg/global_craft_beer?w=4. Acesso em: 01 dez. 2020.

Ness, B. Beyond the Pale (Ale): An Exploration of the Sustainability Priorities and Innovative Measures in the Craft Beer Sector. **Sustainability**, 10, 4108, 1-12, 2018.

ODP. Cervejaria catarinense dá exemplo de responsabilidade ambiental. Disponível em: <https://grupoodp.com.br/cevejaria-catarinense-da-exemplo-de-responsabilidade-ambiental/>. Acesso em: 02 dez. 2020.

Olajire, A. The brewing industry and environmental challenges. **Journal of Cleaner Production**, v. 256, 1-22, 2020.

Peel, R. Ecological Sustainability in the Brewing Industry. **Journal of the Institute of Brewing**, v. 105, n. 1, 1999.

Pellin, V.; Mantovaneli Jr, O. Cerveja artesanal e desenvolvimento regional em Santa Catarina (Brasil). PRACS: **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 9, n. 3, p. 47-61, dez. 2016.

Rabello, T. SC quer reduzir dependência de milho e aposta em cereais de inverno. 2019. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/economia/sc-quer-reduzir-dependencia-de-milho-e-aposta-em-cereais-de-inverno,66e81de8cd08ba06cc76bfe3b45d26c0a0o5aa32.html>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

SANTUR. Rota das cervejas. Disponível em: <http://turismo.sc.gov.br/?atividade=rota-das-cervejas>. Acesso em: 02 dez. 2020.

SEBRAE-SC. Mercado cervejeiro em Santa Catarina: desafios e oportunidades. Florianópolis: SEBRAE, 2018.

SNA. A Lavoura Online: Microcervejarias sustentáveis, tendências de um setor que cresce no País. Disponível em: <https://www.sna.agr.br/a-lavoura-online-microcervejarias-sustentaveis-tendencias-de-um-setor-que-cresce-no-pais/>. Acesso em: 02 dez. 2020.

Tokos, H.; An integrated sustainability performance assessment and benchmarking of breweries. **Clean Techn Environ Policy**, v.14, p. 173–193, 2012.

Willaert, R. G.; Baron, G. V. Applying sustainable technology for saving primary energy in the brewhouse during beer brewing. **Clean Techn Environ Policy**, v.7, p. 15-32, 2005.

O Cerimonial como Fator de Consolidação da Cultura Organizacional

Joilson Barbosa de Brito¹, Marilsa de Sá Rodrigues²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 3. CULTURA, TURISMO E DESENVOLVIMENTO

Resumo: O artigo sobre o cerimonial militar como fator de consolidação da cultura organizacional da Aviação do Exército em Taubaté pretende analisar as formas de manifestação da cultura organizacional da Aviação do Exército (AvEx) Brasileiro em relação a ritos e rituais, valores, comportamentos e práticas fenômeno dinâmico que nos cerca em todas socializadoras. O objetivo é estabelecer uma ligação entre o cerimonial militar e a cultura organizacional da AvEx e identificar nas cerimônias militares traços da cultura da organização, segundo o modelo de análise proposto por Edgar Schein. A cultura organizacional é retratada como um conjunto de aspectos essenciais como a disseminação de valores, procedimentos, hábitos e rotinas que influenciam o comportamento humano nas organizações. Para a realização deste estudo, buscou-se uma pesquisa bibliográfica a fim de obter subsídios teóricos básicos para contextualizar o tema. Este artigo reflete os pressupostos da cultura organizacional segundo Schein, que afirma em seu artigo de 1984 que, para poder decifrar a cultura organizacional, o cientista não pode entrar em artefatos ou valores, mas deve aprofundar e identificar os pressupostos, que formam a base da cultura organizacional.

Palavras-chave: Cultura organizacional. Cerimonial Militar. Exército Brasileiro

Introdução

A origem deste estudo reside na importância de se compreender a dinâmica entre a cerimônia militar e a cultura organizacional da Aviação do Exército (AvEx) em Taubaté/SP. Para atingir o objetivo do trabalho foi realizada pesquisa documental sobre o assunto em fontes secundárias de informação como artigos científicos, regulamentos e leis. Espera-se que os resultados obtidos melhorem o conhecimento da cultura

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté. E-mail: joilson_brito@yahoo.com.br

² Docente e pesquisadora do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté. E-mail: marilsasarodrigues@outlook.com

interação entre valores, procedimentos e rotinas que estão embutidos no ambiente interno e que caracterizam uma organização e influenciam o comportamento humano.

A cultura organizacional é um processo existente nas organizações que incluem e incorporam valores como comprometimento, participação, crenças, rituais e linguagem no campo da gestão humana. Obviamente, tudo, desde a criação de uma empresa até seu desenvolvimento completo, impulsiona a imagem de seu fundador ou líder(es) de forma a destacar e diferenciar a empresa, de forma única, das demais. O estudo da cultura organizacional é o principal objetivo deste artigo para descrever a relação entre suas características e sua cultura organizacional. Em cerimônias militares observamos várias características que fortalecem a cultura organizacional, tais como: tradição valores, mitos, cultura, espírito militar e ordem unida entre outros, que se unem para fortalecer a cultura organizacional, de acordo com o modelo de cultura organizacional desenvolvido pelo psicólogo social Edgar Schein.

A cultura organizacional

A cultura organizacional é um processo que encrustado nas organizações e representa a integração entre valores como participação, crenças, rituais, linguagem e engajamento no contexto da governança humana. Desde a criação de uma empresa ao seu desenvolvimento pleno, percebemos que a imagem e características do seu fundador ou líder determinam os eixos norteadores para caracterizá-la, dentre outras empresas. O estudo da cultura organizacional nas Forças Armadas é um processo que ilustra os componentes das organizações que representam a integração entre valores como participação, crenças rituais, linguagem e engajamento no ambiente de gestão de recursos humanos. Da criação de uma empresa ao seu desenvolvimento, percebemos que a imagem e aspectos do fundador ou gestor determinam os eixos para caracterizá-la, entre outros. O Objetivo deste artigo é o estudar a cultura e o desenvolvimento da liderança no Exército Brasileiro, com destaque a Aviação do Exército, descrevendo a relação existente entre seus componentes, suas propriedades e seu impacto na gestão de pessoas.

Edgar Henry Schein, Ph.D. em psicologia social pela Universidade de Harvard, deixou uma marca notável no campo do desenvolvimento organizacional em muitas áreas, incluindo desenvolvimento de carreira, consultoria de processo de grupo e cultura organizacional. Conforme Schein (1985), a cultura organizacional constitui um modelo de

pressupostos básicos que um dado grupo criou, desenvolveu ou descobriu ao aprender a lidar com os problemas de acomodação externa e de incorporação interna. Este padrão teria funcionado bem o suficiente para ser julgado válido e é ensinado aos novos colaboradores deste grupo, como a forma correta de pensar e agir em relação a estes problemas.

A Cultura Organizacional

Sendo o precursor dos estudos de cultura organizacional, Schein é um dos autores que mais avançaram conceitualmente e metodologicamente, na questão da Cultura Organizacional. Schein (1985) definiu a cultura como sendo um conjunto de rotinas, regras e normas que orientam e restringem o comportamento humano. Em sua tese, o autor separa a cultura em três níveis: os Artefatos, as Crenças e Valores Expostos e as Suposições Básicas. Para Schein, a cultura consiste em: “um fenômeno dinâmico que nos cerca em todas as horas, sendo constantemente desempenhada e criada por nossas interações com os outros e moldada por comportamento de liderança, e um conjunto de estruturas, rotinas, regras e normas que orientam e restringem o comportamento.” (SCHEIN, 2009, p. 1).

O modelo de análise proposto por Schein (1985) sugere decifrar a cultura organizacional levando em conta três diferentes níveis de análise: (1) o nível dos artefatos visíveis, que inclui todos os fenômenos que podem ser vistos, ouvidos ou sentidos por alguém, quando diante de um novo grupo com uma cultura diferente da cultura familiar; (2) o nível dos valores que governam o comportamento dos indivíduos, e que envolvem as relações internas deste grupo; e, (3) o nível dos pressupostos básicos, isto é, das suposições básicas que são assumidas como verdadeiras e que informam aos membros deste grupo como perceber, refletir e sentir as coisas. Para o autor, estes três níveis da cultura interagem entre si, sendo que os pressupostos constituem a essência da cultura, ao passo que os artefatos visíveis e os valores constituem a sua manifestação, conforme mostra a Figura 1.



Figura 1: Níveis culturais segundo Edgar Schein. Fonte: adaptado de Schein (1985), página 26.

Como apresentado pela Figura 1, os Artefatos formam o nível mais superficial da cultura organizacional. O primeiro plano, o nível visível, são apresentados na forma do ambiente no qual a organização é reunida, a linguagem utilizada, as vestimentas, a maneira de se comunicar, seus valores, rituais, etc. Nesse nível a cultura é clara e qualquer mudança nela apresentará impacto direto no emocional dos colaboradores. (SCHEIN, 1985)

A seguir, as Crenças e Valores Assumidos fazem parte de um nível menos superficial da cultura. Nesse nível, a cultura é apresentada como sendo as percepções comuns, formas de pensar e direcionamentos que são responsáveis pelo sucesso ou fracasso da empresa. Estes valores manifestos são normas implícitas ou explícitas que norteiam o funcionamento da empresa pois orientam o comportamento dos funcionários. Assim, metas, padrões, princípios morais, relacionamento com o cliente e código de conduta seriam exemplos destes valores. Essas crenças e valores são difundidos primeiramente por indivíduos que possuem a influência e o poder necessários e são

identificados pelo autor como líderes ou fundadores. Com o tempo, se essas crenças e valores continuam se mostrando efetivas no sucesso da organização em atingir os objetivos almejados, elas se tornam suposições indiscutíveis e trazem conforto aos integrantes do grupo. Por estarem embutidas em uma ideologia organizacional, elas servem como guia em situações de incerteza e reduzem a ansiedade inerente dos seres humanos nesses momentos.

Já as Suposições Fundamentais Básicas formam a camada mais profunda da cultura e são extremamente difíceis de mudar. O último nível é aquele chamado de invisível e inconsciente, são os pressupostos básicos. Esse nível é composto por valores e crenças certas para o contexto e compartilhadas por meio de aprendizagem contínua, o que leva à internalização do que é certo e errado, a forma ideal de pensar e se portar. (SCHEIN,2009). Quando os líderes iniciam a organização, os colaboradores são expostos às crenças desses líderes que, com o tempo e o sucesso da implementação dessas crenças, passam a se tornar também as crenças dos colaboradores. Dessa forma, cria-se um senso comum relacionado a alguns aspectos de funcionamento da organização que, com o tempo, ficam cada vez mais enraizados.

Os Componentes da Cultura Organizacional

Segundo Schein (2009), a cultura é o resultado do processo constante de “integração interna e adaptação externa”. Ainda, a cultura teria, diferentes características intrínsecas, que seriam: estabilidade estrutural, profundidade, extensão e padronização. A padronização implica que comportamentos, rituais e valores vinculam-se em um todo coerente; esta padronização é a essência do que entendemos por ‘cultura’ (SCHEIN, 2009, p. 13-14).

Valores Organizacionais

No contexto organizacional, os valores da corporação representam um dos principais componentes caracterizadores de culturas, o que implica em serem compartilhados socialmente e serem ideias abstratas sobre o que é bom, ideal, e, de certa forma, padrão para uma empresa.

De acordo com Gouveia (2003), os valores são elementos definidores e identificadores dos grupos sociais humanos, fundamentos básicos das distinções culturais, uma vez que eles determinam comportamentos, sentimentos e outras expressões típicas e próprias de um determinado grupo. Os valores trazem a ideia de que os valores orientam o dia a dia, além de motivar as ações dos indivíduos, uma vez que expressam as necessidades da empresa, refletindo-as nos colaboradores.

Na pesquisa documental realizada em manuais e regulamentos do EB, algumas definições foram descobertas. O termo “valor militar” é usado para descrever a identidade da organização e formar a base do caráter militar também chamado de espírito militar. Inicialmente verificamos que a Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, denominada de o Estatuto dos Militares, relaciona os valores: patriotismo, civismo, fé na missão, amor à profissão, espírito de corpo e aprimoramento técnico-profissional.

O Estatuto dos Militares apresenta as obrigações e os deveres militares. O compromisso com a profissão militar é realizado por todo aquele que ingressa em uma das Forças Armadas, presta o compromisso de honra. A cerimônia do juramento à Bandeira é o ato mais solene e significativo para o jovem militar, marcando de forma permanente um compromisso com a Nação.

Junto ao conceito de valores organizacionais, relacionados na caserna como valor militar, está o conceito de mito. O mito é uma expressão da cultura que representa a ligação entre o tempo passado e o presente. A criação dos mitos é uma forma encontrada para estabelecer um padrão de comportamental a ser seguido, considerado correto, a partir do exemplo de personalidades históricas, para servir de base para a postura dos membros de uma empresa. Os mitos exercem um papel importante na construção, delimitação e ressignificação dos valores culturais, pois são rapidamente criados e facilmente lembrados pelos membros da organização (FLEURY, 1987). Ainda segundo a autora, os mitos definem a identidade da organização e a torna única, culturalmente. Portanto, o mito pode ter um papel político nas organizações. À medida que os mitos expressam os comportamentos que a organização deseja de seus funcionários, garantindo a estabilidade organizacional, ele serve como instrumento de dominação social (FLEURY, 1987).

Associado a imagem dos mitos, dentro da cultura organizacional no meio militar, temos a imagem dos Patronos que foram militares de destaque na história brasileira e por representarem os valores cultuados na caserna e por isto são reverenciados. A relação dos patronos cultuados no Exército Brasileiro consta no Decreto nº 51.429, de 13 de março de 1962, do então Presidente da República João Goulart. Da mesma forma, o Decreto nº 96, de 28 de junho de 1996, do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso institui, pelos seus feitos heroicos na Guerra da Independência, Maria Quitéria de Jesus como Patrono do Quadro Complementar de Oficiais.

Ritos e Rituais

Para Beyer e Trice (1984 apud BRITO; PEREIRA 1996, p. 143), ritos organizacionais podem ser entendidos como “um conjunto de atividades relativamente elaboradas e planejadas, que combinam várias formas de expressões culturais, as quais têm consequências práticas expressivas”. Por sua vez, o conceito de ritual se daria por “um conjunto de técnicas e comportamentos padronizados” (BEYER; TRICE, 1984 apud BRITO; PEREIRA 1996, p. 145). Os ritos e rituais, à luz dos conceitos de Silva e Zanelli (2004) são importantes componentes da cultura organizacional, uma vez que representam manifestações concretas e expressivas do formato cultural de uma empresa. Desse modo, pode-se interpretar esta concepção como o fato de ritos e rituais serem componentes culturais visíveis dentro de uma organização. Deste modo, seriam exemplos de ritos as premiações, o momento de aplicação de regras de etiqueta, solenidade de mudança de cargos, promoções, transferências, dentre outros. Ritos contribuem para o reavivamento e manutenção dos valores comuns de grupos ou equipes, pois cada vez que um rito se repete, os grupos envolvidos têm a sua cultura reforçada.

Mais especificamente no contexto organizacional, os ritos de passagem fazem com que a transição de pessoas entre funções e papéis organizacionais seja facilitada. Isso englobaria tanto o caso de novos funcionários chegados à organização quanto a readaptação e retreinamento de empregados conforme cultura e mudanças estruturais. E, segundo Brito e Pereira (1996, p. 144) “esses ritos trazem como consequências latentes

à minimização das resistências à incorporação dos novos papéis sociais e o restabelecimento do equilíbrio das relações sociais em processo”.

Ademais, conforme citam Brito e Pereira (1996) em seu artigo, quanto aos outros tipos de rito que uma organização pode dispor para internalizar a cultura organizacional em seus membros, cita-se os ritos de reforço, que celebram publicamente os resultados positivos de um membro ou do coletivo, e reforçam as identidades sociais e seu poder, além de enfatizar a importância dos valores e regras. A forma contrária deste tipo de ritos pode ser encontrada nos chamados ritos de exclusão, que ocorre quando o erro de alguém ou de um grupo se tornam públicos e servem de mau exemplo, diminuindo o poder de influência dos indivíduos relacionados.

Características Institucionais do Exército Brasileiro

A instituição Exército Brasileiro está previsto na Constituição Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) em seu Art.142 que a define como uma instituição nacional permanente e regular, organizada com base na hierarquia e disciplina, destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988, p.62). A profissão militar possui características que a diferencia das demais profissões como: risco de vida, sujeição a preceitos rígidos de disciplina e hierarquia, dedicação exclusiva, disponibilidade permanente, mobilidade geográfica, vigor físico, restrições a direitos trabalhistas, formação específica e aperfeiçoamento constante, vínculo com a profissão, proibição de participar de atividades políticas e de sindicalizar-se e de participar de greves. (BRASIL, 2018)

A Tradição na Cultura Organizacional do Exército Brasileiro

A tradição é, por definição, um hábito confirmado pela prática histórica, ou seja, uma prática transmitida continuamente e validada culturalmente. Hobsbawm e Ranger (1997) definiram o conceito de hábito como uma “tradição inventada” e que este hábito seria “um conjunto de práticas, de natureza ritual ou simbólica, com regras tácitas ou abertamente aceitas que desenvolvem valores e normas por intermédio de repetições, implicando uma relação com o passado” (HOBBSAWN e RANGER, 1997, p.6). Os autores

explicitam que uma tradição inventada é um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácitas ou abertamente aceitas, tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente; uma continuidade com relação ao passado (HOBBSAWM e RANGER, 1997, p.9).

Para Hobsbawm e Ranger (1997), a tradição é uma “ponte que liga o presente com o passado com a intenção de influenciar valores e comportamentos” do grupo ao qual está inserido. Para estes autores a tradição possui uma “função simbólica e ritualística”, com a finalidade de “formalizar e ritualizar o passado”.

Para Schein (2001, p. 32), “Os valores afetam nossas decisões e ações. Embora quase sempre não tenhamos plena clareza disto, todas as decisões humanas estão sendo baseadas em valores”. Quanto mais as organizações puderem divulgar e compartilhar esses valores, mais fortes e eficazes serão. Usar crenças e valores significa expressar o que se acredita ser verdade dentro da organização. A partir do momento em que são aceitos como verdade, tornam-se indiscutíveis. As crenças são consideradas verdades concebidas que são transmitidas a novos membros de um grupo ou organização.

O Cerimonial no Exército Brasileiro

O vade-mécum nº 07 – Prática de Cerimonial e Protocolo define que: “a prática de cerimonial e protocolo se constitui num conjunto de regras e preceitos que devem reger atos solenes ou não, nos quais se exige um certo grau de formalidade” (BRASIL, 2018). O EB definiu neste vade-mécum que uma cerimônia é um conjunto de formalidades (regras e regulamentos) que devem ser seguidas na organização de uma cerimônia oficial, nomeadamente determinando a sua sequência lógica e regulando as várias ações que a constituem. O protocolo é uma ferramenta de apoio à cerimônia, estabelecendo as regras de conduta a serem seguidas de forma a agilizar e evitar constrangimentos por parte das autoridades envolvidas na cerimônia. Diz respeito, em particular, à prioridade das autoridades; formas de tratamento; honras militares; posicionamento de bandeiras; e o aparato das autoridades no pódio nas mesas de jantar honorárias e solenes durante os

eventos oficiais e a etiqueta é um conjunto de regras processuais características de boa paternidade, cortesia, cortesia e hospitalidade nas relações entre indivíduos ou grupos em ocasiões sociais ou mesmo na vida cotidiana.

Com estas definições, verifica-se que o EB busca aprimorar os cerimoniais militares de forma a desenvolver uma imagem associada aos pilares da hierarquia e da disciplina, e assim fortalecer sua cultura organizacional. O cerimonial, apesar de consistir em um conjunto de normas e regulamentos que regem as atividades cerimoniais, exigem certo grau de formalidade, e deve ser entendida como algo maior pois preserva a memória de fatos além de reverenciar figuras históricas do passado e seus feitos. Uma menção especial deve ser feita a duas datas muito importantes para o EB. Elas são o Dia do Exército e o Dia do Soldado. As duas datas são comemoradas em todas as organizações militares do país e seguem uma série de ações padronizadas. A formatura do Dia do Exército, em todas as Organizações Militares do EB, é presidida pela mais alta autoridade militar presente. O ponto forte da cerimônia é a entrega da Medalha Exército Brasileiro (MEB) e a Ordem de Mérito Militar.

O Dia do Exército é comemorado no dia 19 de abril, dia da vitória na batalha de Guararapes em 1648. Naquele momento surgiu um sentimento nativista, que nominamos de amor à pátria, que foi necessário para derrotar os holandeses invasores, estes mesmos em maior número e mais bem armados. O sentimento nativista foi fortalecido pela união de raças e pela convergência de ideais. As raízes do Brasil de hoje foram fincadas no Nordeste com índios, negros e brancos, irmanados no mesmo ideal de expulsar o invasor. No Dia do Exército, consolidamos os valores reverenciados no campo militar por meio do trabalho em equipe de um sentimento nativista de amor ao país. O destaque da cerimônia é a entrega da Medalha do Exército Brasileiro (MEB) e da Ordem do Mérito Militar (OMM). A Ordem do Mérito Militar foi inspirada na Ordem do Mérito de São Bento de Aviz, herdada de Portugal, que vigorou até fevereiro de 1891. Ela foi criada por decreto de julho de 1934 e destina-se a premiar militares que prestaram serviços excepcionais ao país, bem como a organizações militares e as instituições civis nacionais ou estrangeiras que se tornaram credoras especiais desta homenagem.

Durante a formatura é realizada a entrega da Medalha do Pacificador e a Medalha do Exército Brasileiro. A Medalha do Pacificador foi mandada cunhar em agosto de 1953,

por ocasião da comemoração do sesquicentenário do nascimento do Duque de Caxias. O Dia do Soldado é mais uma data comemorativa de grande importância e é comemorada no dia 25 de agosto. A data homenageia o dia do nascimento de Luís Alves de Lima e Silva, Duque de Caxias. Todo militar é referenciado como um soldado de Caxias. Mais uma vez percebemos a figura que o mito desempenha dentro da cerimônia e na cultura no EB. No dia do soldado temos a representação e reforço do mito que deve ser traçado com suas características de altruísmo e dedicação. Nesta formatura é entregue a Medalha do Pacificador, criada em 1953 por ocasião da comemoração do nascimento do Duque de Caxias, e entregue a Medalha Exército Brasileiro a militares que se distinguiram por suas atitudes, abnegação, dedicação e capacidade profissional no EB.

Apesar de transmitirem mensagens diferentes, ambas as cerimônias militares se distinguem pela grande atenção aos detalhes. Os movimentos de uma ordem unida uniforme são executados ao mais alto nível. Ao fornecer condecorações, o EB pretende reconhecer o trabalho do seu público interno e primar por uma relação mais estreita com militares e civis de outras instituições. Os exemplos fortalecem a cultura organizacional porque reforçam o comportamento desejável nas forças armadas.

Considerações Finais

Com base no que foi exposto, a cultura organizacional deve ser entendida como uma importante ferramenta administrativa e de mobilização dos colaboradores, pode mobilizar a equipe para o alcance de objetivos comuns e, portanto, deve ser respeitada e valorizada pelos gestores da organização. Levando em consideração muitas características associadas à construção de uma forte cultura organizacional no EB, é possível perceber que inúmeros elementos são considerados nas cerimônias militares citadas, por exemplo: tradições, valores, cultura, mitos, espírito militar, ordem unida, dentre outras. De acordo com a pesquisa de Schein, todos estes elementos fortalecem ainda mais a cultura organizacional do EB, permitindo à instituição atingir um dos mais altos níveis de confiança na sociedade brasileira.

Especificamente nos grandes eventos como o Dia do Exército e Dia do Soldado são exemplos que, além de reforçar a cultura organizacional do EB, dão uma maior

visibilidade da instituição. Em resumo, estes eventos reforçam a ideia de confiança e credibilidade junto à sociedade.

Voltando à questão inicial: é possível estabelecer uma conexão entre a cerimônia militar e a cultura organizacional do EB? Deve-se observar que em uma cerimônia militar os pilares da disciplina e da hierarquia, tão importantes para a cultura organizacional do EB, são praticados em sua essência. Supondo que a cerimônia militar ocorra em um evento que pode ser tão simples como uma formatura semanal de uma organização militar ou mesmo tão importante quanto as das mais altas autoridades do país, os elementos da cultura organizacional são vivenciados. Principalmente nos grandes eventos como o Dia do Exército. e o Dia do Soldado são exemplos que não só fortalecem a cultura organizacional do EB, mas também tornam a instituição mais visível. Em suma, esses eventos reforçam a ideia de confiança e credibilidade do EB na sociedade.

Ficou claro que os militares compartilham e cultuam com orgulho as memórias e os costumes pelos quais foram identificados e caracterizados. Esses aspectos comportamentais são reforçados pelas crenças em rituais, cerimônias e heróis, fazem parte de um conjunto mais amplo conhecido como “tradições militares”. Por sua vez, são limitados e guiados pela ética e pelos valores militares. Dia após dia, o EB expressa respeito por seus heróis e memória. Em todas as cerimônias, ele destaca as pessoas e as datas que marcaram com os seus exemplos para explicitar os seus valores ao público interno e público externo presente na solenidade.

O comportamento organizacional, ou seja, como cada indivíduo em uma organização se comporta isoladamente e em conjunto na vida diária, está cada vez mais sendo investigado por pesquisadores da área motivacional, pois já se sabe que existem efeitos significativos em variáveis como, por exemplo: a produtividade, a satisfação, o absenteísmo, entre outros. Essa consideração nos leva à necessidade de estudo mais profundo sobre isso. Apesar das reflexões ainda pouco aprofundadas, fica visível o interesse em se valer da Psicologia Social para o estudo e compreensão das organizações, sobretudo pela dificuldade de se lidar com os pressupostos básicos que são interiores aos membros da organização. Esta reflexão nos remete à necessidade de um estudo mais profundo sobre o assunto.

Referências

BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil; promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 42, de 12-12-2003. 4. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2004.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Manual de Campanha Liderança Militar. Brasília/DF, 2. ed., 2011.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Manual de Ordem Unida (C 22-). 3.ed. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. O Exército Brasileiro. 1. ed. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Decreto nº 96, de 28 de junho de 1996. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/610873/quadro-complementar-de-oficiais-do-exercito>>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Decreto nº 51.429, de 13 de março de 1962. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-51429-13-marco-1962-391353-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. C 20-10, Liderança Militar. Brasília: EGGCF, 2011.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Disponível em: <<http://www.sgex.eb.mil.br/index.php/missao>>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Disponível em: <<http://www.sgex.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Disponível em: <<http://www.sgex.eb.mil.br/index.php/cerimonial/atribuicoes>>. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Regulamento de Continências, Honras, Sinais de Respeito e Cerimonial Militar das Forças Armadas. Portaria Normativa nº 660. Brasília, DF: 19 maio 2009. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doc_1876016_PORTARIA_NORMATIVA_N_660_DE_19_DE_MAI_O_DE_2009.aspx>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa.. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Vademecum nº 7. Disponível em <<http://www.sgex.eb.mil.br/index.php/cerimonial/vademecum/105-pratica-de-cerimonial-e-protocolo>>. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa.. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Vademecum nº 10. Disponível em <<http://www.sgex.eb.mil.br/index.php/cerimonial/vademecum/106-valores-deveres-e-etica-militares>>. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Estatuto dos Militares. Lei nº 6.880. Brasília, DF:19 dez. 1980. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6880.htm>. Acesso em: 23 out. 2020.

BRITO, M.J.; PEREIRA, V.G. Socialização organizacional: a iniciação na cultura militar. Revista de administração pública. RioDeJaneiro. 138-165. Jul./Ago. 1996.

FLEURY, M. T. L. Estórias, mitos, heróis - cultura organizacional e relações do trabalho. Revista de Administração de Empresas, v. 27, n. 4, p. 7-18, Out./Dez. 1987. Disponível em < <https://www.scielo.br/pdf/rae/v27n4/v27n4a06.pdf>> Acesso em: 24 out. 2020.

GOUVEIA, V.V. A natureza motivacional dos valores humanos: evidências acerca de uma nova tipologia. Estudos de psicologia, v.8, n.3, p.431-443, 2003.

HOSBSBAWM, Eric e RANGER, Terence. A invenção das tradições. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997

RODOLPHO, A.L. Rituais, ritos de passagem e de iniciação: uma revisão da bibliografia antropológica. Estudos Teológicos, 44 (2), 138-146. 2004

SCHEIN, E. Cultura organizacional e liderança. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

SCHEIN, Edgar H. Guia de sobrevivência da cultura corporativa. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001.

SCHEIN, E.H. Organizational culture and leadership. 3rd Edition. San Francisco. Jossey-Bass. 1985. Disponível em < [//www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/ORGANIZATIONAL%20CULTURE%20Organizational%20Culture%20and%20Leadership,%203rd%20Edition.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/ORGANIZATIONAL%20CULTURE%20Organizational%20Culture%20and%20Leadership,%203rd%20Edition.pdf)> Acesso em: 23 out. 2020.

SILVA, N.; ZANELLI, J. C. Cultura organizacional. In: J. C. Zanelli, J. E. Borges-Andrade & A. V. B. Bastos (Org.). Psicologia, organizações e trabalho. (p.407-442). Porto Alegre: Artmed. 2004

A Gênese da Estrutura Urbana: a Visão Regional na Formação da Rede Norte Paranaense

Sandra Catharinne Pantaleão [1]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo:

Da análise de mapas cartográficos da Província do Paraná discute-se a gênese de planejamento regional. Os dados fisiográficos possibilitaram compreender a configuração espacial e a ocupação desse território, além da circulação das ideias modernas no início do século XX no Brasil. A ocupação do território norte paranaense reflete o projeto imobiliário-colonizador liderado por agentes privados, mediante a venda de terras rurais – propriedade de pequenas dimensões, conjugada a uma rede de cidades de diferentes escalas e funções. A apropriação das informações geográficas permitiu uma organização territorial pouco recorrente no Brasil à época, tendo em vista uma articulação entre produção rural – cafeicultura e conformação do espaço urbano – cidades administrativas e/ou entrepostos. Essa estrutura urbano-regional demonstra a articulação rururbana desses empreendedores, destacando-se a cidade de Londrina como cidade principal e de fronteira para a ocupação efetiva do norte paranaense.

Palavras-chave: planejamento urbano e regional; rede norte paranaense; projeto imobiliário-colonizador; modernização; Londrina.

Introdução

Os primeiros mapas cartográficos do Paraná são datados do final do século XIX (ente 1876 e 1911). O objetivo principal era demarcar os limites do país, após a Guerra do Paraguai (1864-1869), além de evitar a perda de território para Santa Catarina, conforme os registros do Instituto de Terras, Cartografias e Geociências do Estado do Paraná (ITCG).

O levantamento dos aspectos fisiográficos da província também conformavam estudos de viabilidade da implantação de eixos ferroviários pelo território paranaense, além de apresentar caminhos fluviais e terrestres existentes, uma vez que eram representados com destaque nas cartas da época. A amplitude das bacias hidrográficas com os respectivos afluentes e ribeirões definiam as fronteiras entre as províncias imperiais de São Paulo e Paraná – Rio Paranapanema; como também entre Paraná e Mato Grosso – Rio Paraná; e entre Paraná e Rio Grande do Sul, pelo Rio Uruguai.

A representação cartográfica (1876-1911) destacava a área de Curitiba, e desconsiderava a porção norte nos planos de implantação de linhas férreas, uma vez que as Serras Gerais dificultavam o acesso à região. Nos documentos históricos indicava a oeste áreas indígenas, localizadas na divisa com o Paraguai e Mato Grosso do Sul.

O destaque da região norte, na cartografia oficial, ocorreu na primeira década do século XX, assinalando que esta tornara-se uma área estratégica, após a concessão de terras a empresas estrangeiras e nacionais – companhias colonizadoras. Foi nesse momento que o governo incentivou a ocupação da região, mas que ficou cerca de 35 anos “esquecida”.

Mediante essas questões, a pesquisa buscou apresentar o desenvolvimento da rede norte paranaense em que ideias de planejamento urbano e regional se apresentam, além da rica cartográfica desenvolvida à época liderada pelas companhias de terras que detinham a concessão das terras. No caso específico do norte paranaense, a Companhia de Terras do Norte Paranaense (CTNP) foi responsável pela estruturação da região.

A ocupação territorial do norte paranaense, entre 1929 e 1934, é fruto de um projeto imobiliário colonizador a partir de uma organização regional do território. Houve o parcelamento de 515.000 alqueires paulistas, sendo definidas pequenas propriedades rurais e cidades a distâncias determinadas. Essa estratégia permitiu a circulação de pessoas e mercadorias – fato que justificaria o investimento do capital inglês na construção

de uma ferrovia como elemento de articulação entre as cidades. A estrutura proposta de ocupação do território indica as influências do ideário de cidade-jardim defendido por Howard (1898), ao pensar em cidades-sedes e cidades-satélites vinculadas aos mecanismos de rentabilidade do investimento privado, além da importância dada ao campo.

Londrina é a cidade-sede dessa ocupação e resultante do investimento privado, abrigando em seus domínios os principais agentes da CTNP, bem como sua sede administrativa, além do seu papel de fronteira a ser rompida entremeada em um sertão ainda não explorado pela civilização, apesar da presença de povos originários. A construção de Londrina define uma nova ordenação a região e demonstra os motivos para sua ocupação.

Capital inglês, cafeicultura e terras roxas: formação da rede norte paranaense

Os primeiros mapas oficiais indicam a concentração de cidades ao longo de um eixo leste-oeste, além da intenção em construir uma ligação entre o litoral e o Mato Grosso, visando a ocupação da região central da província. O mapa de 1876 (figura 1) permite constatar o "esquecimento" do poder público quanto às terras roxas, localizadas ao norte, sendo considerado como local desabitado, sem registro de vilas ou povoados, mesmo com a representação da hidrografia. Era uma região denominada como "terras devolutas".

Figura 1: Mapa Geral da Província do Paraná, 1876. Destaque para o norte paranaense: “desabitado”.



Fonte: ITGC, s/d. Org.: Pantaleão, 2010.

Em 1908, foi elaborado pela Secretaria de Obras e Viação o mapa viário do Paraná em que foram destacados os caminhos existentes no território, em 1908. Observa-se a concentração de cidades a sul das Serras Gerais com apenas um acesso norte-sul de ligação com a região norte paranaense ao longo do Rio Tibagi.

Verifica-se também a presença de pequenos núcleos e aglomerados dispersos, além de pequenos núcleos próximos a São Paulo, na porção mais nordeste. Dentre as prioridades da Secretaria de Obras e Viação, estava a construção de trechos férreos e vias no sentido leste-oeste ao longo da região já povoada. Em contrapartida, não havia nenhum projeto de implantação de trechos férreos na atual região norte paranaense e, tampouco, quaisquer direcionamentos para a criação de novas vilas ou cidades (figura 2).

A ocupação e a urbanização do norte paranaense ocorreram nas décadas seguintes, após a concessão das “terras devolutas” e a atuação de agentes privados na formação de novas áreas de fronteira no Brasil. O incentivo à ocupação do interior do país é recorrente nessa época com a formação de diversas cidades novas, seja como um projeto político ou por respaldadas interesses econômicos. A “colonização” do norte paranaense reflete é um exemplo do papel dos empreendedores imobiliários na dinâmica de ocupação do território

brasileiro no século XX.

Figura 1: Mapa Viário do Paraná destaque para as ferrovias e caminhos existentes no território, em 1908. Apenas a porção noroeste era povoada, com pequenos núcleos próximos a São Paulo.



Fonte: ITCG, 2009.

Antes dessa proposta, tem-se relatos de uma ocupação “espontânea” da região. Constatada a fertilidade de suas terras, aliada às políticas paulistas de proibição ao cultivo do café, a região norte paranaense passou receber, na sua porção mais leste, os primeiros migrantes paulistas, provocando a expansão da fronteira agrícola dos fazendeiros paulistas e mineiros, que utilizavam o rio Paranapanema como meio de transporte de suas safras, ou ainda as precárias estradas dos tropeiros até o porto de Santos.

Em São Paulo, a construção de vias férreas significou a solução para o escoamento da produção agrícola, especialmente do café, e colocava a expansão do transporte ferroviário no Brasil como uma meta de progresso e geração de riquezas, sendo eles próprios os financiadores das primeiras linhas implantadas no interior paulista. As ideias de desenvolvimento e progresso, condicionadas à construção de ferrovias, começaram a ter mais força, especialmente pela urbanização de São Paulo, financiada pela cafeicultura e pelas mudanças políticas, iniciadas no final do século XIX, com a República.

Diferentemente do processo de ocupação da faixa litorânea, que tinham nos portos o meio de operacionalizar a produção agrícola para o exterior, o interior não dispunha de infraestrutura adequada, pois as estradas – abertas pelos tropeiros – eram precárias e, quanto mais a oeste, maiores eram as dificuldades de transporte de mercadorias até o porto de Santos. A solução encontrada pelos cafeicultores foi investir na construção de linhas férreas, ligando o oeste paulista ao porto de Santos, através de parcerias com o

capital privado estrangeiro.

A atuação deste capital, por meio da Companhia de Terras Norte Paranaense (CTNP), permitiu a configuração diferenciada do espaço, se comparado às demais cidades brasileiras fundadas no início do século XX, atribuindo à Londrina o papel de núcleo sede desta rede de cidades. O rebatimento espacial se conforma, portanto, como um projeto imobiliário-colonizador (NAKAGAWARA, 1984), dada a comercialização e valorização da terra por meio de uma visão de planejamento urbano e regional aos moldes de cidade jardim. A atuação da CTNP revela a circulação de ideias modernas: utilização de estratégias de domínio de territórios ainda não ocupados em prol do progresso e do desenvolvimento visando territórios produtivos e alinhados ao capitalismo e o conhecimento científico difundido pelo Iluminismo, do século XIX.

A organização territorial e estratégica do norte paranaense demonstra a articulação de uma produção rural rentável, distribuída em inúmeras propriedades individuais ao longo de um eixo estruturador de escoamento da produção – a rodovia e a ferrovia, conformando um território de feições rurais em seus princípios organizativos, com cidades distribuídas em distâncias predefinidas, conforme suas funções e hierarquia para alavancar a produção rural de forma otimizada. A cidade de Londrina é o marco inicial de uma franja de ocupação do território brasileiro, sob a égide de um planejamento urbano e regional, que, por sua vez, apoiava-se na venda de propriedades rurais a migrantes nacionais e estrangeiros, atraídos pela alta fertilidade das terras roxas.

A cidade é fundada como sede administrativa dos negócios da CTNP em 1934. O traçado da cidade apresentava sua articulação com o projeto regional, relação com os elementos naturais, com destaque à topografia e às bacias hidrográficas, não apenas como suporte para sua implantação, mas também como instrumento de modelagem de sua fisionomia, delimitando as propriedades rurais e o local de assentamento das aglomerações, mediante o desenho de cada uma das cidades propostas.

Essa estrutura organizativa demonstra a intenção de equilibrar as forças de atração presentes no campo e na cidade. Para Howard (1996), um sistema de cidades articulados entre si possibilitaria sanar os problemas urbanos decorrentes do rápido crescimento das cidades no final do século XVIII. Para tanto, a densidade populacional definiria cada uma das cidades, além da distância entre elas, definindo cidades sedes a cada 100 Km e cidades satélites, cerca de 30 Km das primeiras, havendo entre elas uma área rural

potencialmente produtiva, constituindo um eixo estruturador para intercâmbio de mercadorias.

Outro aspecto do ideário moderno presente na ocupação do norte paranaense é a cidade linear de Arturo Soria y Mata, em que o sistema viário assume papel de destaque. No caso do norte paranaense, a implantação da ferrovia e da rodovia sobre o espigão orientou o parcelamento das áreas rurais e a definição das cidades conforme descrito acima, configurando a estrutura da região, com destaque ao papel do espaço urbano para o desenvolvimento territorial.

O espaço urbano como suporte ao planejamento regional rural

Os mapas oficiais não identificavam a ocupação do norte paranaense, como se fosse uma área desabitada e/ou desocupada. O primeiro registro cartográfico é de 1919, apresentando as primeiras áreas de ocupação do norte paranaense, para além dos limites do atual Estado de São Paulo, situados na porção mais nordeste do Paraná, próximo à cidade de Ourinhos, destinando-as à ampliação da cafeicultura paulista (TOMAZI, 1989).

A região tornou-se atrativa por sua fertilidade, provocando a expansão da fronteira agrícola dos fazendeiros paulistas e mineiros na divisa com São Paulo. Mesmo com a fertilidade do solo, os pioneiros esbarravam nas dificuldades de escoamento da produção pela falta de infraestrutura adequada, dada a ocupação inicial do Brasil concentrada ao longo da faixa litorânea.

Essa dificuldade, devido à distância e à falta de infraestrutura, motivou a expansão dos trilhos da Estrada de Ferro Sorocabana, pela Estrada de Ferro Noroeste do Paraná, depois Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná – composta pelos próprios fazendeiros, que se estabeleceram a oeste do Rio Tibagi, na região conhecida como Norte Pioneiro (ARIAS NETO, 1985).

De Ourinhos partiram os trilhos da ferrovia para o território paranaense até a cidade de Cambará com quase 29 km de extensão (figura 3).

Figura 3: Esquema de localização das ferrovias existentes (linha tracejada) e futuros prolongamentos (pontilhada). Posição da região em relação a Capital do Brasil - Rio de Janeiro, São Paulo, Santos e Curitiba.



Fonte: National Archives, 1934.

Esse trecho não foi suficiente para sanar os problemas dos bandeirantes paulistas, pois outros núcleos urbanos se direcionavam para o Rio Tibagi: Bandeirantes (1921); Santa Mariana; Cornélio Procópio (1924) e Jatahy. (figura 4). No entanto, o capital desses investidores não era suficiente para a ampliação dessa infraestrutura até o Rio Tibagi, levando-os a buscar investimentos na Missão Montagu (1923), solicitada pelo presidente Arthur Bernardes. Tomazi (1989) explica que a incursão de Simon Joseph Frazer (Lord Lovat) ocorreu em 1924, não mais pela Missão Montagu, mas, em busca de áreas propícias para a produção de algodão e madeira, atendendo os interesses da Sudam Cotton Plantations Syndicate, que explorava terras no Sudão e, posteriormente, seria responsável pela CTNP.

Figura 2: Linha férrea a partir de Ourinhos, até Jatahy. Região nordeste do Paraná com destaque às cidades Cambará, Bandeirantes, Santa Mariana, Cornélio Procópio e Jatahy, para implantação das estações de parada. Destaque ao levantamento da rede hídrica.



Fonte: National Archives, 1934.

Como atrativos, os fazendeiros apresentaram a fertilidade do solo de uma extensa área de mata nativa a qual poderia ser apropriada para os interesses ingleses, que, em contrapartida, construiriam a estrada de ferro, facilitando o escoamento da produção cafeeira até o Porto de Santos e, ao explorar a terra de forma racional (plano de colonização), seus investimentos se converteriam em lucros. Há um depoimento de

Gastão Mesquita Filho, que acompanhou Lord Lovat na viagem às terras roxas do norte do Paraná, no qual foram relatadas vantagens do investimento nessa região, que estão expressas abaixo:

[...] eu falava a Lovat das vantagens da colonização, apoiada na construção de estradas de ferro e na repetição inteligente das terras por elas atravessadas. E não havia melhor ilustração para as minhas palavras do que as áreas colonizadas em Cambará, para onde se dirigiam os trilhos da ferrovia que eu estava construindo, vilazinha até então pertencia ao município de Jacarezinho. [...] quando a notícia de aproximação da estrada de ferro, começaram a circular, os preços dessas terras foram subindo [...] é natural, portanto, que Lovat se mostrasse deslumbrado diante de uma valorização de mil por cento, quando na Inglaterra os bons negócios se faziam na base de cinco por cento ao ano. Estou convencido que esta oportunidade de lucro, possível com a aproximação da ferrovia e através de um plano inteligente de divididas, constituiu a semente da Companhia de Terras Norte do Paraná (CMNP, 1975, s/p.)

Esses argumentos se expressavam como um atrativo maior que a própria fertilidade das terras e permitiram a fundação da *Brazil Plantations Syndicate Limited*, com sede em Londres. Em 1924, a empresa adquiriu áreas para o cultivo de algodão em Salto Grande e Birigui, no interior de São Paulo. Esse investimento não se mostrou vantajoso devido à conjuntura internacional, seja pelos preços do mercado, ou pela baixa qualidade das sementes. Com isso, restava ao grupo inglês aplicar seus investimentos no norte paranaense, pela fundação, em 1925, da *Paraná Plantations Limited*, com sede em Londres, responsável pelas despesas do plano imobiliário e a Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP), com sede em São Paulo, designada a executar os planos colonizadores e imobiliários. (REGO, 2009).

A CTNP adquiriu os títulos de propriedade das terras, incluindo as áreas ocupadas por posseiros irregulares, perfazendo um total de 415 mil alqueires sob seu domínio (figura 5), e, posteriormente, outras áreas fracionadas, totalizando 515.017 alqueires¹ de terras muito férteis, cobertas por densa mata nativa. E, já sob a denominação Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), em 1951, detinha de 545.048 alqueires paulista (figura 6).

Figura 3: Estado do Paraná com delimitação da área total colonizada pela CTNP e CMNP.

Figura 4: Estado do Paraná com delimitação da área total colonizada pela CTNP e CMNP.

¹ Conforme dados do Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina – IPPUL, em Perfil de Londrina, 2003.



Fonte: National Archives, 1934.



Fonte: CMNP, 1975. Org.: autor 2010.

Segundo relatos publicados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), a área escolhida não foi aleatória, mas decorrente da análise da cartografia da época. Antes mesmo da construção da ferrovia, foi necessária a abertura de vias para facilitar o acesso: o eixo rodoviário interseccionando a gleba adquirida pela CTNP no sentido leste-oeste sobre o espigão principal. Essa rede viária possibilitou a comunicação entre os núcleos urbanos, além de atrair possíveis e potenciais compradores, conforme o projeto colonizador desenvolvido. Nesse sentido, a rodovia (1930 – partindo de Jacarezinho) se concretiza antes mesmo da ferrovia (1932-1935), sendo uma escolha criteriosa em relação aos aspectos naturais da região, em especial aos recursos hídricos e pontos de maior altitude (figura 7).

Percebe-se pela cartografia, a construção de uma estrada de rodagem principal, ao lado da futura ferrovia, facilitaria sua implantação, bem como permitiria o acesso aos principais núcleos projetados pela CTNP. Perpendicular a esse estruturador principal, foram previstos caminhos secundários para a circulação entre os lotes rurais e os núcleos urbanos. Com isso, a espacialização inter-regional se conforma linearmente pelo espigão principal e de maior área, hierarquizando o espaço e a distribuição de áreas rurais e urbanas.

A estrutura da área adquirida pela CTNP apresenta, em termos de configuração espacial (figura 8), uma linearidade no sentido leste-oeste, em que estão localizados os núcleos urbanos, perpendicular aos principais rios da região – o Rio Tibagi e o Rio Ivaí, uma vez que a ocupação ocorreu pela espinha dorsal do projeto colonizador: a ferrovia implantada no ponto mais alto: no divisor das bacias hidrográficas da região (NAKAGAWARA, 1980).

Figura 5: Estrada de Rodagem para prolongamento da estrada de ferro.

Figura 6: Área situada entre os Rios Ivaí e Tibagi, planalto Apucarana: área escolhida pela CTNP para seu projeto imobiliário, considerando o relevo e a



Fonte: Acervo do autor, 2010.

hidrografia e as vias de circulação.

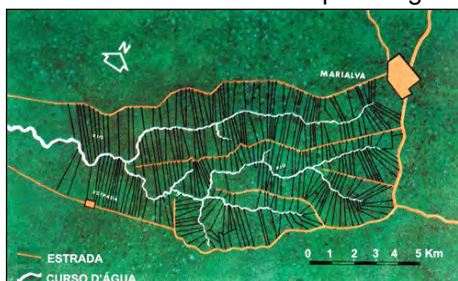


Fonte: ITCG, 2009. Org. do autor, 2009.

A atuação da CTNP, em escala macro regional, tinha a ferrovia e a rodovia como eixos estruturadores; previa lotes urbanos, rurais e chácaras, baseados em levantamentos topográficos; identificação das bacias hidrográficas e a localização das estradas nos espigões. Essa solução tornava o empreendimento menos dispendioso e, ao mesmo tempo, permitia aos lotes rurais acesso às estradas – escoamento da produção agrícola e circulação até os núcleos comerciais – e a água, elemento primordial para a irrigação das terras férteis, garantindo a produção, sem grandes recursos tecnológicos. Cada uma das pequenas bacias hidrográficas foi dividida em “[...] lotes compridos e estreitos, cujas extremidades atingissem, de um lado o rio, de outro, a linha de cumeada [...]”.(BARNABÉ, 1989, p. 6). (figura 9).

O percurso de expansão orienta-se sobre esse vetor de desbravamento e incursão pelo sertão, em que a rodovia e, posteriormente, a ferrovia torna-se o marco inicial de exploração e modificação do ambiente natural, que passa a ter feições socioculturais na conformação da espacialidade tanto como eixo estruturador físico quanto disseminador de várias culturas que se instalam nas suas adjacências (Figura 10).

Figura 7: Parcelamento da área rural, com limites entre as vias e os corpos d'água.



A direita e no alto, núcleo urbano de Londrina.
Fonte: CMNP, 1975.

Figura 8: Perfil esquemático do parcelamento da área rural.



Fonte: CMNP, 1975.

O sítio urbano das cidades projetadas pela CTNP está em topografias elevadas, com pelo

menos um dos lados em declive, favorecendo a drenagem e a salubridade. Todo o processo de ocupação e apropriação do território não é involuntário, mas parte de uma visão amadurecida de planejamento urbano e regional, que se insere na economia capitalista moderna (BARNABÉ, 1989).

Interessante também observar que não se tratam de grandes latifúndios, como em outros momentos da agricultura de monocultura no Brasil. São lotes de proporções modestas, pois destinavam-se a formação de uma estrutura regional, o que demandava a previsão de um maior contingente populacional.

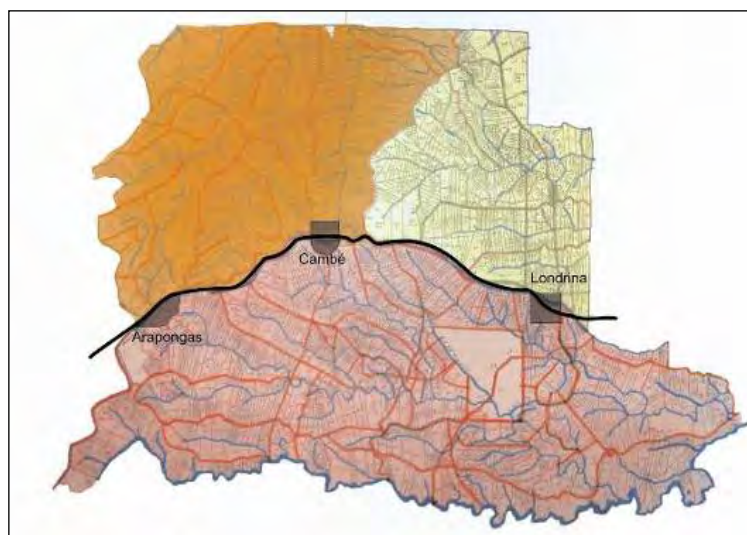
Nas palavras de Rego (2009, p. 110): “[...] a *Parana Plantations* se ocupou da promoção das virtudes do desenvolvimento regional como forma de agregar valor à terra e provocar um apelo maior junto a possíveis compradores [...]”. Monbeig (1998) assinala que essa concepção espacial se difere do grande latifúndio do oeste paulista, pois

[...] a grande fazenda contava com recursos para ser autossuficiente e possuía o capital necessário para prover o seu próprio meio de transporte; nelas, sempre havia a oferta de moradia, escola, capela, além da presença do médico, do farmacêutico, do comerciante; por vezes, outros serviços demandados pelos seus trabalhadores rurais vinham até eles, enquanto o sítio do pequeno produtor dependia mais da cidade próxima para contar com esses serviços. Entre pequenas propriedades, a proximidade das estradas de rodagem e da ferrovia trazia a vida urbana ao alcance do agricultor [...]. (MONBEIG, 1998, p. 229)

Induzir a ocupação da região, por meio da utilização da ferrovia, seria o mote principal de viabilidade do investimento da CTNP. Isso porque a circulação de pessoas e mercadorias, o investimento dos trilhos se converteria em lucros pela cobrança de fretes e passagens. A demanda populacional era, portanto, também um elemento importante para os interesses dos ingleses, levando-os à divisão territorial em lotes de menores dimensões e no distanciamento entre os núcleos urbanos ou patrimônios.

Em relação ao uso e ocupação das terras da CTNP, há o predomínio rural, cabendo aos núcleos urbanos, as atividades comerciais e de serviços, além do controle da produção agrícola. Ao comparar a área destinada aos lotes rurais em relação às datas urbanas, na divisão territorial proposta pela CTNP, verifica-se o predomínio dos primeiros o que evidencia uma intenção de uso da terra: a cafeicultura (figura 11).

Figura 11: Planta parcial da Colonização da CTNP. A divisão das glebas foi orientada pelo divisor das bacias hidrográficas, definindo os lotes rurais e a localização das cidades. Os lotes assemelham-se a faixas estiradas entre o espigão e o fundo de vale.



Fonte: Acervo do autor, 2010.

A ocupação da região estava vinculada ao escoamento da produção, por meio da ferrovia, e a distribuição fundiária das terras adquiridas pela CTNP, sendo as cidades apoio para as áreas rurais (local da produção), em que cada uma delas tinha seu papel dentro do conjunto. À Londrina coube sediar a CTNP, sendo o local administrativo das atividades produtoras cafeeiras, e, geograficamente, seria o acesso a todo o empreendimento colonizador.

A ocupação territorial foi guiada por um planejamento regional, com a definição das áreas de cada patrimônio, constando seu núcleo urbano e a distribuição dos lotes rurais ao longo das vertentes, transformando a grande área da CTNP em áreas racionalmente projetadas, geometricamente desenhadas, garantindo juridicamente e espacialmente, a parcela fundiária a ser comercializada.

Trata-se da repetição, adaptadas ao contexto e às feições territoriais, o rebatimento de soluções das civilizações colonizadoras: estradas localizadas nos pontos mais altos do relevo, definindo as artérias de circulação e, posteriormente, as conexões de uma rede linear, orientada e direcionada para a valorização fundiária; o parcelamento geométrico dos lotes rurais em contraste com as linhas sinuosas das bacias hidrográficas e os núcleos urbanos com seus quarteirões quase quadrados, abraçando a sinuosidade da estrada e da ferrovia.

O traçado xadrez com quadras regulares já fora experimentado pela Roma Imperial, posteriormente, normatizadas pelos tratados renascentistas, e aplicada pelos colonizadores espanhóis, principalmente (GOITIA, 1992), representando um ato de domínio do território por meio de cidades.

Soma-se também o rebatimento da relação entre urbano e rural preconizada pelas comunas medievais quanto à administração da produção agrícola e a concentração das atividades comerciais na cidade (MORRIS, 2001), teorizadas por Howard, séculos mais tarde como solução necessária ao desenvolvimento econômico, pautadas no equilíbrio entre campo e cidade. Por outro lado, é a organização espacial e a majoração do valor da terra que define a estrutura macro regional do norte paranaense.

Em termos de espacialidade inter-regional, a apropriação da área da CTNP estabeleceu uma relação antagônica entre sociedade e natureza, ao se destruir a densa mata virgem e substituí-la por uma paisagem precisa e preestabelecida: as linhas sinuosas dos rios foram confrontadas com as linhas retas das propriedades rurais e, no alto do espigão, ainda que os trilhos da ferrovia espelhassem o traçado do próprio relevo. Havia a interrupção pela malha ortogonal, demarcando os núcleos urbanos, dispostos hierarquicamente, ao longo da ferrovia, que também foi acompanhada pela rodovia principal, instalada no norte do Paraná, paralelamente à ferrovia, hoje BR-369: cada um desses núcleos seria um ponto de parada, de partida ou de chegada de desbravadores, migrantes, pioneiros e toda gente disposta a construir o progresso e a civilização moderna.

Considerações Finais

Ao retomar os primeiros registros referentes à construção de Londrina, pode-se dizer que a ocupação do norte paranaense foi possível a partir de um projeto regional pouco presentes no país à época, tendo em vista a localização geográfica da área – distante das áreas litorâneas e incrustadas numa área ainda não desbravada e tampouco inserida nas pretensas explorações do Estado Novo (1937), que visava a expansão e consolidação das áreas a oeste do país.

A formação da região norte paranaense teve influências internacionais (interesse de um grupo inglês), nacionais (governo Estado do Paraná) e regionais, baseada na cafeicultura. A água e as condições climáticas e hipsométricas, ao lado da fertilidade das terras roxas, configuram-se como importantes elementos, que juntamente com os desejos dos migrantes e imigrantes são responsáveis pela historiografia do norte paranaense.

A Londrina delegou-se o papel de sede administrativa, social, cultural e econômica na consolidação do projeto urbano-regional para a formação de uma espacialidade moderna e progressista em pleno sertão, até então abandonado e desconhecido pelo restante do país e, até mesmo, da capital paranaense. Londrina assumiu o papel de cidade sede para

a organização territorial e formação do espaço norte paranaense, visto sua função administrativa para o planejamento inglês.

Referências

ARIAS NETO, João Miguel. **O Eldorado**: representações da política em Londrina 1930-1975. Londrina: Eduel, 1998.

BARNABÉ, M. F. **A organização do território e o projeto da cidade**: O caso da Companhia de Terras do Norte do Paraná, 1989, 286p. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Escola de Engenharia de São Carlos. Universidade de São Paulo, São Paulo.

FERREIRA, Yoshiya Nakagawara. Formas de apropriação do espaço urbano de Londrina e as migrações intra-urbanas. **Projeto: o uso do solo urbano de Londrina**. Londrina, 1984.

GOITIA, F. C. **Breve história do urbanismo**. Lisboa, Editorial Presença, 1992.

HALL, P. **Cities of tomorrow**: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century. 3rd ed. Oxford, UK?; Malden, MA: Blackwell Publishers, 2002.

HOWARD, E. **Cidades-Jardins de amanhã**. São Paulo: Hucitec, 1996.

LONDRINA. Prefeitura. Londrina: **Políticas do plano de desenvolvimento urbano**. Autor: Londrina. Prefeitura. [S.l.]: [s.d.].

MONBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: Hucitec-Polis, 1998.

NAKAGAWARA, Y. Questões agrárias e urbanas. Interdependência e subordinação: o caso norte-paranaense. In: **Terra e Cultura**, Londrina, CESULON, ano 1, n. 1, p. 93-115, 1981.

_____. **O papel da Cia. de Terras Norte do Paraná no crescimento de Londrina e da região norte-paranaense**. Londrina: 1984 (mimeo).

_____. Produção e Reprodução do espaço urbano de Londrina: à luz e à margem da legislação. **Geografia**: Revista do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Londrina. Londrina, v. 4, p. 68-76, 1987.

RAZENTE, Nestor. **Ocupação do Espaço Urbano de Londrina**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, Recife, 1984.

REGO, Renato Leão. **As cidades plantadas**: os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná. Maringá: Edições Humanidades, 2009.

SILVA, Willian Ribeiro. **Para Além das Cidades**: Centralidade e Estruturação Urbana: Londrina e Maringá. 2006. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” Campus Presidente Prudente, Unesp, Presidente Prudente.

TOMAZI, Nelson Dacio. **Certeza de lucro e direito de propriedade**: o mito da Companhia de Terras Norte do Paraná. 1989. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de História e Psicologia de Assis, Universidade Estadual Paulista, Assis.

ST4

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

A sessão discutiu os diversos processos que resultam em dinâmicas econômicas de produção do espaço regional e das desigualdades socioespaciais, assim como das estratégias de enfrentamento destas desigualdades. São subtemas inclusos, porém não exclusivamente, neste eixo: Divisão espacial do trabalho e desigualdades regionais; Reestruturação produtiva e dinâmica regional; Grandes projetos de investimento e desenvolvimento regional; Arranjos produtivos nacionais, regionais e locais; Geografia econômica e ocupação do território; Distribuição territorial da riqueza e desenvolvimento local; Comunicação e mídias no desenvolvimento regional.

O Desenvolvimento Regional do Sudeste do Pará: Baseado na Aplicação do Índice de Desenvolvimento Regional

Erisvaldo de Oliveira Alves¹

Nilton Marques de Oliveira²

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO;

Resumo: O trabalho examinou o processo de desenvolvimento regional do sudeste do Pará. A metodologia utilizada foi o Índice de Desenvolvimento Regional e, como recorte temporal os anos de 2000 a 2010. Os principais resultados apontam para uma região onde o município de Marabá se sobressai como lugar central e como polo, mas Parauapebas, Tucuruí e Redenção também merecem destaque. De modo geral, todos os municípios avançaram no conjunto dos indicadores. A região possui aptidão para crescimento sustentado em uma economia de base exportadora, necessitando fixar os ganhos e internalizar seus benefícios. Do ponto de vista do capital social, também ocorreram melhoras no período analisado.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Centro Norte; Sudeste do Pará; Índice de Desenvolvimento Regional.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento regional relaciona-se à capacidade de produzir e comercializar bens e serviços de forma a manter a geração de renda na região e internalizar seus excedentes (FURTADO, 2005). O artigo tem como objeto a análise do desenvolvimento regional dos municípios do Pará que compõem a região denominada Centro Norte do Brasil, região de referência instituída por Brasil (2008), que serve como plataforma para políticas públicas.

O artigo guiar-se-á na ótica do desenvolvimento de Furtado (2005 e 2009), onde o termo significa um estado dito ideal, da sociedade, alcançado mediante a incorporação do progresso técnico com um dinamismo endógeno. No qual, é necessário que tenha-se mecanismos de socialização do excedente, em uma combinação de aumento da riqueza da nação ou região e crescente elevação do bem-estar do conjunto da população. As regiões estão em constante modificação, possuindo fatores ambientais, sociais, institucionais e políticos capazes de transformarem-se nos elementos endógenos de

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional. E-mail: alvesbm12@gmail.com.

² Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, professor da Universidade Federal do Tocantins. E-mail: niltonmarques@mail.uft.edu.br.

transformação do crescimento em desenvolvimento econômico (HADDAD, 2009). Porém, apesar da importância crucial dos fatores endógenos, na região pesquisada, devido a suas características, tem-se a necessidade de impulso externo:

As grandes dificuldades do desenvolvimento se encontram, por tanto, nos níveis mais baixos de produtividade. Iniciado o processo de crescimento, a dinâmica própria deste faz com que parte do aumento da renda se reserve para a capitalização. Uma comunidade primitiva, todavia, tende a ficar estagnada, pois com seus próprios meios dificilmente pode dar início a um processo de desenvolvimento. O impulso inicial que permite superar essas dificuldades veio, historicamente, de fora da comunidade (FURTADO, 2009, p. 88).

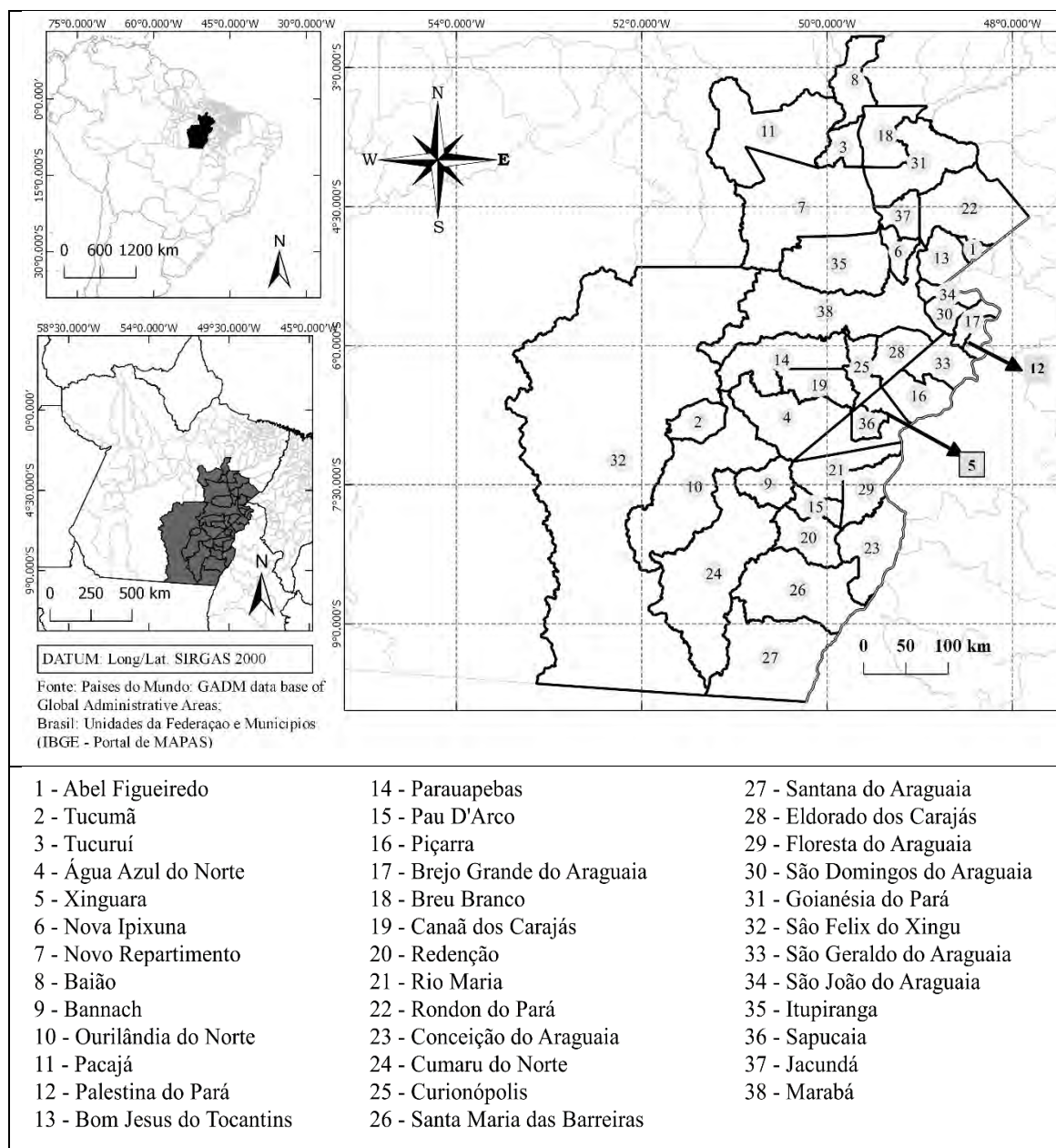
Para a montagem do cenário, a ferramenta empregada foi o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR). Com isso, classificou-se os municípios de acordo com o seu padrão de dinamismo econômico, social e institucional.

Isto posto, este trabalho está estruturado em cinco partes, além da introdução, na segunda parte apresenta-se aspectos relevantes da região sudeste do Pará, a seguir tem-se os procedimentos metodológicos, destacando como foi organizado a montagem do índice, seus indicadores e as fontes utilizadas. A quarta parte apresenta-se e discutem-se os principais resultados da pesquisa e, por fim, as considerações finais.

A REGIÃO PESQUISADA

A região é formada pelos municípios do Pará que integram a divisão regional denominada Centro Norte do Brasil, que aproxima-se da região chamada de Mesorregião do Sudeste Paraense. Com base no Estudo da dimensão territorial para o planejamento, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de 2008, aqui citado como Brasil (2008), tem-se o trabalho de Oliveira (2017), o qual analisou a Região Centro Norte do Brasil e, considerou a Mesorregião do Sudeste Paraense como sendo a parte do Pará pertencente ao Centro Norte. Considerando que IBGE (2017) realizou uma revisão da divisão regional do Brasil, tem-se uma alteração na denominação da Mesorregião do Sudeste Paraense, que passou a chamar-se Região Geográfica Intermediária de Marabá e Região Geográfica Intermediária de Redenção, que foram agrupadas nessa pesquisa. Ver figura 01.

Figura 01 – Representação da Região



Fonte: Autores com base em Portal de Mapas (IBGE); Brasil (2008)

Essas novas regiões de referência foram subdivididas em Regiões Geográficas Imediatas, que, na prática, tendem a substituir as antigas áreas denominadas microrregiões.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O artigo é caracterizado como uma pesquisa descritiva, exploratória e aplicada, utilizando procedimentos quantitativos e uma revisão de literatura. Utilizou informações de bancos de dados secundários e o método do Índice de Desenvolvimento Regional – IDR.

A proposta de elaborar o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) tem como objetivo identificar e classificar os municípios que compõem a região de estudo (EBERHARDT;

LIMA, 2012; OLIVEIRA; PIFFER, 2016). Na mesma linha, Del Bianco, Lima e Morejon (2016) construíram o Indicador de Desenvolvimento Regional Sustentável (IDRS), possuindo variáveis sobre questões ambientais como índices de florestas, matas e poluição hídrica.

Nesse sentido, o trabalho utilizou-se da base metodológica dos estudos regionais, compostos pelo Indicador de Desenvolvimento Regional (IDR) nas pesquisas de Ferrera de Lima et al. (2011), Rodrigues e Lima (2013), Oliveira e Piffer (2016), Del Bianco, Lima e Morejon (2016) e Oliveira, Piffer e Strassburg (2019), os quais foram adaptados para elaborar o IDR da região objeto desse estudo, além disso, para a escolha dos indicadores da dimensão Institucional, foi utilizado como referência o trabalho de Cavalcante (2011), os indicadores eleitos para representar o tema capacidade institucional em sua pesquisa foram adaptados para esse estudo.

As equações que compõem os indicadores foram extraídas, adaptadas e ampliadas de Oliveira e Piffer (2016), Del Bianco, Lima e Morejon (2016) e Oliveira, Piffer e Strassburg (2019). As variáveis e os respectivos pesos estão no quadro 01.

Quadro 01 – Variáveis e pesos utilizados para estimar o (IDR)

Indicador Econômico (IE)	Indicador Social (IS)	Indicador Institucional (II)
PIB Municipal (mil reais) / (0,25)	População urbana/ (0,05)	Conselhos Municipais/ (0,30)
Arrecadação de ICMS/ (0,10)	População rural/ (0,05)	Percentual de Comparecimento Eleitoral/ (0,15)
Fundo de participação municipal (FPM)/ (0,10)	Consumo de energia elétrica residencial (Mwh)/ (0,10)	Eleitores/ (0,10)
Arrecadação de IPVA (0,05)	Leito hospitalar por mil hab./ (0,05)	Percentual de domicílio com televisão/ (0,10)
Consumo de energia setorial (Mwh)/ (0,05)	Médicos por mil hab./ (0,10)	% de domicílio com telefone fixo/ (0,10)
Emprego Formal/ (0,20)	% de domicílios com água encanada/ (0,05)	Pequenas e microempresas/ (0,15)
Arrecadação IPI/ (0,05)	% de domicílios com coleta de lixo/ (0,05)	Representação Parlamentar/ (0,10)
Arrecadação IPTU/ (0,05)	% domicílios com rede de esgoto / (0,05)	-
Arrecadação Contribuição de melhoria/ (0,05)	Expectativa de anos de estudos/ (0,10)	-
Arrecadação ISSQN/ (0,05)	Despesas com assistência social e previdência/ (0,10)	-
Arrecadação ITR/ (0,05)	Despesas com saneamento e saúde/ (0,10)	-
-	Despesas com educação e cultura/ (0,10)	-
-	% de pessoas pobres/ (-0,10)	-

Fonte: "Adaptado de" Cavalcante (2011); Oliveira e Piffer (2016)

Para a estimação do (IDR), tem-se que:

- 1) Definir a participação relativa de cada município em relação à região de referência;
- 2) Construir os indicadores parciais de cada variável;
- 3) Construir os indicadores parciais: Social, Econômico e Institucional;
- 4) Elaborar o Índice de Desenvolvimento Regional.

O primeiro passo foi definir a participação relativa do município em relação à região de referência. A participação da variável “P” e o índice (*IPWi*) foram estimados conforme as equações apresentadas no quadro 02. O próximo passo foi estimar os indicadores parciais e, como última etapa, o IDR foi obtido como resultado da soma dos indicadores parciais.

Quadro 02 – Cálculo do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR)

Índices:	Variáveis:
$Part. = \frac{W_i}{\sum W_i}$	<p>W_i é o valor do município para a variável $\sum W_i$ corresponde ao valor total da região de referência</p>
$IPWi = \frac{W_i - W_{\min}}{W_{\max} - W_{\min}}$	<p>IPW_i: índice parcial da variável W do município i; W_i é a participação da variável W do município i ($Part.$); W_{\min} corresponde à participação do município com menor valor; W_{\max} corresponde à participação do município com maior valor;</p>
<p>$IE_i = (IPIB \times 0,25 + ICMS \times 0,10 + IFPM \times 0,10 + IPVA \times 0,05 + ICES \times 0,05 + IEA \times 0,20 + IIPi \times 0,05 + IIPTU \times 0,05 + ICM \times 0,05 + IISSQN \times 0,05 + ITR \times 0,05)$</p>	<p>IE_i = Indicador Econômico Parcial; $IPIB$ = índice da participação do PIB do município i; $ICMS$ = índice de ICMS do município i; $IFPM$ = índice do FPM do municípios i; $IIPVA$ = índice da participação do IPVA do município i; $ICES$ = índice de consumo de energia elétrica setorial, IEF = índice de emprego formal do município i; $IIPi$ = índice da participação do IPI do município i; $IIPTU$ = índice da participação do IPTU do município i; ICM = índice de contribuição de melhoria do município i; $IISSQN$ = índice do ISSQN do município i; ITR = índice de participação do ITR no município i;</p>
<p>$IS_i = (IPU \times 0,05 + IPR \times 0,05 + ICE \times 0,10 + ILH \times 0,05 + IMH \times 0,10 + IAE \times 0,05 + ICL \times 0,05 + IAE \times 0,05 + IAME \times 0,10 + IASP \times 0,10 + ISS \times 0,10 + IDEC \times 0,10 + IPP \times (-0,10))$</p>	<p>IS_i = Indicador Social Parcial i; IPU = índice da população urbana do município i; IPR = índice da população rural do município i; ICE = índice de consumo de energia elétrica residencial; ILH = índice de leitos hospitalares; IMH = índice de médicos por mil hab. do município i; IAE = índice de domicílios com água encanada; ICL = índice de domicílios com coleta de lixo, município i; IAE = índice de domicílios com rede de esgoto; $IAME$ = índice de expectativa de anos de estudos; $IASP$ = índice despesas com assistência social e previdência; ISS = índice de despesas com saneamento e saúde; $IDEC$ = índice de despesas com educação e cultura IPP = índice de pessoas pobres no município i;</p>
<p>$Ii_i = (ICM \times 0,30 + CE \times 0,15 + IRE \times 0,10 + IERT \times 0,10 + ILTI \times 0,10 + IPME \times 0,15 + IRP \times 0,10)$</p>	<p>Ii_i = Indicador Institucional parcial; ICM = índice de conselhos municipais do município i; ICE = índice de comparecimento eleitoral; IRE = índice de representação de eleitores no município i; $IERT$ = índice de domicílios com televisão no município i; $ILTI$ = índice de linhas telefônicas fixas; $IPME$ = índice de pequenas e microempresas; IRP = índice de representação parlamentar do município i;</p>
<p>$IDR_i = (IE_i \times 0,4) + (IS_i \times 0,3) + (Ii_i \times 0,3)$</p>	

Fonte: “Adaptado” Del Bianco, Lima e Morejon (2016) e Oliveira e Piffer (2016)

Esse trabalho utilizou a nomenclatura com a qual Del Bianco, Lima e Morejon (2016) classificaram a região Sul do Brasil, segundo o grau de dinamicidade, o quadro 03 resume a classificação definida.

Quadro 03 – Classificação do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR)

IDR \geq a 0,50	Avançado
0, 10 \leq IDR \leq 0, 49	Em transição
IDR \leq 0, 099	Retardatários

Fonte: Adaptado de Del Bianco, Lima e Morejon (2016, p. 15).

Dentre as fontes de dados tem-se: Ministério da Fazenda (Tesouro Nacional); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); IPEADATA, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil; Fundação Amazônica de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Os dados utilizados são para os anos de 2000 e 2010.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Indicador Social Parcial

Para o ano de 2000 o Indicador Social dos municípios de Marabá, Parauapebas e Tucuruí permitiu a classificação desses municípios como *Em transição*, sendo que a maioria dos municípios da região foram classificados como *Retardatários*. Já em 2010, além dos três citados anteriormente, tem-se a inclusão de Redenção e Canaã dos Carajás como *Em transição*.

No indicador coleta de lixo, há destaque para o município de Parauapebas, já que em 2000 tinha-se 83% dos domicílios atendidos por serviço de coleta de lixo passando a quase 96% em 2010. O indicador de médicos está defasado para o sudeste do Pará, ainda que a variação para o período tenha sido positiva, a quantidade de médicos por mil/habitantes está abaixo da média do Estado do Pará, que foi de 0,77 médicos por mil/habitantes em 2010 (Atlasbrasil, 2020), enquanto a média dos 38 municípios da região, apresentou um valor de 0,36 médicos por mil/habitantes.

A relação médico por mil/hab, tende a ser melhor nos municípios mais populosos, outro ponto importante sobre a saúde na região, é que a medicina tradicional, muito forte na

Amazônia, está sendo abandonada pelas novas gerações, o que colabora para o agravamento da situação de carência no sistema de saúde local.

Para o ano de 2010, pode-se observar que dois novos municípios destacaram-se como *Em transição*, Redenção e Canaã dos Carajás, sendo que o primeiro obteve o maior valor no indicador anos de estudo, com resultado de 9,63 anos de estudos para uma criança que inicia sua vida escolar no ano de referência, Redenção fez parte de um pequeno grupo que conseguiu chegar na casa dos nove anos de estudos, que conta também com Canaã dos Carajás (9,35); Curionópolis (9,43); Conceição do Araguaia (9,31) e novamente Parauapebas com (9,26).

São João do Araguaia continuou sendo o município com pior indicador social em 2010 (-0,002) e juntamente com Pacajá (-0,003) os únicos com sinais negativos, isso ocorre pelos baixos indicadores sociais de São João do Araguaia, em 2010 o município não possuía nenhum médico, menos de 10% dos domicílios possuía coleta de lixo, pior resultado da região e, apenas 12 dos seus 3.256 domicílios particulares possuíam acesso a rede geral de esgoto.

O Indicador Econômico Parcial

Para o indicador econômico, foi encontrado como classificados *Em transição*, para o ano de 2000, três municípios, sendo eles: Marabá; Parauapebas e Tucuruí. Os demais municípios foram classificados como *Retardatários*. Para 2010 constavam como *Em transição*: Marabá e Parauapebas e como *Retardatário* todos os demais. No quesito Energia Setorial, que pode ser um indicador da atividade industrial no município, já que avalia o consumo energético, exceto o residencial, Marabá destacou-se com um consumo de 460.767,538 (MW/h) em 2010, número bem superior aos 55.118,26 (MW/h) de Parauapebas, que foi o segundo maior consumo para o ano de referência.

No indicador Emprego Formal, para 2010, os dois municípios tidos como *Em transição* tiveram um aumento expressivo, Marabá passou a (41.745) e Parauapebas a (38.030), o que corresponde a uma taxa de crescimento anual, no período, de 15,07% e 16,88% respectivamente, para se ter uma ideia do crescimento do emprego formal nesses dois municípios, comparando com o terceiro colocado, Tucuruí, ainda que tenha contado com ampliação da capacidade de geração de energia da Hidrelétrica, que leva o nome do município, teve uma taxa de crescimento anual de 1,95%.

O Indicador Institucional Parcial

Para o indicador parcial institucional, o qual busca captar elementos do capital social da região, obtém-se para o ano de 2000, classificados como *Em transição*: Conceição do Araguaia, Jacundá, Marabá, Novo Repartimento, Parauapebas, Redenção, Rondon do Pará e Tucuruí. Constando os demais como *Retardatários*.

Ainda em 2000, no indicador que trata sobre pequenas e microempresas, o que dá pistas sobre o empreendedorismo local, obteve-se como resultado que o município de Marabá é o que possui o maior número de registros, contando com (506), seguido por Redenção (216), Parauapebas (154), Tucuruí (146) e Rondon do Pará (133), são os municípios que contam com mais de cem estabelecimentos.

Sobre o comparecimento eleitoral das eleições de 2010, houve o comparecimento de 78,82% do eleitorado apto a votar, no primeiro turno das eleições de 2010, no estado do Pará, constatando-se uma redução em relação a eleição de 2000. Sendo que nenhum município da região alcançou a média estadual, o percentual de comparecimento variou de 56,44% em Cumaru do Norte e 75,18% no município de Rio Maria. Em relação às pequenas e microempresas, que saíram de 1.636 registros em 2000, para 4.923 em 2010, constata-se que o município de Marabá é o que possui maior quantidade de empreendimentos, com 1.108 registros em 2010, seguido por Parauapebas com 724 unidades e Redenção 418 unidades.

Classificação dos Municípios da Região Segundo o IDR

Para o ano de 2000, três municípios foram classificados como *Avançados*, 17 (dezesete) como *Em transição* e 18 (dezoito) como *Retardatários*. Já em 2010, ocorreu uma melhora na classificação, passando a contar com 02 (dois) municípios classificados como *Avançados*, 27 (vinte e sete) municípios como *Em transição*, mas ainda contava com 09 (nove) como *Retardatários*.

Em 2000, o município de Marabá já constava como principal polo regional com IDR de (0,635), seguido por Parauapebas (0,596) e Tucuruí (0,558), dentre os retardatários, São João do Araguaia foi o de pior índice, sendo o único com IDR negativo (-0,002). O desempenho do IDR indica o peso econômico desses municípios para a região. Seja devido a atividades extrativas minerais, como é o caso de Marabá e Parauapebas, ou por

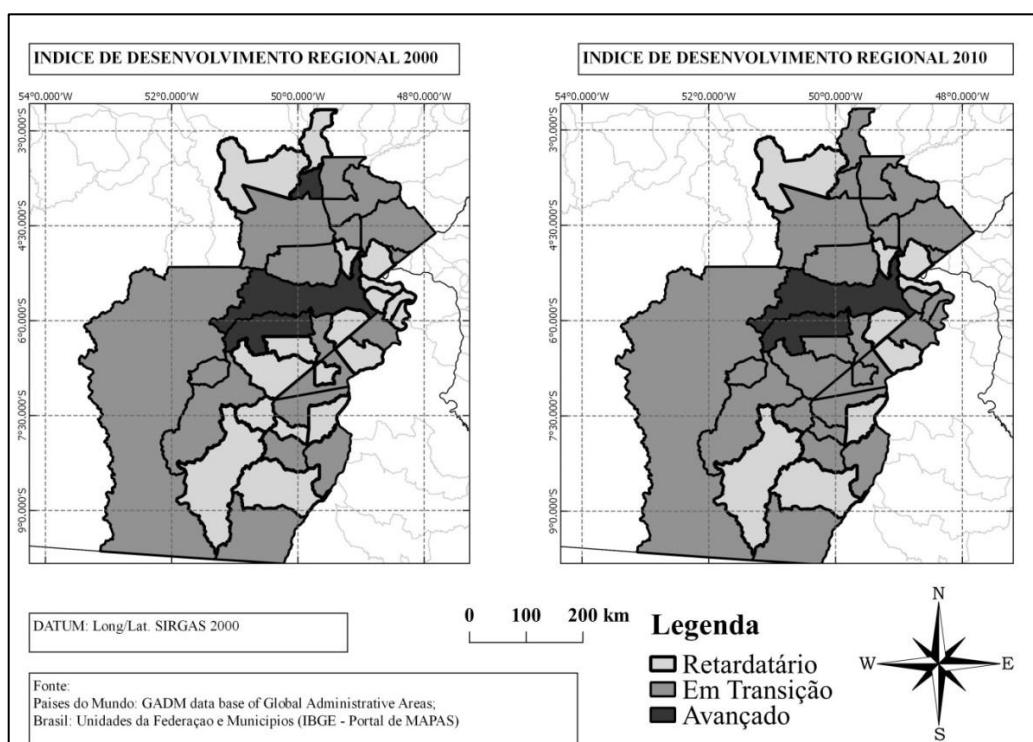
causa de empreendimentos como a hidrelétrica de Tucuruí, no município de mesmo nome (SANTOS, 2011).

A região também tende a ser impactada por dinâmicas econômicas relacionadas ao município de Redenção, que se distancia da questão extrativa mineral e apresenta força advinda do agronegócio, o qual Santos (2017) chamou de “frente agropecuária”, na qual Redenção seria um dos municípios emblemáticos no que concerne aos impactos dessa expansão. O agronegócio tem ocupado cada vez mais áreas no sudeste do Pará.

Essa atividade é uma das principais bandeiras econômicas da região denominada Centro Norte do Brasil. No entanto, existe uma diferença básica do modelo adotado na região, para o processo de desenvolvimento clássico, pois, o traço fundamental da agricultura brasileira é que nela coexiste o latifúndio com abundância de terra, diferente do modelo clássico que foi impulsionado pela disponibilidade de capital e capacidade empresarial (FURTADO, 2009).

Do ponto de vista locacional, a Região dos Carajás possui as reservas naturais para garantir a dianteira na atividade extrativa mineral e, conforme Lopes (1984, p. 52) “Os custos de transporte são sempre elementos básicos na localização [...] ainda não se encontrou forma [...] de deixar de ter em conta as variáveis preços e custos de transporte como determinantes da localização”, portanto, nessa perspectiva, pode-se destacar como ponto positivo para a região, a infraestrutura montada, seja por investimento direto ou por influência da empresa Vale. Destaca-se a Estrada de Ferro Carajás (EFC), com boa parte do seu percurso no sudeste do Pará, e do Porto da Madeira no Maranhão, sendo que ambos fazem parte da logística da Vale (SANTOS, 2017). A distribuição na classificação, para o ano de 2000 e 2010 do IDR, pode ser verificada na figura 03.

Figura 03 – Mapa do Índice de Desenvolvimento Regional 2000 e 2010



Fonte: Autores com base em dados da pesquisa (2019)

Dos municípios limítrofes a Redenção, apenas Conceição do Araguaia IDR (0,217), não consta como retardatário em 2000, todos os outros: Bannach, Cumaru do Norte, Floresta do Araguaia, Pau D'arco e Santa Maria das Barreiras apresentam valores baixos de IDR, (0,042), (0,032), (0,024), (0,040) e (0,017).

Ainda segundo Santos (2017), os produtos da pauta exportadora estão bem definidos na região, tendo como referência o ano de 2008, o minério de ferro respondeu por quase 82%, em seguida tem-se o minério de cobre e manganês contribuindo com 15% do total das exportações, já o agronegócio, tem na soja em grãos 0,3%, e na madeira (compensada, em folhas e toras) respondendo por 0,7%, a sua principal força.

Vale ressaltar, sobre o resultado do IDR, que não se trata de afirmar o *status* de *Avançado* ou *Em transição*, desse grupo de municípios, que representam a região paraense pertencente ao recorte territorial denominado Centro Norte do Brasil, mas sim a identificação da direção que o desenvolvimento regional tomou. No curto prazo, várias dinâmicas podem gerar crescimento e eventualmente desenvolvimento, o grande desafio é como manter o crescimento constante, no longo prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sudeste do Pará, região paraense pertencente à região de referência Centro Norte do Brasil, instituída por Brasil (2008), tem a mineração em Marabá e Parauapebas, como impulsionadores do crescimento econômico em torno da região dos Carajás. A área pesquisada possui também um grande polo de geração de energia elétrica, representado pela hidrelétrica de Tucuruí, que afeta o grupo de municípios de seu entorno e, uma produção agropecuária na região de Redenção.

Os resultados dos indicadores parciais mostram que ainda existe campo para avanços em termos sociais, mas que ocorreram melhoras durante o período analisado. Em termos institucionais, ocorreu o surgimento e fortalecimento de instituições, conselhos municipais e melhora no acesso a informação por parte da população, que ainda possui alto índice de não comparecimento eleitoral, o que tende a refletir em menos poder de decisão nas escolhas dos seus representantes.

Sobre o resultado do IDR, é possível inferir que ocorreu uma evolução no período, pois em 2010 havia nove municípios como Retardatários, bem melhor que os dezoito de 2000. Entende-se que o indicador permite um melhor balanceamento do resultado, portanto, mesmo o município de maior IDR para 2010, caso de Marabá (0,747), ainda tem margem para melhorar nos aspectos sociais, econômicos e institucionais. Ademais, a vantagem do IDR está em conseguir entender a relação de cada município com os outros da região definida na pesquisa, razão de seu resultado ser sempre relativo.

Na região do sudeste do Pará, o Poder Estadual foi o responsável pela implantação e expansão das atividades econômicas, enquanto as políticas regionais foram o caminho utilizado, exemplo é a inserção dessa região na área do Centro Norte do Brasil, possibilitando, em termos de discurso, a penetração em terras amazônicas de dinâmicas que vem avançando nos cerrados orientais *agronegócio*, juntamente com o aumento do desmatamento, essa relação precisa ser bem equalizada para que possa gerar, verdadeiramente, benefícios para a população local.

A incerteza que paira sobre a assertiva do modelo de desenvolvimento adotado no sudeste do Pará é, como conseguir internalizar o excedente gerado pelas dinâmicas econômicas, seja extrativa mineral, seja do agronegócio ou do polo gerador de energia. Fato é, que a alta produtividade em grande escala, de matéria prima, tem-se mostrado ineficiente na geração de empregos formais, necessários para gerar e distribuir renda. Ainda que o dilema aparentemente esteja em termos de crescimento econômico, essa vertente não é

desenvolvimento em si, longe disso, mas é elemento essencial dentro do tipo socioeconômico da região pesquisada.

REFERÊNCIAS

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>. Acesso em: 29/01/2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estudo da dimensão territorial para o planejamento**: Volume III – Regiões de referência. Brasília, p. 150, 2008. Disponível em: <https://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/21.10.09-Min_do_Planejamento-Volume3.pdf>. Acesso em: 29/01/2020.

CAVALCANTE, F. R. C.. **Análise da Desigualdade regional do Estado de Rondônia à luz da teoria institucionalista de Douglas North**. 2011. 464 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém – PA, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/2984>>. Acesso em: 20/01/2020.

DEL BIANCO, T. S.; LIMA, J. F.; MOREJON, C. F. M. O Indicador de Desenvolvimento Regional Sustentável na Região Sul do Brasil. **Redes**, v. 21, n. 2, p. 8-28, 2016. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/6353>>. Acesso em: 15/01/2020.

EBERHARDT, P. H. C.; LIMA, J. F. Evolução e estágio do desenvolvimento regional: o caso das regiões do Paraná. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 2, n. 1, p. 189-203, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/197/283>>. Acesso em: 21/01/2020.

FAPESPA, **Estatísticas Municipais**. 2016. Disponível em: <<http://www.fapespa.pa.gov.br/produto>>. Acesso em: 10/01/2020.

FERRERA DE LIMA, J. et al. Mensurar as Desigualdades Regionais no Brasil: Proposta Metodológica. V Seminário Internacional Sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul, 2011. **Anais**, 2011. Disponível em: <<http://www.unisc.br/site/sidr/2011/textos/183.pdf>>. Acesso em: 10/12/2019.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. 32^a. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005. 198p. Disponível em: <<http://docente.ifrn>>.

edu.br/eduardojanser/disciplinas/economia-brasileira-comex/livro-formacao-economica-do-brasil-celso-furtado/view>. Acesso em: 05/12/2019.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 5ª. ed . Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, 234p.

HADDAD, P. R. Capitais intangíveis e desenvolvimento regional. **Revista de economia**, v. 35, n. 3, p. 149-167, 2009. Disponível em:<<https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/16712>>. Acesso em: 15/01/2020.

IPEADATA. **Base de Dados**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 05/12/2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE. **Divisão Regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**. Rio de Janeiro, 82p, 2017. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em: 03/12/2019.

LOPES, A. S.. **Desenvolvimento Regional: Problemática, Teoria, Modelos**. 2ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984. 384p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – MTE. **Estatísticas do Trabalho**. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>>. Acesso em: 29/11/2019.

OLIVEIRA, N. M.; PIFFER, M.; STRASSBURG, U. O Indicador de Desenvolvimento Regional no Território do Tocantins. **Interações (Campo Grande)**, [S.l.], p. 3-20, 2019. Disponível em: <<http://www.interacoes.ucdb.br/article/view/1607>>. Acesso em: 01/02/2020.

OLIVEIRA, N. M.; PIFFER, M. Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do estado do Tocantins. **Desenvolvimento Regional em debate**, v. 6, n. 3, p. 32-61, 2016. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5733091>>. Acesso em: 04/01/2020.

OLIVEIRA, T. J. A. **As transformações da base econômica nos municípios do Centro Norte BR (2000-2015)**. 2017. 219 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo – PR, 2017. Disponível em: <<http://tede.unioeste.br/handle/tede/2922>>. Acesso em: 16/01/2020.

RODRIGUES, K. F.; LIMA, J. F. Índice de desenvolvimento regional sustentável: uma análise das mesorregiões do Estado do Paraná no período de 2002 a 2008. **Revista Geografar**, v. 8, n. 1, p. 175-202, 2013.

SANTOS, V. M. **A Economia do Sudeste Paraense: fronteira de expansão na periferia brasileira**. 2011. 345 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia da UNICAMP – SP, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/286394>>. Acesso em: 03/11/2019.

_____. A Economia do Sudeste Paraense: evidências das transformações estruturais. In: NETO, A. M.; CASTRO, C. N.; BRANDÃO, C. A. (Org.). **Desenvolvimento Regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. p. 127-155. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/20170213_livro_desenvolvimentoregional.pdf>. Acesso em: 05/11/2019.

TESOURO NACIONAL. **Contas Anuais**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais>>. Acesso em: 18/10/2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Eleições**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/consulta-quantitativo>>. Acesso em: 27/11/2019.

Dinâmica da Base de Exportação e Crescimento Econômico: uma Análise no Município de Varginha - MG.

Pedro dos Santos Portugal Júnior¹, Rodrigo Franklin Frogeri², Fabrício Pelloso Piurcosky³, Nilton dos Santos Portugal⁴, Alessandro Ferreira Alves⁵

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

Resumo:

Este estudo analisa a relação existente entre o comportamento das exportações e sua influência no crescimento econômico no município de Varginha – MG. A fundamentação teórica se construiu à luz das teorias mais clássicas do desenvolvimento regional, com ênfase na Teoria da Base de Exportação de Douglas North. Com os dados levantados no IBGE, IPEA, Fundação João Pinheiro e MDIC aplicou-se técnicas de estatística descritiva e correlação que evidenciou uma relação baixa e não significativa das taxas de crescimento das exportações e do Produto Interno Bruto municipais. A pauta de exportação se mostrou estática e dependente de *commodities* agrícolas o que ajuda a explicar essa baixa relação. Salienta-se a necessidade de se dinamizar a base exportadora e integra-la melhor para um melhor crescimento local.

Palavras-chave: Teoria da base de exportação; crescimento econômico; pauta de exportação; desenvolvimento regional.

Introdução

Compreender a dinâmica da economia em determinado território é uma tarefa complexa e que exige estudos avançados e profundos a fim de identificar fatores que auxiliam no entendimento desse processo.

Nesse sentido, o presente estudo tem como objetivo principal analisar o comportamento das exportações em Varginha - MG e sua possível influência no crescimento econômico deste município.

Parte-se do seguinte problema de pesquisa: como as variações das exportações

¹ Doutor em Desenvolvimento Econômico (Unicamp), professor e pesquisador do Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG), Varginha – MG, Brasil. E-mail: pedro.junior@unis.edu.br

² Doutor em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento (FUMEC), professor e pesquisador do Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG), Varginha – MG, Brasil. E-mail: rodrigo.frogeri@professor.unis.edu.br

³ Doutor em Administração (UFLA), professor e pesquisador do Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG), Varginha – MG, Brasil. E-mail: fabricao@unis.edu.br

⁴ Doutor em Administração (UFLA), professor e pesquisador do Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG), Varginha – MG, Brasil. E-mail: nilton@unis.edu.br

⁵ Doutor em Matemática Aplicada (Unicamp), professor e pesquisador do Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS-MG), Varginha – MG, Brasil. E-mail: alessandro.alves@professor.unis.edu.br

e o comportamento da pauta exportadora influenciaram o crescimento econômico municipal no período de 2003 a 2017?

A hipótese (H0) deste estudo é que as exportações de Varginha, sendo muito dependentes de *commodities* agrícolas, não tenha contribuído de forma decisiva para o crescimento econômico do município.

Na visão de Lima e Simões (2009), o processo de crescimento e desenvolvimento econômico não ocorrem de maneira igual e simultânea em todo o território. Trata-se de um processo irregular e com características de fortalecer certas áreas e regiões mais dinâmicas. Por isso, justifica-se um estudo sobre essa temática, visto que a análise apenas a nível nacional ou estadual não permite explicar o comportamento regional e local.

A escolha desse município se deu em razão de sua importância no espaço regional, sendo uma cidade polo da região Sul de Minas, inclusive indicada como região intermediária segundo a nova classificação do IBGE (2017). Corrobora com essa questão a afirmativa de Hirschman (1958) de que o progresso do desenvolvimento econômico não ocorre simultaneamente em toda parte, mas se concentra espacialmente ao redor do ponto onde se inicia, geralmente o polo da região.

Para a elaboração deste estudo, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental a dados secundários disponíveis nos sites da Fundação João Pinheiro (FJP); do IBGE; da divisão Indústria, Comércio Exterior e Serviços (antigo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC) do Ministério da Economia e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). As análises foram realizadas com base em técnicas de estatística descritiva e de correlação.

O trabalho está dividido em cinco partes, incluindo essa introdução. Em seguida apresenta-se o referencial teórico abordando as principais teorias do desenvolvimento regional, com ênfase maior sobre a Teoria da Base de Exportação de Douglas North. Na terceira parte explica-se a metodologia aplicada no estudo e na quarta parte são apresentadas as análises e discussão dos dados levantados. Por último, apresentam-se as considerações finais.

Referencial teórico

Nesse item abordam-se alguns referenciais sobre as principais teorias que

explicam, ou procuram explicar, a questão do desenvolvimento regional, enfatizando de forma mais efetiva a Teoria da Base de Exportação de Douglas North.

Teorias do Desenvolvimento Regional

A inclusão da questão regional e espacial no âmbito dos estudos econômicos ocorreu apenas no século XIX. É desse período os trabalhos de Von Thünen sobre a localização de atividades agrícolas; de Weber a respeito dos custos de transporte, localização industrial e economias de aglomeração; e de Christaller que tratou sobre os lugares centrais e a localização das atividades terciárias (BENKO, 1999).

Mais tarde, no século XX, o surgimento da *Regional Science* e da Cepal contribuíram para a evolução das chamadas teorias do desenvolvimento regional, das quais o presente estudo discute algumas.

A Teoria dos Polos de Crescimento desenvolvida por Perroux (1967) e Boudeville (1970) destaca a importância da indústria motriz, do complexo industrial e o crescimento dos polos de desenvolvimento. Dessa forma, a economia nacional reflete a combinação de conjuntos ativos (formados pelas indústrias motrizes, polos de indústrias e de atividades geograficamente concentrados) e passivos (com indústrias movidas e regiões dependentes dos polos geograficamente concentrados). Os conjuntos ativos induzem o crescimento dos conjuntos passivos.

Para Souza (2005), a indústria motriz apresenta algumas características: i) cresce acima da média nacional; ii) apresenta fortes ligações locais de insumo-produto; iii) apresenta uma atividade inovadora de grande dimensão e oligopolista; iv) possui grande poder de mercado, atraindo empresas satélites; v) sua produção se destina ao mercado interno e externo. Nota-se assim uma forte relação entre a Teoria dos Polos de Crescimento e a noção Schumpeteriana, visto que a indústria motriz é inovadora e grande, rompendo com o fluxo circular e promovendo a destruição criadora.

Assim, o polo se configura como um conjunto de atividades fortemente conectadas e lideradas pela indústria motriz gerando efeitos adicionais na economia (SOUZA, 2005). Para Lima e Simões (2009), o país encontraria nos polos de crescimento a sua força e o seu meio vital. Porém, cabe destacar que a indústria motriz e as indústrias induzidas necessitam de infraestruturas, mão de obra qualificada e serviços básicos para a população (saneamento, habitação, segurança e saúde) para fomentar o desenvolvimento regional.

Para Myrdal (1957), o desenvolvimento ocorre em um processo de causação circular cumulativa, ou seja, um sistema social interno se movimenta sob a influência de questões exógenas. Dessa forma, nos países subdesenvolvidos as políticas são fundamentais para diminuir as disparidades regionais, intensificar os efeitos de propagação e minimizar os efeitos de retrocesso, estimulando assim o desenvolvimento em causação circular.

Outra importante contribuição sobre essa temática remete a Hirschman (1958) segundo o qual o desenvolvimento ocorre em cadeias de desequilíbrio durante um longo prazo. Tal teoria surge em contraposição à noção de Nurkse (1957) de que o desenvolvimento deve ser equilibrado e diversificado rompendo o círculo vicioso do subdesenvolvimento por meio da criação de várias atividades produtivas concomitantemente. Para Hirschman (1958), os projetos de investimento devem ser ranqueados conforme os seus retornos sociais e a sequência ideal de realização. Pois, a dispersão de recursos, para manter o crescimento equilibrado, enfraquece os efeitos de encadeamento no interior do polo, anulando a propagação espacial do crescimento entre as regiões.

Nesse sentido o governo deve prover a infraestrutura social para impulsionar a atividade produtiva e elaborar uma estratégia de desenvolvimento com a determinação das áreas prioritárias.

Teoria da Base de Exportação

Para o presente estudo a teoria que será tomada como fundamento é a da Base de Exportação, desenvolvida por North (1955).

Para este autor a base de exportação representa os produtos exportáveis de uma região. O desenvolvimento de um artigo de exportação reflete uma vantagem comparativa nos custos relativos da produção, dentre eles os de transporte. À medida que a região cresce em torno desta base geram-se economias externas que estimulam a competitividade, sem a necessidade de apresentar inicialmente vantagens de localização.

Tanto o desenvolvimento de uma organização de comercialização especializada, como as melhorias nas áreas de crédito e de transporte, a especialização da mão de obra e as indústrias complementares (ou induzidas no sentido de Perroux) são influenciadas a

partir da base de exportação (NORTH, 1955).

Cabe salientar que essa base de exportação não deve ser estática, mas sim dinâmica, pois o país e a região crescerão por meio da diversificação e diferenciação dessa base. Isso é fundamentado em North (1955) ao afirmar que o principal produto de exportação tem um papel vital nas flutuações cíclicas da economia da região. As regiões que se especializam em poucos produtos tendem a apresentar flutuações mais abruptas do que as regiões com pauta mais diversificada.

Além disso, segundo o mesmo autor, a dinâmica da mão de obra será influenciada pelas bases de exportação no que tange as especializações requeridas, a estabilidade das ocupações e as condições de trabalho. Mesmo que a base seja fundamentada em atividades capital-intensivas, sua expansão e integração com as atividades complementares contribui para a absorção da mão de obra.

Na medida em que a base de exportação proporciona ganhos, uma parte destes lucros é reinvestido na expansão e melhoria dessa base. Com isso, a atual estrutura de exportação e de produção para o mercado interno geram uma nova base de exportação e novos produtos para o mercado interno. Assim sendo, a exportação se torna a variável-chave do crescimento e a economia local criativa desenvolve novos produtos exportáveis. No entanto, quando o capital é direcionado a atividades que não são conectadas entre si, sua capacidade de criar novos bens e serviços é baixa e são criados blocos econômicos que se tornam enclaves.

Evidencia-se que a teoria preconizada por North critica a consideração do processo de desenvolvimento como etapas sequenciais, tanto em países já desenvolvidos como também nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, como o Brasil. Isso fundamenta o fato de que tal processo não é etapista, mas se reveste de um contexto histórico e estrutural importante conforme defende também Furtado (2000).

Metodologia

Para atender aos objetivos determinados para esse estudo optou-se pelo uso da pesquisa bibliográfica e documental, sendo classificada como exploratória e de natureza quantitativa.

No que tange à pesquisa bibliográfica o foco se direcionou às teorias do

desenvolvimento regional, com ênfase na abordagem sobre a base de exportação de North (1955).

Como medida do crescimento econômico utilizou-se o Produto Interno Bruto (PIB), sendo a variável mais comum para mensuração da atividade econômica agregada, representando o total de bens e serviços finais produzidos dentro de um país, estado ou cidade em determinado período (ABEL; BERNANKE; CROUSHORE, 2008).

Na parte documental os dados foram levantados em fontes como Fundação João Pinheiro (2020) de onde se extraiu os dados sobre o PIB do município; e IBGE (2019) onde se apurou o deflator oficial do PIB, tendo em vista que os dados levantados estavam em preços correntes e, com isso, se faz necessário excluir a influência da variação de preços.

No que se refere aos dados sobre as exportações do município, a fonte utilizada foi a divisão Indústria, Comércio Exterior e Serviços (antigo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, 2020b) atualmente sob a égide do Ministério da Economia. Como esses dados de exportações são apresentados em dólares, foi necessário convertê-los para reais usando a taxa média de câmbio anual segundo IPEA (2020) e também os deflacionar com base no deflator oficial do PIB.

Feitas as conversões procedeu-se a aplicação das análises estatísticas descritivas e do coeficiente de correlação de Pearson entre as taxas de crescimento da exportação e do PIB municipais no período de 2003 a 2017 (este sendo o último ano de dados do PIB municipal) a fim de verificar a relação existente entre essas variáveis. Os testes de normalidade Kolmogorov-Smirnov (K-S) e Shapiro-Wilk (S-W) foram usados para definir o método de correlação mais apropriado para os dados em análise (TORMAN; COSTER; RIBOLDI, 2012). O teste indicou normalidade e, nesta situação, foi recomendado o coeficiente de correlação de Pearson (r) (ÖZTUNA; ELHAN; TÜCCAR, 2006).

O coeficiente de correlação de Pearson tem como enfoque principal mensurar o grau de associação linear entre duas variáveis distintas (X e Y). O coeficiente apresenta resultados que variam de -1 a 1, sendo que o sinal indica se o direcionamento é positivo ou negativo, quanto mais próximo de 1 maior é o grau de dependência estatística entre as variáveis analisadas que pode ser direta (quando positivo) ou inversa (quando negativo) (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR, 2010). Os cálculos foram realizados por meio do software estatístico SPSS versão 24.0.

Também do MDIC (2020a) se extrai os dados sobre a pauta de exportação do município pesquisado seguindo a nomenclatura ISIC – Classificação Internacional de Todas as Atividades Econômicas. Porém, cabe salientar que esses dados abrangeram apenas o período de 2009 a 2017, visto que anterior a esse prazo não haviam informações disponíveis.

Análise e Discussão

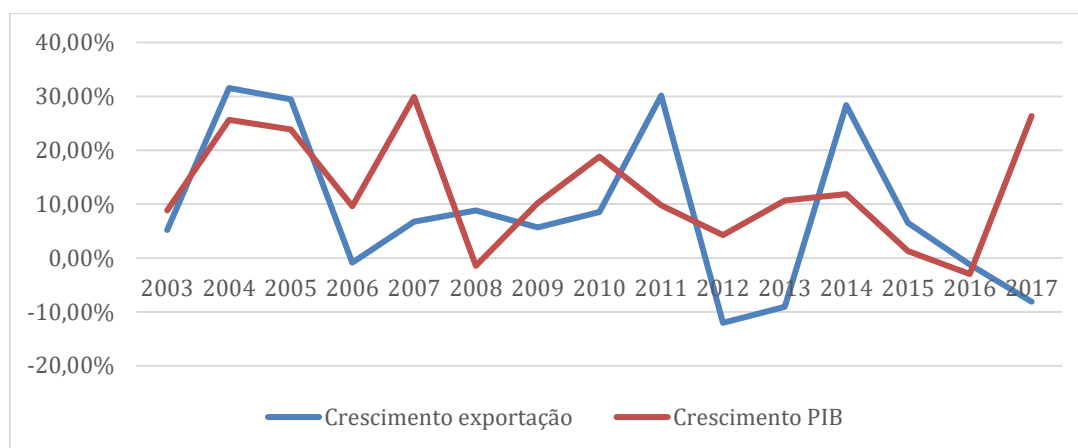
Os dados sobre a dinâmica de crescimento da exportação e do Produto Interno Bruto no município de Varginha entre 2003 a 2017 são apresentados na tabela 1 e melhor visualizados no gráfico 1 a seguir.

Tabela 1. Taxas de crescimento exportação e PIB municipal

Ano	Crescimento exportação	Crescimento PIB
2003	5,20%	8,85%
2004	31,56%	25,68%
2005	29,45%	23,89%
2006	-0,86%	9,61%
2007	6,76%	29,89%
2008	8,86%	-1,45%
2009	5,67%	10,19%
2010	8,51%	18,83%
2011	30,15%	9,81%
2012	-12,03%	4,27%
2013	-9,06%	10,69%
2014	28,37%	11,86%
2015	6,51%	1,26%
2016	-1,20%	-2,97%
2017	-8,13%	26,38%

Fonte: elaborado pelos autores com base em MDIC (2020b) e FJP (2020).

Gráfico 1. Crescimento da exportação e do PIB no município de Varginha



Fonte: elaborado pelos autores com base em MDIC (2020b) e FJP (2020).

Primeiramente, são apresentadas as estatísticas descritivas das taxas anuais de crescimento da exportação e do PIB municipal conforme o quadro 1.

Quadro1. Estatísticas Descritivas

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
CrescExport	15	-12,03	31,56	8,6507	14,75508
CrescPIB	15	-2,97	29,89	12,4527	10,36640
Valid N (listwise)	15				

Fonte: Os autores (2020).

Cabe destacar nessas estatísticas descritivas o maior desvio padrão das taxas de crescimento da exportação em Varginha, fato que demonstra que essa variável é mais volátil em relação à sua média do que a taxa de crescimento do PIB.

O quadro 2 apresenta a matriz de correlação entre a taxa de crescimento da exportação e o crescimento do PIB municipal no período.

Quadro 2. Matriz de correlação

		CrescExport	CrescPIB
CrescExport	Pearson Correlation	1	,292
	Sig. (2-tailed)		,292
	N	15	15
CrescPIB	Pearson Correlation	,292	1
	Sig. (2-tailed)	,292	
	N	15	15

Fonte: Os autores (2020).

Analisando o quadro 2 é perceptível que não há correlação significativa entre o crescimento da exportação e do Produto Interno Bruto em Varginha no período de 2003 a 2017. Tal fato reforça uma hipótese de que a base de exportação do município não possui uma relação direta com o crescimento econômico no período analisado. Importante salientar que a correlação demonstra apenas a relação entre as duas variáveis analisadas, não caracterizando uma associação de causa e efeito entre elas.

No entanto, mesmo com essa limitação da medida estatística, é possível considerar que a dinâmica das exportações não apresenta uma forte relação com a dinâmica da produção interna no município analisado, mesmo com a balança comercial sendo bastante superavitária segundo MDIC (2020a).

A análise visual do gráfico 1 já evidencia que até 2005 as evoluções do PIB e das exportações seguiam tendências semelhantes. No entanto, a partir de 2006 essas evoluções seguem, na maior parte das vezes, direções diferentes ou se apresentam bem distanciadas.

Para aprofundar um pouco mais o estudo apresenta-se a pauta de exportação de Varginha por atividade econômica no período de 2009 a 2017, conforme a tabela 2. Foi adotado esse período em função dos dados disponíveis de forma desagregada para a análise, cujo início se dá em 2009.

Tabela 2. Pauta de exportação de Varginha por atividade econômica (em %).

Atividade econômica	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Agropecuária	95,7	97,2	97,9	97,1	97,3	97,5	97,6	95,3	94,8
Indústria de transformação	4,28	2,8	2,084	2,89	2,73	2,5	2,35	2,13	3,3
Indústria extrativa	0	0	0,026	0	0	0	0	2,56	1,93
Outros produtos	0,02	0	0,0012	0,0003	0,0004	0	0,0004	0,000002	

Fonte: MDIC (2020a).

Examinando esses dados é possível observar a pouca dinâmica da pauta exportadora de Varginha nesse período, visto que a atividade com maior participação sempre foi a agropecuária. Em média essa atividade representou 96,71% do total exportado nesse período de 2009 a 2017. O fato de o principal produto de exportação ser o café arábica, principalmente em grão cru segundo MDIC (2020b), faz com que a base de exportação de Varginha seja dependente de uma *commodity* cujas cotações sofrem grandes volatilidades. Isso permite compreender a razão pela qual o desvio padrão da taxa de crescimento das exportações no município ser maior que das taxas de crescimento do PIB, conforme demonstrado no quadro 1.

Essa realidade reforça o entendimento de que a base de exportação do município é muito estática e tende a não contribuir para o surgimento de novas bases de exportação e para o próprio dinamismo do crescimento no sentido preconizado por North (1955). Destarte, partindo das análises realizadas e com os resultados apresentados confirma-se a hipótese H0 de que a evolução das exportações de Varginha no período analisado não contribuiu significativamente para as taxas de crescimento econômico do município.

Considerações finais

O presente estudo teve por objetivo realizar uma análise sobre o comportamento das exportações em Varginha - MG e como isso influenciou nas taxas de crescimento econômico do município.

Observou-se que as exportações do município de Varginha não contribuíram para o seu crescimento econômico devido à estática da pauta de exportação na maior parte do período observado, no qual os produtos de origem agropecuária foram responsáveis pela quase totalidade do que foi exportado. A ausência de uma dinâmica na base exportadora inibe que esse componente da demanda agregada contribua de forma efetiva para o crescimento econômico mais sustentável do município.

Não se trata de condenar a pauta de exportação agrícola varginhense, mas levantar discussões e críticas, demonstrando que o município poderia apresentar melhores e mais estáveis resultados em seu crescimento econômico se desenvolvesse uma base de exportação mais dinâmica e diversificada.

Como limitações desse trabalho salientam-se o uso apenas da análise do coeficiente de correlação dos dados levantados e a abordagem apenas no período de 2003 a 2017 para as taxas de crescimento e de 2009 a 2017 para a pauta de exportação, visto serem esses os períodos com dados disponíveis.

Para futuros estudos recomenda-se a aplicação de ferramentas estatísticas mais avançadas para análise dos dados e verificar os índices de encadeamento da agropecuária do município com as demais atividades econômicas.

Referências

ABEL, A. B.; BERNANKE, B. S.; CROUSHORE, D. **Macroeconomia**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

BENKO, G. **A ciência regional**. Oeiras: Celta, 1999.

BOUDEVILLE, J.-R. **Les spaces économiques**. Paris: Press Universitaires de France, 1970.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JUNIOR, J. A. Desvendando os Mistérios do Coeficiente de Correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 1, 2010.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 2020. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/produto-interno-bruto-pib-de-minas-gerais/> Acesso em: 03 mar. 2020.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz E Terra, 2000.

HIRSCHMAN, A. O. **The strategy of economic development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **O recorte das regiões geográficas imediatas e intermediárias de 2017**. 2017. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/ Acesso em: 05 mar. 2020.

_____. **Deflator do Produto Interno Bruto**. 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6784> Acesso em: 10 mar. 2020.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Taxa de câmbio nominal**. 2020. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924&module=M&chart=ChartsImag e40417902344583176> Acesso em 10 mar. 2020.

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. F. Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós - Guerra: o caso do Brasil. **Texto para discussão 358**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2009. Disponível em: <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20358.pdf>

MDIC – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **ISIC – Classificação Internacional de Todas as Atividades Econômicas**. 2020a. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis> Acesso em 02 mar. 2020.

_____. **Exportação e Importação Municípios.** 2020b. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/municipio> Acesso em 10 mar. 2020.

MYRDAL, G. **Economic theory and under-developed regions.** Gerald Duckworth & CO. LTD: London, 1957

NORTH, D. Teoria de localização e crescimento econômico regional. 1955. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos selecionados.** Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

NURKSE, R. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

ÖZTUNA, D.; ELHAN, A. H.; TÜCCAR, E. Investigation of four different normality tests in terms of type 1 error rate and power under different distributions. **Turkish Journal of Medical Sciences**, v. 36, n. 3, jun. 2006, p. 171–176. Disponível em: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/129239> Acesso em: 15 mar. 2020.

PERROUX, F. **A Economia do século XX.** Porto: Herder, 1967

SOUZA, N. J. Teoria dos polos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**, v. 16, n. 1, jan./jul. 2005, p. 87 – 112. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/face/article/view/266/215>

TORMAN, V. B. L.; COSTER, R.; RIBOLDI, J. Normalidade de variáveis: métodos de verificação e comparação de alguns testes não-paramétricos por simulação. **Revista HCPA**, v. 32, n2, 2012, p. 227–234. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/hcpa/article/view/29874/19186> Acesso em: 05 mar. 2020.

Perfil Locacional dos municípios da Região Intermediária de Gurupi/TO, entre 2006 e 2016

Samuel Ferreira Fonseca¹, Mayra Laricia Calvo Manzano², Nilton Marques de Oliveira³, Rodolfo Alves Luz⁴

EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Objetiva-se neste trabalho analisar o perfil locacional das atividades produtivas dos municípios da Região Geográfica Intermediária de Gurupi (RIGUR), sul do Tocantins. Os indicadores de análise regional foram: Quociente Locacional (QL) e Multiplicador de Emprego. Os dados foram coletados na Relação Anual de informações Sociais (RAIS/MTE), para os anos de 2006 e 2016. Observou-se que os municípios da RIGUR apresentam dependência do setor administrativo, nos dois períodos em análise. Os resultados do multiplicador de emprego foram modestos, o que indica necessidade de políticas públicas que incentivem a criação e diversificação de trabalho e renda nos municípios estudados.

Palavras-Chave: Análise Regional; Economia Espacial; Gurupi/TO; Região Intermediária

1. INTRODUÇÃO

As atividades produtivas do Tocantins tendem a se concentrar em três principais municípios: Palmas, Araguaína e Gurupi. Estes entes federativos encontram-se no chamado “corredor de progresso” do referido estado (OLIVEIRA e PIFFER, 2018). Conforme os autores, a influência da Rodovia BR 153, confere aos municípios supracitados, certa peculiaridade no que diz respeito à dinamização da economia. Dessa forma, o estado tende a mover, economicamente, em torno desses três entes federativos.

A abordagem deste trabalho parte do princípio da teoria dos Lugares Centrais de Walter Christaller (1966). Christaller propõe que certos locais influenciam outros de modo a manter uma centralidade, o que reflete na oferta e demanda de empregos, gerando, dessa forma, certos *clusters* (agrupamentos). E, a concentração de renda, tende a se formar em municípios com maior dinamicidade econômica, isto é, aqueles entes federativos com presença de certas instituições que atraem indivíduos das demais localidades,

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional pelo PGDR UFT, Palmas – TO. E-mail: fonekageo@gmail.com

² Mestranda em Desenvolvimento Regional pelo PGDR UFT, Palmas – TO. E-mail: mmayralizy@hotmail.com

³ Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PGDR) Universidade Federal de Tocantins (UFT). Líder do Grupo de pesquisa em Desenvolvimento Regional e Territorial do Centro Norte do Brasil - DRT Centro Norte (CNPq/UFT). E-mail: niltonmarques@uft.edu.br

⁴ Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PGDR) Universidade Federal de Tocantins (UFT). E-mail: rodolfodaluz@mail.uft.edu.br

concentrando mão de obra e, por conseguinte, gerando maior dinamismo (FONSECA e AGUIAR, 2019).

Além disso, considera-se a contribuição de Walter Isard (1960) nos estudos regionais. Este autor propôs uma série de métodos que culminaram em uma abordagem sistemática para os estudos regionais. A obra de Isard (1960) *Methods of Regional Analysis* serve como referência para estudos que caminham nessa mesma perspectiva. Além disso, o trabalho de François Perroux e de Douglas North subsidiam as propostas de análises regionais, dando maior enfoque aos modelos que concretizam o avanço ou retrocesso de determinada região, quanto ao avanço econômico e sua dinamização (OLIVEIRA e PIFFER, 2018).

Trabalhos nessa mesma direção têm sido elaborados com as mais distintas finalidades. Cabe destacar algumas pesquisas que abordam questões afins: Billings e Johnson (2012) analisaram a aplicabilidade do Quociente Locacional para identificar concentrações industriais. Strassburg *et al.* (2014) identificaram os níveis de centralidade nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. Barchet e Rodrigues (2017) analisaram os níveis de centralidade entre os municípios da Macrorregião de Campo Grande/MS. Carvalho *et al.* (2018) avaliaram a dinâmica dos empregos formais nas atividades econômicas da microrregião de Porto Nacional, Tocantins. E, Oliveira e Piffer (2018) utilizaram os indicadores de análise regional para estimar o perfil locacional das atividades produtivas no Tocantins.

O objetivo deste trabalho consiste em analisar o perfil locacional das atividades produtivas dos municípios da Região Geográfica Intermediária de Gurupi (doravante RIGUR). Usou-se, para tanto, o cálculo do Quociente Locacional (QL) e a estimativa do Multiplicador de Emprego (ME) entre 2006 e 2016. Este trabalho está dividido em cinco partes: essa introdução; uma breve apresentação dos indicadores de análise regional; os métodos e materiais que foram utilizados; uma seção com resultados e discussão e; por último as considerações finais, discutindo os resultados e as possibilidades de estudos futuros na área pesquisada.

2. INDICADORES DE ANÁLISE REGIONAL

A análise regional requer uma visão interdisciplinar, considerando as diversas nuances que compõem a dinâmica geoeconômica (FONSECA e AGUIAR, 2019). Para esses

autores, deve-se levar em conta a presença de certas instituições em cada localidade, dentre as quais destacam-se as universidades e institutos de ensino, que, podem gerar centralização de renda e deslocar indivíduos de suas cidades de origem, pelo menos por um período de tempo. Portanto, considerar as várias facetas do espectro socioeconômico se faz pertinente.

Nessa perspectiva, foram elaborados indicadores que contemplassem uma análise regional, considerando a quantidade de indivíduos ocupados em ramos de atividades formais em cada município. Dentre esses indicadores ou métricas se destacam o Quociente Locacional e o Multiplicador de Emprego. Contudo, cabe ressaltar que, dadas as circunstâncias de cada município estudado, essas medidas não atingem a totalidade, pois, há muito emprego informal, cujos dados não são informados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

O Quociente Locacional (QL), representa um indicador de especialização mais utilizado em análises econômicas espaciais (ALVES, 2012). Para este autor, o QL apresenta o comportamento locacional dos ramos de atividades em uma determinada localidade, e aponta os setores mais especializados, ou seja, potenciais, de diferentes áreas, comparando com uma área de referência. Dessa forma, as atividades que apresentam valores de QL significativos, serão entendidas como potenciais para alavancar o desenvolvimento em determinada cidade.

Como assegura Isserman (1977) o uso do quociente é útil para abordagens direcionadas ao planejamento regional, apesar de questionado, o QL tem se mostrado um indicador plausível para mensurar o impacto econômico. Além de ser a métrica mais difundida na literatura, é também expressamente indicada por autoridades no assunto, tais como Isard (1960) e Douglas North (Alves, 2012).

Outro indicador usado nesta pesquisa foi o Multiplicador de Emprego. Nessa métrica considera-se a divisão das atividades em básicas e não básicas. E, o Multiplicador de Emprego é utilizado visando representar o impacto diferenciado regionalmente das atividades de base ou de exportação (PIFFER, 2012). Para este autor, o produto desta métrica demonstra o impacto das atividades de base ou de exportação na economia regional, mais precisamente, nas atividades não básicas.

De acordo com Piffer (2012) as atividades de base são aquelas que respondem pela geração de postos de empregos em outros setores econômicos. O autor baseia-se na

Teoria de Base Econômica de North (1977), mostrando que as atividades podem ser estratificadas em básicas e não básicas. As primeiras são consideradas atividades motoras, as segundas, chamadas de residenciais, sendo que as últimas dependem de uma demanda endógena (PIFFER, 2012).

A partir dessas métricas cabe traçar o perfil locacional dos municípios inseridos na RIGUR. E, a partir das análises propostas, pontuar possíveis causas desta dinâmica geoeconômica, considerando os condicionantes sociais ou ambientais, responsáveis pela concentração de certas atividades em determinados municípios.

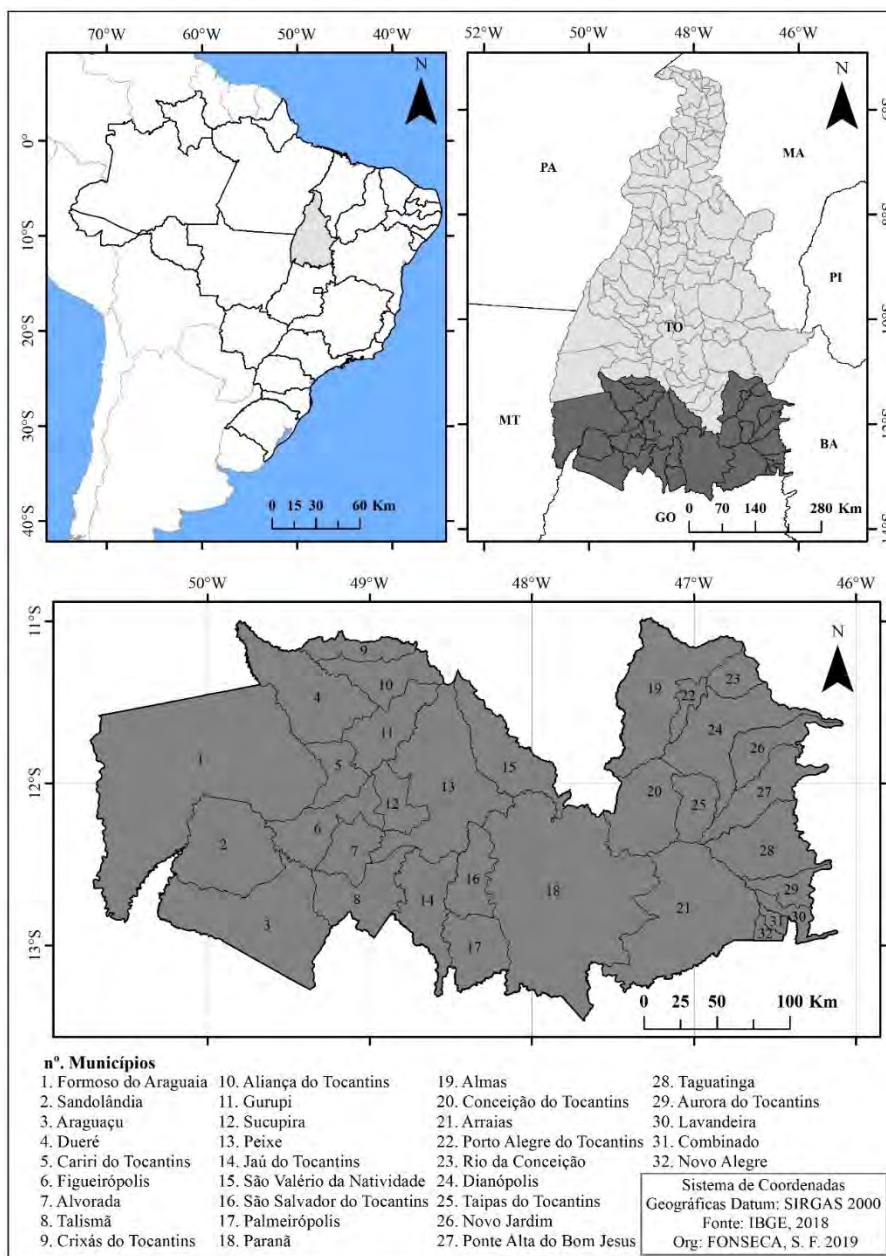
3. MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Localização da área de estudo

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2017) as regiões geográficas intermediárias e imediatas, constituem a atualização da divisão geográfica regional do país, trata-se das antigas mesorregiões e microrregiões, que estavam em vigor desde 1989. Tal divisão procede de atualização conceitual, considerando a dinâmica da atuação dos municípios na complexa rede urbana. Os nomes das Regiões Geográficas Intermediárias foram definidos a partir do polo de maior hierarquia urbana, como as regiões intermediárias: de Gurupi, de Araguaína ou de Palmas, no estado do Tocantins (IBGE, 2017).

Nessa pesquisa optou-se por estudar a área da Região Geográfica Intermediária de Gurupi (RIGUR), que compreende trinta e dois municípios, na porção Sul do Estado do Tocantins (Figura 1). A escolha desta área de estudo se deu em decorrência da necessidade de pesquisas que mostrem a situação econômica da porção sul do Tocantins, bem como para analisar a influência de Gurupi, na região intermediária homônima.

Figura 1: Localização da Região Geográfica Intermediária de Gurupi



Fonte: IBGE (2018).

Os procedimentos metodológicos, desta pesquisa considerou a observação dos aspectos socioeconômicos e demográficos da RIGUR, adotando-se o Quociente Locacional e a Estimativa do Multiplicador de Emprego. O levantamento estatístico baseou-se nos dados do IBGE e Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) na base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), com análise temporal de 2006 a 2016. Foram selecionados os oito ramos da economia: Extrativa mineral, Serviços industriais de utilidade pública, Indústria de transformação, Construção civil, Serviços, Comércio, Administração pública e Agropecuária.

3.2 Procedimentos Metodológicos

Com vistas a análise regional adotou-se o Quociente Locacional (QL), relacionado com o pessoal ocupado nos setores econômicos. Este indicador foi usado decorrente de sua simplicidade e robustez. A notação do QL pode ser exposta da seguinte forma, de acordo com (ALVES, 2012).

$$QL = (PO_{ij} \div PO_{it}) / (PO_{tj} \div PO_{tt}) \quad (1)$$

De forma que:

PO_{ij} = Pessoas ocupadas no município i na atividade j ;

PO_{it} = Pessoas ocupadas no município i em todas as atividades;

PO_{tj} = Pessoas ocupadas na RIGUR na atividade j ;

PO_{tt} = Pessoas ocupadas na RIGUR em todas as atividades.

Inicialmente, calcula-se a participação percentual das pessoas empregadas no setor produtivo do município, em relação ao total de empregos dessa delimitação geográfica, num segundo momento realiza-se esse mesmo procedimento para a RIGUR. Por fim, dividem-se os dois resultados apresentados e, se o valor for igual ou maior que uma unidade ($QL \geq 1$), indica especialização produtiva no município analisado.

Além do QL, calculou-se o indicador do Emprego Básico e Não Básico:

$$B_i = S_{ij} - S_{tj} (N_i/N_t) \quad (2)$$

Em que:

B_i = emprego básico na atividade produtiva no município;

S_i = emprego na atividade produtiva i no município;

S_t = emprego total no município;

N_i = total de emprego nas atividades produtivas na RIGUR;

N_t = total de empregos na RIGUR.

Na atividade básica, quando o valor encontrado for maior que 1, então esse ramo é o mais importante para o município (PIFFER, 2012). Para esse autor, na análise do Multiplicador de Emprego, a cada emprego gerado na atividade básica gera $(X+1)$ unidade de emprego na atividade não-básica do município. A equação do Multiplicador de Emprego está apresentada a seguir:

$$EN = \alpha E \text{ para } (0 > \alpha > 1); E = \alpha E + EB; EB = E (1 - \alpha); E = 1/1 - \alpha EB \text{ o;}$$

$$E = K EB$$

Sendo que: α = multiplicador de emprego na RIGUR; E = emprego total; EM = Emprego não básico; EB = emprego básico.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

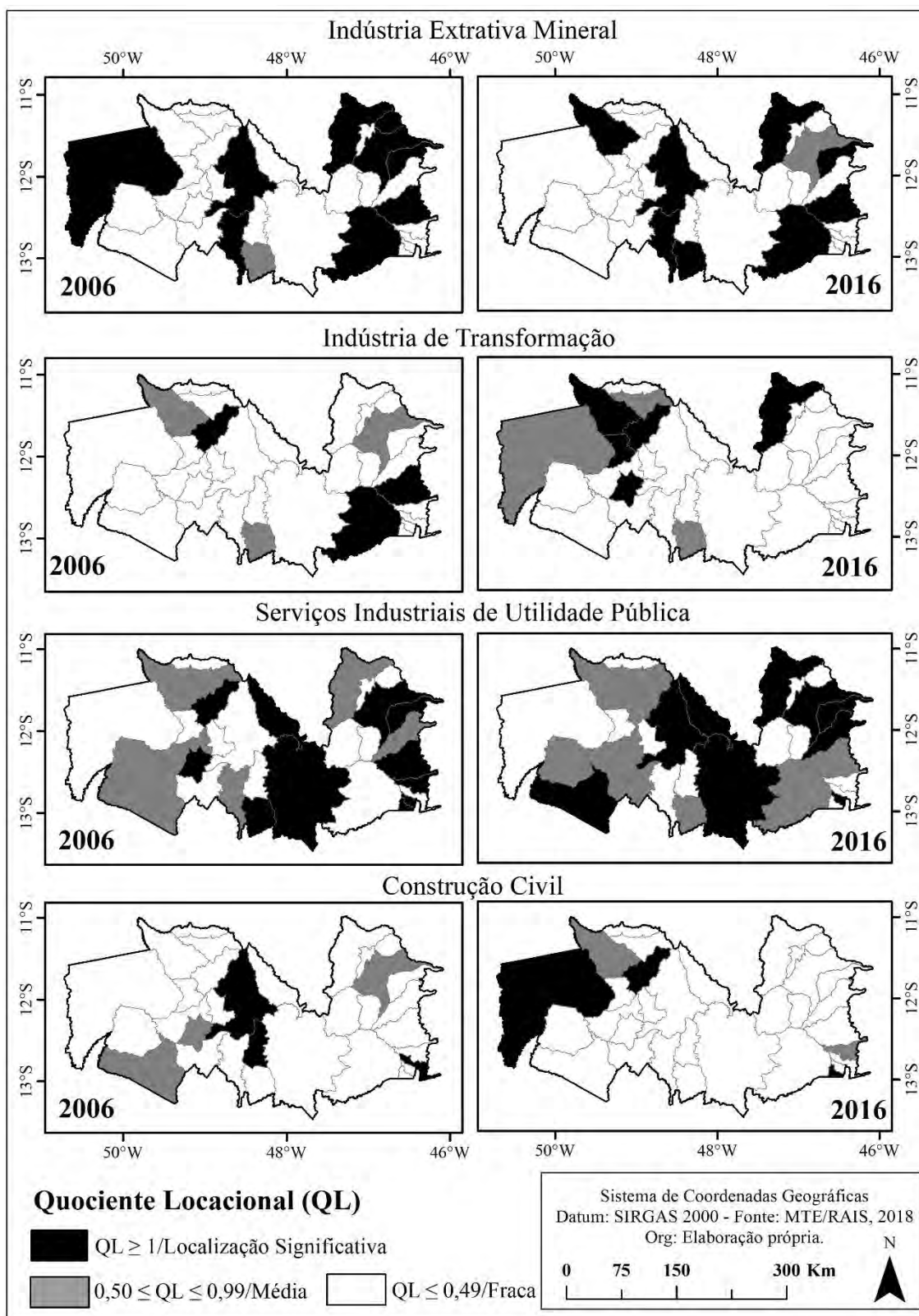
Gurupi possui a maior população em relação aos demais municípios da RIGUR (85.737 habitantes). Além disso, possui certas características que a coloca em destaque em relação as atividades produtivas, quando comparada com as demais cidades desta porção territorial. Destaca-se, nessa perspectiva, a presença do Parque Agroindustrial de Gurupi (PAIG), que abrange a instalação de diversas empresas.

O município de Gurupi está localizado na antiga Mesorregião Ocidental do Estado, situado a 245 km da capital, Palmas. Com a nova divisão regional, proposta pelo IBGE (2017), este município passou integrar uma região geográfica intermediária, que recebeu o seu nome. Formoso do Araguaia (13.423 km²) seguido de Paranã (11.260 km²), ocupam a categoria de maiores unidades territoriais da área de estudo (IBGE, 2019).

Gurupi fica no limite divisório de águas entre o Rio Araguaia e o Rio Tocantins, às margens da BR-153, o que possibilita maior dinamismo em termos econômicos (OLIVEIRA e PIFFER, 2018). É considerado o terceiro maior município do estado, e, constitui um polo gerador de desenvolvimento na região sul do Tocantins, sendo a pecuária e a agricultura suas principais fontes de renda, associados ao progressivo crescimento do comércio e indústria, que se deu desde os meados de 1954.

Para Silva (2014), o Governo do Estado enxerga os municípios do sul do Tocantins como entes federativos que possuem altíssimo potencial para todas as atividades do setor agropecuário. Segundo este autor, consideram-se pontos fortes na economia da área, a atividade industrial e a de serviços, destacando os municípios de Gurupi, Peixe e Formoso do Araguaia. O resultado do QL confirma o que foi proposto por Silva (2014), (Figura 2) mostrando que Gurupi teve valores significativos tanto em 2006, quanto em 2016, para indústria de transformação.

Figura 2: Quociente Locacional dos municípios da RIGUR, para quatro ramos de atividades



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Quanto a atividade extrativa mineral, somente os municípios de Peixe, Almas, Arraias, Taguatinga, Jaú do Tocantins e Novo Jardim apresentaram valores de QL significativo nos dois anos analisados. Por outro lado, Rio da Conceição, Formoso do Araguaia e Dianópolis demonstraram QL acima de uma unidade, apenas em 2006. Enquanto Dueré e

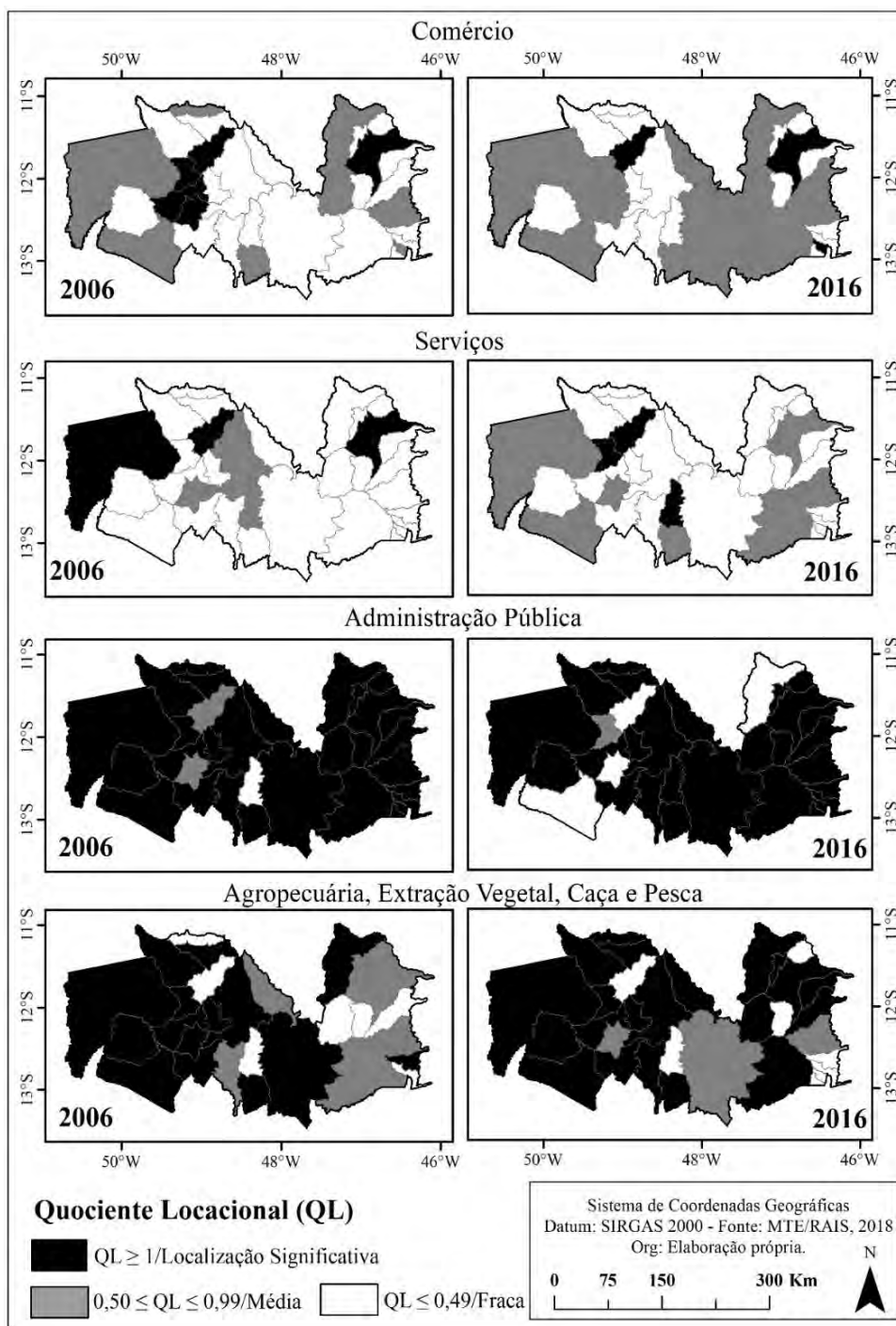
Palmeirópolis mostraram valores positivos deste quociente, somente em 2016. Esse resultado implica em mudanças na dinâmica das atividades produtivas nestes entes federativos, e podem estar associadas a alterações nas políticas públicas relacionadas a mineração no estado ou mesmo na dinâmica política municipal.

Quanto aos serviços industriais de utilidade pública os municípios com valores de QL significativo em todo o período estudado são Paranã, São Valério da Natividade, Dianópolis, Novo Jardim e Combinado. Para esse ramo de atividade, os municípios de Alvorada, Gurupi, Palmeirópolis e Novo Alegre demonstraram quociente positivo, somente em 2006. Contudo, apenas Araguaçu, Almas, Peixe e Ponte Alta do Bom Jesus, foram significativos para 2016. Esse resultado aponta alterações nas nuances econômicas entre os municípios da RIGUR.

O ramo da construção civil, por se tratar de uma área bastante flexível, cujas oscilações se dão, mesmo em um curto período temporal (um ano, por exemplo), não se identificou QL significativo em um mesmo município nos dois anos analisados. Contudo, Peixe, São Salvador do Tocantins e Lavandeira apresentaram resultados acima de uma unidade em 2006, e Gurupi, Formoso do Araguaia e Novo Alegre, em 2016. Um acompanhamento com amostragem mensal pode tornar esses resultados mais robustos, pois, possibilitará desenhar o cenário de cada município de forma mais adensada.

Quanto ao comércio, tanto Gurupi quanto Dianópolis apresentaram valores maiores que 1,0 em todo o período estudado. A presença de instituições de ensino superior nestes dois municípios pode estar entre as causas dessa semelhança. Como asseguram Fonseca e Aguiar (2019), a presença das referidas instituições podem dinamizar a economia local, gerando trabalho e renda, e diversificando outros indicadores socioeconômicos de forma a melhorar as condições de vida no município (Figura 3). Cariri do Tocantins, Figueirópolis e Alvorada, mostraram valor positivo quanto ao QL, porém, somente em 2006. Isso aponta o baixo nível de influência do setor comercial, quando comparado aos demais ramos de atividade, nos municípios estudados. No setor de serviços, apenas Gurupi manteve QL maior ou igual a uma unidade no período estudado (2006/2016).

Figura 3: Quociente Locacional dos municípios da RIGUR



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Gurupi conta com unidades do Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e SEBRAE. Dados de março de 2013, apontam que em Gurupi, existiam, na época, registradas na Junta Comercial do Tocantins (JUCENTINS), 6.611 empresas, das quais, 3.736, atual no comércio, 691 no setor de indústria e 2.184 na prestação de serviços. Destas, 3.947 estão enquadradas como ME (Microempresa) e

1.531 são MEI (Microempreendedor Individual). O que destaca este ente federativo como um lugar central, considerando a área de estudo.

De acordo com a Secretaria de Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins (SEAGRO, 2019), a Expô Gurupi (Exposição Agropecuária de Gurupi), que acontece anualmente, é a segunda maior feira do gênero no Estado do Tocantins e uma grande vitrine para demonstrar aos produtores e a sociedade em geral a evolução das atividades do setor agropecuário. Há na cidade, uma movimentada negociação de compra e venda de gado, que é feita, principalmente, no recinto dos leilões denominados de Martelo de Ouro, Futrica e Lance Firme, além dos leilões realizados pelo Sindicato Rural de Gurupi no Parque de Exposições Agropecuárias Antônio Lisboa da Cruz.

Contudo, o QL relacionado a atividades agropecuárias e a administração pública neste município ficou abaixo de 0,5. O que pode ser resultado da diversificação econômica deste ente federativo. O que não ocorre nos outros municípios da RIGUR, posto que apresentam baixa diversidade na distribuição de indivíduos por ramo de atividade, concentrando-se na administração pública. Resultado similar foi encontrado por Carvalho et al., (2018) e Oliveira e Piffer (2018).

Os valores positivos do quociente em relação a Agropecuária nos municípios de Formoso do Araguaia (2006 e 2016) e Dianópolis (apenas em 2016) podem estar relacionados diretamente com os projetos de irrigação inseridos nos mesmos. Em Formoso do Araguaia, trata-se da rizicultura implementada no vale do Javaés, com a presença de cooperativas desde a década de 1980 (BARBOSA, 1996). E, em Dianópolis, com a implantação do Projeto Manoel Alves, desde 2008, conferindo maior oferta de trabalho neste ramo de atividade (OLIVEIRA e RODRIGUES, 2017).

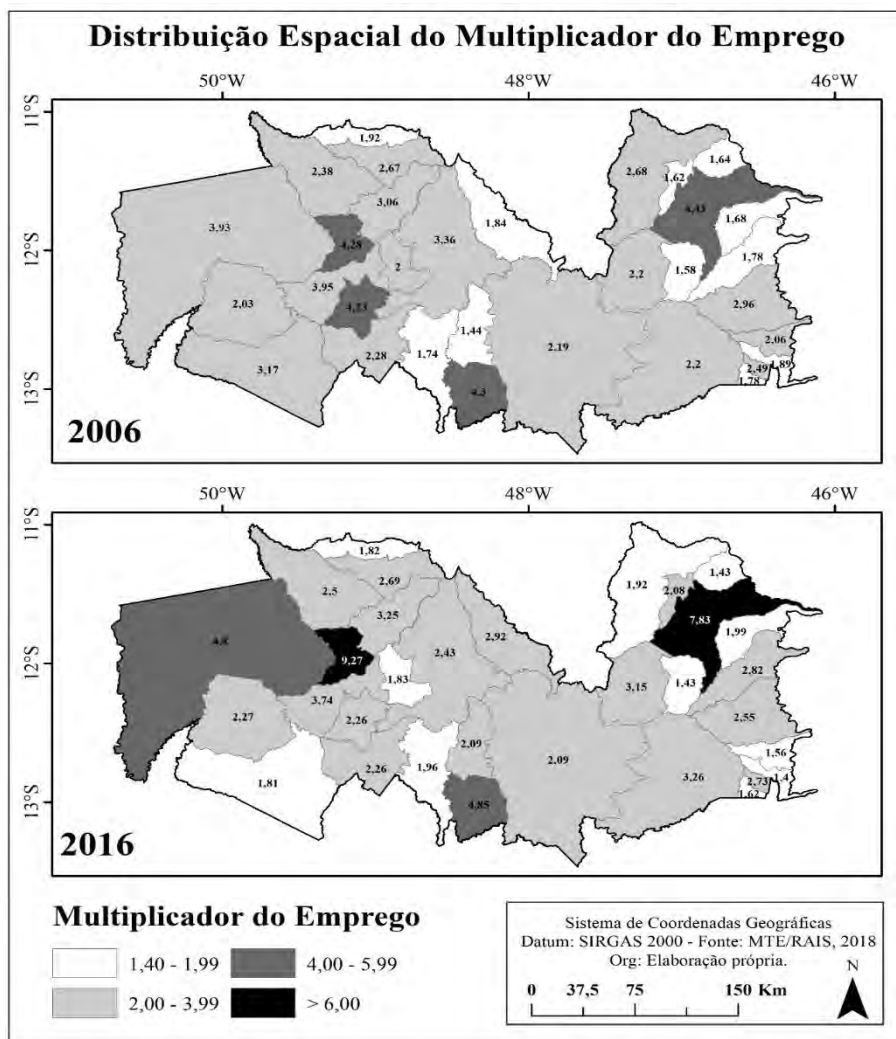
4.1 Multiplicador de Emprego dos municípios da RIGUR

Uma estimativa de base econômica consistente e proposto na literatura é o multiplicador de emprego. Por meio desta métrica é possível verificar a estrutura econômica de determinada localidade, considerando as atividades básicas e não básicas. Conforme Piffer (2012) as atividades não básicas são dinamizadas pelas atividades básicas. Para o autor, as primeiras dependem de uma demanda externa à região, enquanto as últimas exigem uma demanda endógena.

Como observado na figura 4, os resultados do multiplicador de emprego nos municípios

da RIGUR demonstram baixa amplitude, variando entre 1,44 (São Salvador do Tocantins) e 4,43 (Dianópolis) em 2006, e 1,4 (Lavandeira) e 9,26 (Cariri do Tocantins) em 2016. Em 2006, os valores >4 estavam concentrados em quatro municípios apenas, dentre os quais se destaca Palmeirópolis (4,3). E, isso significa que a cada emprego básico deste ente federativo, existe a possibilidade de serem gerados mais 4,3 empregos não básicos, dinamizando, dessa forma, o espectro econômico local.

Figura 4: Distribuição espacial do Multiplicador do emprego na RIGUR



Fonte: Dados da Pesquisa (2018).

Por outro lado, dez cidades da área de estudo apresentaram valores deste indicador, inferiores a duas unidades, dentre os quais se destaca Crixás do Tocantins (1,92), que denota a baixa condição que as atividades motoras têm, neste ente federativo, para alavancar as condições de emprego e renda (SATRASSBURG *et al.* 2014). De acordo com esses autores, municípios com baixos valores deste indicador dependem de outros entes federativos para satisfazerem suas demandas de consumo, que variam entre

serviços comuns ou mão de obra especializada. Essa realidade é comum na RIGUR dadas as características socioeconômicas do estado do Tocantins como um todo.

No tocante a 2016, ocorreu uma prévia variação nos resultados do multiplicador de emprego, destacando valores mais elevados para Cariri do Tocantins e Dianópolis. Evidencia-se ainda a presença de entes federativos com valores acima de quatro unidades para este indicador (Formoso do Araguaia e Palmeirópolis), o que é positivo, pois, representa alguma alteração, para melhor, na dinâmica econômica dos referidos territórios.

Embora Gurupi seja a atual cidade polo da área estudada, tanto o QL quanto o multiplicador de emprego, apontam para uma tendência de concentração das atividades econômicas, tornando possível que Dianópolis torne-se o centro econômico e dinamizador nas próximas décadas,

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os municípios da RIGUR demonstraram que, exceto Gurupi e Alvorada, as demais cidades dependem significativamente da Administração Pública e do ramo da agropecuária. Os valores do QL evidenciam que ainda se faz necessário dinamizar a economia nestes entes federativos. Gurupi se destaca com QL para o ramo do Comércio, Construção Civil e Atividade Extrativa Mineral, para o ano de 2016. Resultado este, que mostra a forte presença deste município na área estudada, evidenciando sua posição no cenário econômico regional, ainda que haja uma tendência contrária.

Os municípios, de modo geral, apresentaram valores modestos do multiplicador de emprego, isso sugere que as atividades não básicas em cada município ainda exigem uma demanda exógena. Fator que pode ser corrigido com políticas públicas orientadas a criação e diversificação de trabalho e renda nos entes federativos em apreço.

Dianópolis tende a figurar como lugar central, caso a tendência atual prevaleça pelas próximas décadas, considerando os resultados elevados do multiplicador de emprego, o que pode estar associado à implantação do Projeto de Irrigação Manoel Alves, gerador de emprego e renda para o município.

Ressalta-se a necessidade de pesquisas com maior aprofundamento nos municípios da RIGUR, visando, conhecer melhor o perfil econômico de cada um deles. E, considerar ainda, que os dados disponíveis na base da RAIS tratam de empregos formais, não levando em consideração aquelas atividades não registradas em carteira ou,

simplesmente não informadas no relatório anual do Ministério do Trabalho e Emprego.

AGRADECIMENTOS:

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001”.

6. REFERÊNCIAS

ALVES, L. R. Indicadores de localização, especialização e estruturação regional. IN: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. (Orgs.). IN: **Análise Regional: metodologias e indicadores**. Curitiba: Camões, 2012.

BARBOSA, Y. M. **Conflitos Sociais na Fronteira Amazônica: o Projeto Formoso**. Campinas/SP. Papyrus, 1996. 120p

BARCHET, I; RODRIGUES, J. B. B. A centralidade do emprego em aglomerados urbanos não metropolitanos. IN: **VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**, Santa Cruz do Sul. v. 1. p. 08-24. 2017,

BILLINGS, S. B., JOHNSON, E. B. The location quotient as an estimator of industrial concentration. **Regional Science and Urban Economics**, 42(4), 642–647. 2012.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório Anual de Informações Sociais**. Disponível:<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/caged_rais_vinculo_basico_tab.php>. Acesso em: 22, nov. 2018.

CARVALHO, W.Q.: FALTA UM AUTOR AQUI OLIVEIRA, N. M.; LUZ, R. A. Análise locacional das atividades produtivas na microrregião de porto nacional do estado do Tocantins. **Economia & Região**, v. 6, p. 47, 2018.

CHRISTALLER, W. **Central Places in Southern Germany**. Translated by Carlisle W. Baskin. Pp. 230. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1966.

FONSECA, S. F.; AGUIAR, H. H. Identificação de Cluster de concentração de renda e dependência demográfica nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. **RA'EGA: Espaço Geográfico em Análise**, v. 46, p. 132-144, 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - (IBGE). **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e regiões Geográficas Intermediárias**. Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE. 2017. 82p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – (IBGE) cidades (IBGE 2019). Informações sobre os municípios brasileiros. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 28 mar. 2019.

ISARD, W. **Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science**. M.I.T. Press. Cambridge, Massachusetts. 1960.

ISSERMAN, A. M. The Location Quotient Approach to Estimating Regional Economic Impacts. **Journal of the American Institute of Planners**, 43 (1), 33 - 41. 1977.

NORTH, D. A agricultura no crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, p. 333-343, 1977.

OLIVEIRA, N. M.; PIFFER, M. Determinantes do Perfil Locacional das atividades produtivas no Estado do Tocantins. **Boletim de Geografia (UEM)**, v. 36, p. 92-111, 2018.

OLIVEIRA, T. J. A.; RODRIGUES, W. Planejamento Espacial e o Projeto de Irrigação Manoel Alves. **Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**. Goiânia, v. 3, n. 2, p. 173-190, jul./dez. 2017

PIFFER, M. Indicadores de base econômica. PIACENTI, C.; FERRERA DE LIMA, J. IN: **Análise Regional: metodologias e indicadores**. Curitiba: Camões, p. 51-62, 2012

SECRETARIA DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E AQUICULTURA DO TOCANTINS (SEAGRO). Expo Gurupi espera movimentar mais de 30 milhões de reais até domingo. Disponível em: <https://seagro.to.gov.br/noticia/2012/5/31/expo-gurupi-espera-movimentar-mais-de-30-milhoes-de-reais-ate-domingo/>. Acessado aos: 28/03/2019

SILVA, J. L. G. Inteligência Logística: Um estudo sobre a implantação de uma plataforma Logística no sul do Estado de Tocantins. **ENIAC Pesquisa**, Guarulhos (SP), p. 121-139, v. 3, n. 2, jul/dez. 2014.

STRASSBURG, U.; DE LIMA, J. F.; OLIVEIRA, N. M. A centralidade e o Multiplicador de Emprego: Um estudo sobre a Região Metropolitana de Curitiba. **URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, p. 218-235, 2014.

Corona Vírus: A Falência do Sistema Capitalista e a Defesa do Atual Sistema Económico do Município de Foz do Iguaçu-Paraná.

Oswaldo Vaz Furtado¹ Gilson Batista de Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA 4: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O mundo hoje vive em um momento de diversas crises, sobretudo na saúde pública onde a situação é mais crítica por conta da Pandemia de COVID 19. No Brasil não está sendo diferente, principalmente em um Município onde a principal receita está na base de Turismo e comércio, que é o caso do Município de Foz do Iguaçu-PR. Com a pandemia houve a necessidade de entrar em isolamento, no que obriga tomada de certas decisões por parte dos órgãos público local. Foram impostas várias medidas, uma delas foi fechamento dos pontos turísticos e comerciais, onde se extrai a maior parte da renda da região. Nisso resulta em grandes problemas a nível financeiro e econômico não só para os entes de órgãos públicos, mas, também para própria população local. Diante desse cenário o presente trabalho tem como objetivo analisar a atual situação econômica diante a pandemia corona vírus no cenário do município de Foz do Iguaçu.

Palavras-chave: COVID 19; Crise econômica; Saúde Pública; Crise Capitalista.

CORONA VIRUS: The Bankruptcy of the Capitalist system and the Defense of the Current Economic System in the Municipality of Foz do Iguassu - Paraná.

Abstract: The world today lives in a time of several crises, especially in public health where the situation is more critical due to the COVID pandemic 19. In Brazil it is not different, mainly in a municipality where the main revenue is based on tourism and commerce, which is the case of the Municipality of Foz do Iguassu - PR. With the pandemic there was a need to go into isolation, which requires certain decisions by the local public bodies. Several measures were imposed, Several measures were imposed, one of which was the closure of tourist and commercial spots, where most of the region's income is extracted. This results in major financial and economic problems not only for the entities of public bodies, but also for the local population. Given this scenario, the present work aims to analyze the current economic situation in the face of the pandemic corona virus in the scenario of the city of Foz do Iguassu.

¹ Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Bolsista CAPES. E-mail: vazfurtado1993@gmail.com

² Doutor em Desenvolvimento Econômico (UFPR). Professor do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD/UNILA). E-mail: gilson.oliveira@unila.edu.br

Keywords: COVID19; Economic crisis; Public Health; Capitalist Crisis.

INTRODUÇÃO

A terra das cataratas como é conhecido e representado a cidade de Foz do Iguaçu para Brasil e o mundo. O município de Foz do Iguaçu está localizado no extremo oeste do Paraná, em seu 3º planalto, na região Sul do Brasil, fazendo divisa com as cidades de Itaipulândia ao norte, a cidade de São Miguel do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu à leste em território brasileiro, sendo limítrofe do país com a cidade argentina de Puerto Iguaçu ao sul e, à oeste com a cidade paraguaia de Ciudad del Este, tendo assim a especificidade de Tríplice Fronteira ao município. Pode-se assim dizer que é uma região caracterizada por grandes diversidades culturais.

Segundo Martins e Ruschmann, (2010) o município possui 80 nacionalidades diferentes residindo. A base da economia concentrada está no turismo, com destaque para o comércio e serviços por causa do seu ponto estratégico e das atrações turísticas.

Foz do Iguaçu antes pandemia contava com uma estrutura política, econômica e social em relação com a dos municípios de grande porte do Estado do Paraná, no qual se destacava demais pela posição geopolítica e localização privilegiada (MARTINS, RUSCHMANN 2010). A prática do turismo faz-se pelo contato direto do turista com a cultura, a história e a população de uma região (NOGUEIRA, 1987). Logo com a pandemia da COVID 19 houve a necessidade de estar em isolamento social, obrigatoriamente a fechar-se primeiramente as fronteiras em que já afeta o comércio e a maioria dos pontos comerciais e turísticos. O isolamento social de acordo com Porfíro, (2020) é o ato de separar um indivíduo ou um grupo do convívio com o restante da sociedade esse isolamento pode ser voluntário ou não. Com o isolamento social numa região que depende significativamente do comércio e turismo, acaba causando efeitos para a economia da região. Com base nisso o presente trabalho tem como analisar a atual situação econômica diante a pandemia corona vírus no cenário do município de Foz do Iguaçu.

Para que haja efeitos na prática do turismo no desenvolvimento econômico Nogueira, (1987) nos coloca que seja necessários alguns pontos importantes como: diversidade de atividades que têm de ser exercidas e quantidade de bens e serviços que têm de ser produzidos; geração de novos empregos e manutenção dos já existentes; impactos em outros setores da economia; redistribuição da renda individual e regional;

aporte de divisas ao balanço de pagamentos; impactos nas transações internacionais, nomeadamente na importação e exportação de produtos e também criação de novas profissões sobretudo novos negócios. Estes efeitos só se tornam positivos se obviadas as suas perversidades sobre a qualidade de vida e sobre o desenvolvimento social e cultural das populações hospedeiras.

O ESGOTAMENTO DO SISTEMA CAPITALISTA E A DETERMINAÇÃO SOCIAL DA SAÚDE

Na década de 1960 de acordo com Silva e Moura (2015), foi marcado pelo esgotamento da fase expansiva de maior acumulação capitalista na história chamado anos de ouro. Nesse período foi considerado de vigência do padrão de pleno emprego keynesiano-fordista e, no campo das políticas sociais, ainda Silva e Moura (2015), remete que houve a prevalência do modelo da social-democracia, em que há, de modo mais intensivo, a intervenção do Estado no desenvolvimento económico-social. Entretanto foi padronizado essa lógica da ideia capitalista do desenvolvimento desigual, passando a vigorar em apenas países denominados capitalistas centrais, no qual estabeleceu-se uma perspectiva de estado do bem-estar social, ao modo que os países subdesenvolvidos o que se vivencia é um verdadeiro mal-estar social.

Segundo Minowa et al (2020) vive-se uma crise sanitária que tem se consolidado como uma crise política internacional, com base numa análise da questão coerente com os princípios socialistas visa identificar as raízes que determinam os processos de adoecimento na sociedade capitalista e a busca por enfrentamentos que pautem a saúde enquanto emancipação humana a partir da solidariedade internacional e da ruptura desse sistema político. As crises na ótica de Silva e Moura (2015), são resultados da dinâmica contraditória do Capitalismo, mas não têm uma única causa. Dentre as causas mais determinantes de interrupção da prosperidade, pode ser destacada a anarquia da produção.

Vivemos um neoliberalismo marcado pela crescente privatização dos sistemas de saúde, que não são capazes de dar respostas, nem na lógica do capital, às crises sanitárias e políticas que estamos enfrentando, tal como o protagonismo da indústria farmacêutica que visa o lucro em detrimento da identificação de tratamentos a doenças infecciosas que ressurgem no perfil epidemiológico global (MINOWA et al, 2020). No capitalismo neoliberal globalizado, ainda na perspectiva de Minowa et al (2020), é quase

impossível que doenças infecciosas não assumam proporções pandêmicas. As Pandemias de grandes dimensões como a atual (COVID19), são na verdade resultado do esgotamento do modo de produção capitalista que enfrenta uma dura crise desde 2008, com intensificação da exploração da força de trabalho, precarização completa das condições de vida das populações, especialmente nos países de capitalismo periférico e ampliação da desigualdade social.

No que se remete Silva (2015) nos coloca que à política de saúde pública no Brasil, esta e tem sofrido os rebatimentos do ajuste neoliberal, em que há uma tendência de desmonte das políticas sociais, pela qual passam a assumir um perfil fragmentado, seletivo e focalizado, além da precarização dos serviços sociais. O modelo de organização social no ponto de vista de Minowa et al (2020), é um reflexo do modo de produção capitalista determina o perfil de adoecimento da sociedade. Isso remete-nos a afirmar que as crises pandêmicas que nós enfrentamos e a maneira que determinados grupos sociais sobrevivem impacta de forma direta com o arranjo das organizações e condições de vida das pessoas. Nessa logica Silva (2015) coloca que o capital é uma forma incontável de controle socio metabólico, força esta que é totalizadora, na qual os capitalistas devem se ajustar, para que não pereçam mediante a lógica contraditória de funcionamento. Caso contrário acaba em um colapso das estruturas e a retirada de direitos sociais cada vez mais intensivas, especialmente os ataques aos serviços públicos.

O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

O estado é um conceito que vem sendo abordado desde dos primórdios em diversos debates teóricos nos ramos da economia, política e a sociedade. Mas a relação entre a economia e o Estado segundo Golçaves, (2009), só foi analisada pelo filósofo francês Louis Althusser no ano de 1968. Na sua perspectiva o Estado nada mais é do que uma superestrutura determinada unidireccionalmente pela economia, no qual só ocorria com a determinação em última instância pela base econômica. Já no ponto de vista Marxista o Estado já é visto como um elemento ao mesmo tempo determinante e determinado pelas relações econômicas e pertence à base do sistema do capital. Diante dessas observações podemos observar que o estado não é um mero instrumento das classes dominantes, mas sim vai além conceitos ideológicos político.

As discussões sobre o papel do Estado de forma adequada na economia no ponto de vista Przeworski (1996), elas giram em círculos, nos quais, às críticas sobre as falhas

do mercado se contrapõem argumentos sobre as falhas da regulação. Isto porque ainda, Przeworski (1996), a economia é uma rede diferenciada e multifacetada de relações entre classes específicas de principais e agentes: gerentes e empregados, proprietários e gerentes, investidores e empresários, mas também cidadãos e políticos, políticos e burocratas. O desenvolvimento econômico não resulta da ação espontânea das forças do mercado, mas não requer o que combina iniciativa privada com ação vigorosa do setor público (CALCAGNO, 1989). Para que a economia funcione com eficiência, as relações do mercado devem ser adequadamente estruturadas. Nessa perspectiva afirma Calcagno (1989), que o papel do Estado é singular, pois é ele que estabelece as estruturas de incentivos com que defrontam os agentes privados em suas relações, estipulando ou proibindo por lei algumas ações, alterando os preços relativos por intermédio do sistema tributário, facilitando as transações e obrigando à participação. Com base nisso o Estado tem como principal ação como um todo na economia com base na regulação, tendo como objetivo, segundo Oliveira, Strassburg e Silva (2012), combater as desigualdades e desequilíbrios, criados pelos mecanismos de mercado por meio de interferência, buscando harmonizar de modo que atinja a equidade, eficiência e estabilidade econômica. Assim, torna-se o principal mecanismo de uma política de desenvolvimento.

Segundo Calcagno, (1989) para que haja desempenho das empresas, dos governos e da economia como um todo depende do desenho das instituições que regulam essas relações. Ao garantir a harmonia para que atinja estabilidade econômica o Estado precisa de estabelecer algumas medidas como: ações destinadas a elevar o coeficiente de poupança nacional, principalmente por meio da política fiscal; participação direta na orientação do crédito, especialmente no empréstimo de médio e longo prazo: captação de recursos financeiros internacionais; canalizar os referidos recursos, bem como recursos internos para investimentos reais; o desenho de um programa de investimento que combine investimento público em infraestrutura e na produção direta, como deve ser realizada pelo setor privado, tanto em ações internas quanto em concertadas em nível internacional, visando reduzir a vulnerabilidade das economias periféricas contra flutuações e contingências externas; o desenho e o ajuste contínuo de uma política de proteção que guie a industrialização substituta com base em critérios econômicos e preveja as necessidades de substituição que o desenvolvimento traz: a transformação das condições de produtividade existentes nos setores atrasados da agricultura e transferência gradual de mão de obra agrícola excedente para atividades modernas; ação profunda e persistente no Campo tecnológico, (CALCAGNO, 1989).

O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA CAPITALISTA

A questão da relação entre estado e mercado dentro do capitalismo também é uma questão bastante controversa. Partindo do ponto de vista dos economistas mais liberais, uns vem propondo a lógica de uma intervenção mínima e em alguns casos na restrição exclusivamente ao estado. Numa visão mais radical dos clássicos do século XIX ou até mesmo dos novos clássicos atualmente no extremo da visão marxista, propõem que existe a necessidade de ter um estado controlador de todo o processo produtivo através da socialização dos meios de produção como a solução. Já numa outra visão economicista estadunidense segundo Júnior e Oliveira apud Friedman (2006), o Estado não deve intervir na economia capitalista, isto porque as intervenções do estado na vida económica de um país podem e devem ser substituídas pelo controle da evolução da massa da moeda em circulação. Nesse sentido a economia de mercado do sistema capitalista estará totalmente na misericórdia da “mão invisível” do mercado, ou seja, ficará totalmente livre de todas as tentativas governamentais de orientá-lo por métodos administrativos (YEVDOKIMOV E MOLCHANOV, 2011).

Atualmente vê-se no funcionamento da economia capitalista existe vários desequilíbrios da economia principalmente no que diz respeito ao nível de produção de emprego, nessa perspectiva o estado tem um papel importante a desempenhar ponto de vista das políticas ao combate a esses problemas cíclicos. Nessa ótica o Keynes (1982), na sua obra teoria geral do emprego e da moeda do juro onde coloca que o capitalismo tem a tendência de que a economia funcione abaixo do pleno emprego, e que na situação de crise não teria força suficiente ou até mesmo levaria tempo no ponto de vista no que tange ao estabelecimento nos níveis de emprego. Com base nisso, Júnior e Oliveira, (2008), coloca que o Estado tem uma função preponderante a desempenhar quando se coloca a empreender esforços para a eliminação ou mesmo redução das chamadas falhas de mercado. Isso Yevdokimov e Molchanov (2011), afirma que todas as economias de mercado têm feito isso em toda a história moderna, no qual o estado tem e sempre interveio, de uma forma ou de outra, no funcionamento da economia de mercado. Ainda os autores afirmam que o estado deve atuar com os agentes económicos com papel importante que é de promover o desenvolvimento económico da economia capitalista (JUNIOR, OLIVEIRA, 2008).

Nos termos económicos para que haja controle no equilíbrio de um mercado capitalista necessita de certas combinações sobretudo de políticas fiscais e monetária, no qual segundo Yevdokimov e Molchanov (2011), deve funcionar nessas duas direções. Seguindo nesse princípio implica dizer que em uma economia capitalista moderna deve ter um papel regulador forte, e ser mais ainda durante períodos de crises. No ponto de vista dos autores Yevdokimov e Molchanov (2011), uma das causas mais importantes da crise financeira e econômica estão na base dos mercados financeiros tradicionais embraseados no capitalismo tradicional, tendo como características egoísmo, individualismo e ganância, no qual levava a uma enorme má alocação de fundos. Muitas das vezes isso acontece não por falta de fundo, mas, sim por falta intervenção do estado no mercado de forma coerente, com capacidade de acompanhar o processo de crescimento do mundo moderno capitalista. Certamente, não deve ser um estilo de comando e controle, mas, sim na ótica de um modo de supervisão, que segundo Yevdokimov e Molchanov (2011), denominado política de alocação de mercado convencional ou políticas puramente baseadas em incentivos que sendo mantido pelo estado estabelecerá o sistema fiscal e monetário garantindo correção de falhas e imperfeições do mercado sobretudo capitalista que trará benefícios pelo próprio sistema.

Levando em consideração as controvérsias do papel do estado na economia capitalista podemos analisar algumas lições no quadro abaixo, de modo a facilitar melhor o entendimento.

Quadro 1: Lições sobre a intervenção do estado na economia capitalista.

ABORDAGENS	CONCEITOS
Intervenção do estado com frequência	As economias de mercado acabam por produzirem o chamado comportamento excessivo de agentes baseados na agenda pessoal.
Intervenção com comportamento excessivo	Leva a perdas sistêmicas não observadas em grande escala por indivíduos agentes econômicos.
Comportamento excessivo dos agentes económicos individuais durante as crises	Pode levar ao chamado comportamento da multidão, que poderão causar todas as consequências negativas.

Necessidade da ativação do governo	É necessário não apenas durante as crises, mas também durante atividades normais económicas. Necessário: (i) corrigir falhas e imperfeições do mercado; (ii) impedir o comportamento excessivo dos agentes económicos e (iii) alcançar um caminho sustentável economia em termos de objetivos económicos, ambientais e sociais.
Implementação da política fiscal e a política monetária	Devem ser sincronizadas, bem-adaptadas a condições macroeconômicas em cada país e conduzidas com base em Abordagem de sistemas.
Procedimento do desenvolvimento do capitalismo	Deve prosseguir na linha de otimização contínua regulação, mas não de forma capitalista de estado. Em vez disso, a regulamentação deve evoluir “Internacionalmente, setor por setor, à medida que empresas e mercados globalizam cada vez mais” (YEVDOKIMOV E MOLCHANOV JORDANA 2005).
Quanto ao processo de regulamentação	Não é necessário mais, mas melhor regulamentação, com base nos custos e benefícios do sistema, bem como institucionalização progressiva e desenvolvimento.

Fonte: adaptado de Yevdokimov e Molchanov (2011)

O ESTADO DE BEM-ESTAR-SOCIAL

A partir do século XIX ocorre grandes transformações na sociedade, já no final deste século com o início do século próximo XX surgiu uma nova estrutura estado que tinha o intuito atender às necessidades do período, no qual foi denominado de “estado do bem-estar social”. O conceito do estado de bem-estar- social surge partindo de grandes momentos como, as lutas de classes que resultou na conquista em novos direitos aos trabalhadores à socialização da política, a responsabilização do Estado pela qualidade de vida dos cidadãos, passando pelas Revoluções socialistas e seguindo o período de “Grande Depressão de 1929”. A “grande Depressão de 1929”, conseqüentemente foi colocada como resultado das políticas económicas liberais serviu como ponto principal para os países de grandes potências na adoção do conceito Estado de Bem-estar social.

Mas com base nas explicações segundo Arretche, (1995), sobre os teóricos como Harold Wilensky, Richard Titmuss e T. H. Marshall, nos é colocado em duas vertentes a primeira que os condicionantes do desenvolvimento do estado de bem-estar social são predominantemente de origem econômica, e a segunda vertente se relaciona com a ordem política.

Na vertente de origem econômica ainda Arretche, (1995), é definido por duas subdivisões, a primeira segundo Silva (2008) refere-se ao estado de bem-estar social como resultado das mudanças ocorridas na sociedade devido ao processo de industrialização dos últimos dois séculos e a segunda origem do estado de bem-estar social baseada na economia é a que diz que o estado de bem-estar social é uma resposta às necessidades de acumulação e de legitimação do sistema capitalista. Já na segunda vertente que diz respeito à esfera política a autora subdivide em três vertentes: a primeira vertente política segundo (Silva 2008), afirma que o estado de bem-estar social é o resultado de uma progressiva ampliação dos direitos dos cidadãos, começando com os direitos civis e passando pelos direitos políticos, até se chegar aos direitos sociais; a segunda vertente política baseia-se em um acordo entre o capital e o trabalho organizado e a terceira vertente política explanatória da consolidação do estado de bem-estar social que ainda Silva, (2008) é a que afirma que este modelo é o resultado de configurações históricas particulares de antigas estruturas estatais e instituições políticas. Diante desses pontos destacados ainda com ênfase nos teóricos, num estudo comparativo de Wilensky, (1975), nos define que o estado de bem-estar social nada, mas é que um conjunto de programas governamentais que envolvem ação estatal no campo da atenção à saúde, previdência, assistência, excetuando-se na educação e habitação, (ARRETICHE, 1995). Essa concepção nos leva a questionar qual é o atual estado de bem-estar na sociedade? Para que possamos entender a consolidação do estado de bem-estar-social segundo Silva *apud* Pimenta de Faria (1998), existem três elementos essenciais. Primeiro referindo-se a disponibilidade de excedente econômico passível de ser realocado; o segundo é relativo à lógica keynesiana surgida na época, que viabilizou a aplicação desse excedente econômico; e, por fim, a própria centralização estatal, como resultado do esforço de guerra, resultou no aumento da capacidade administrativa do estado, que pôde ser usada para conduzir a expansão do estado de bem-estar social. Embasando nisso, Nogueira *apud* Rosanvallon (1981), nos aponta que o atual Estado de Bem-estar é um “aprofundamento e uma extensão do Estado protetor clássico que se instituiu entre os séculos XV e XVIII , e que pode ser definido como Estado protetor –

protetor das prerrogativas civis individuais – vida e liberdade, através de um pacto social estabelecido entre os homens e entre e o poder monárquico. Tendo como principal função fornecer a todos os cidadãos, na forma de um direito, e não como “caridade”, padrões mínimos de renda, saúde, alimentação, educação e segurança, dentre outras áreas sociais (SILVA, 2008).

ATUAL SITUAÇÃO ECONOMICA NO MUNICIPIO DE FOZ DO IGUAÇU

O município de Foz do Iguaçu a partir da década de 1970, apresentou forte crescimento econômico no qual esteve ligado principalmente, à construção da Hidrelétrica de Itaipu e seus pontos turísticos. Assim veio progredindo por longos anos até o surgimento de casos da pandemia do covid19 no município. Caso esse que é enfrentado não só pelo município, mas, também todo o país incluindo países que fazem fronteiras próximo a região. Com isso acabou afetando diretamente a estabilidade e o próprio crescimento econômico do município. Este município que tem como principal renda na base do turismo e comércio, isso causou certo impacto no sistema econômico local. Esses impactos econômicos da crise do coronavírus estão relacionados à determinação do isolamento social, as despesas advindas com sistema de saúde e prestação de necessidades básicas a população.

Para que possamos entender melhor o impacto no sistema econômico do município antes e pós a pandemia podemos observar a tabela a seguir:

Tabela 2: Comparação do cumprimento das metas entre finais de 2019 e início de 2020

ANO 2019			ANO 2020			
Especificação	Metas previstas	Metas realizadas no 3º quadrimestre	%	Metas previstas	Metas realizadas no 1º quadrimestre	%
Receita Total	1.140.611.382	1.122.968.244	98%	1.154.742.747	418.933.224	36%
Receitas Primárias (I)	1.042.301.190	1.006.735.509	97%	1.039.509.710	377.698.217	36%
Despesa Total	1.139.070.768	1.143.927.922	100%	1.166.457.834	415.226.056	36%
Despesas Primárias	1.072.156.665	1.060.034.296	99%	1.100.137.835	354.153.318	32%

Resultado Primário	29.855.475	33.146.603	111 %	60.628.125	23.544.899	- 39%
Resultado Nominal	29.360.524	26.137.802	8%	9.059.518	15.333.641	169 %
Dívida Pública Consolidada	258.001.813	192.454.521	7%	248.999.097	200.999.269	81%
Dívida Consolidada Líquida	179.526.178	91.823.006	51%	115.053.569	62.557.797	54%

Fonte: adaptado do portal da transparência da prefeitura de Foz do Iguaçu

A tabela acima apresenta-nos uma especificação de dados do último quadrimestre do ano 2019 e do primeiro quadrimestre do ano 2020. Os dados como as metas previstas, metas realizadas e os resultados alcançados dos anos. Com base na tabela podemos observar que houve uma forte queda nos resultados das metas em relação as que foram previstas e as que foram relação as realizadas.

A PANDEMIA COVID-19 NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

O município segundo a Secretária Municipal de saúde (SMSA), (2020), foi identificado num sábado do dia 29 de fevereiro do corrente ano o primeiro caso suspeito de Coronavírus. Advindo de uma paciente com origem de partida Roma, na Itália, no qual havia chegado no município dia 16 de fevereiro, e no dia 21 havia iniciado com sintoma de tosse, Em seguida a mesma procurou a Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Dr. Walter Cavalcante, no Morumbi dia 29 do mês corrente apresentando outros sintomas. Ainda segundo SMSA (2020), devido o seu quadro clínico, a paciente houve a necessidade de ser encaminhada ao Centro de Informações Estratégicas em Vigilância em Saúde (CIEVS), assim foi classificado o primeiro caso suspeito.

O caso como foi classificado como de baixa gravidade de acordo com SMSA (2020), a paciente teve que ficar de quarentena na própria residência, enquanto aguardava os resultados dos exames. Diante dessa situação da pandemia do Covid19, a prefeitura municipal por meio Decreto Estadual nº 4.319, de 23 de março de 2020, para fins do art.º. 65, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, encaminhada à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná foi declarado fechamento e suspensão das atividades comerciais, suspensão das atividades que englobam serviços públicos e coletivos e também estipulou funcionamento de alguns serviços e atividades essenciais. Mesmo com essas medidas decretadas não foram

necessárias para estabilizar número de pessoas infectadas ou de óbitos. Assim podemos analisar os dados na tabela a seguir de acordo com Ministério da Saúde atualizado aos 21 de junho de 2020:

Tabela 1: Sobre dados gerais da COVID19 no município de Foz do Iguaçu aos 19/08/2020

	População	Casos novos	Casos acumulados	Casos acumulados 100mi	Óbitos acumulados	Óbitos acumulados 100min
Total	258.532	80	3.158	1.222	44	17

Fonte: adaptado do ministério da Saúde

Acima remete aos dados de forma geral sobre índice de casos novos, casos acumulados, casos acumulados por cem mil habitantes, obtidos acumulados e de óbitos acumulados por cada cem mil habitantes. Assim pode-se perceber grandes avanços em termos de casos infectados, aumentos de número de óbitos e também por casos acumulados por cem mil habitantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estado como um órgão responsável pela garantia do bem estar social, diante da atual crise epistimologica mesmo numa economia completamente capitalista tem como responsabilidade assegurar não só o mercado, mas também garantir o júbilo de todos.

A atual crise epistimológica no Brasil tem afetado em diversas esferas, tanto nacional, estaduais e municipais. Afetando todas as áreas, mas principalmente as do sistema da saúde e da economia. Nesse sentido o estado tem sido o maior responsável na garantia da estabilidade social.

Por ser uma crise geral, o município de Foz do Iguaçu, pode-se dizer que foi um dos mais afetados no tange ao sistema econômico, sobretudo na arrecadação de receitas. Isto se deve na maneira como é arrecado as receitas, movida pelas práticas de turismo e comércio sobretudo do tráfego de pessoas entre as três fronteiras. Assim afirma Sinimbú, (2020), em todo o Brasil, a cidade de Foz do Iguaçu é uma das mais atingidas pela queda na atividade, causada pelas medidas de contenção da covid-19. No deparo com a pandemia do COVID19, houve a necessidade das autoridades locais tomarem algumas

medidas, sobre o enfrentamento contra o vírus, mediante essas decisões acabaram por causar certos impactos. No enfrentamento da crise epítimológica local as autoridades declararam interrupção de circulação das pessoas entre fronteiras, fechamento dos comercios, pontos turísticos e sobretudo o distanciamento social. Mediante essas mediadas, acabou gerando certas consequências como aumento do desemprego e baixa nos valores da arrecadação das receitas de acordo com a análise do último quadrimestre do ano anterior em relação ao atual. Mesmo com essas medidas que acabaram por interir de forma negativa na situação econômica, não foi bastante suficiente, isto porque houve aumento tanto de números de pessoas infetadas como em óbitos.

Perante essa situação acredita-se que serão criadas e formuladas políticas públicas que possam garantir o bem estar social, ao fim garantir a todos uma qualidade de vida compatível com a dignidade da pessoa humana, assegurando a educação, os serviços de saúde, a alimentação, a habitação, o transporte, o saneamento básico, o suprimento energético, o trabalho remunerado, o lazer e as atividades econômicas.

REFERÊNCIAS

YEVDOKIMOV, Yuri; MOLCHANOV, Mikhail A. RETHINKING THE ROLE OF THE STATE IN A CAPITALIST ECONOMY: lessons of the last crisis. In: NINE NINTH INTERNATIONAL CONFERENCE: "CHALLENGES OF EUROPE: GROWTH AND COMPETITIVENESS – REVERSING THE TRENDS", 9., 2011, Split-Bol. The Ninth International Conference: "Challenges of Europe: Growth and Competitiveness – Reversing the Trends". Croatia: Faculty of Economics, University of Split, 2011. v. 1, p. 911-925. Dispõe em: https://www.researchgate.net/profile/Vladimir_Cvijanovic/publication/321796687_Cognitive_e_capitalism_and_the_global_crisis_nothing_will_ever_be_the_same/links/5a323c04458515afb6691c20/Cognitive-capitalism-and-the-global-crisis-nothing-will-ever-be-the-same.pdf#page=904. Acesso em: 20 jul. 2020.

SOUZA, Aparecido Dac de. FORMAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL DE FOZ DO IGUAÇU: um estudo de caso sobre memória constitutivas (1970-2008). 2009. 216 f. Tese (Doutorado) - Curso de História, Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Cap. 1. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-21102013-162826/publico/2009_AparecidaDarcDeSouza.pdf. Acesso em: 12 jul. 2020.

SINIMBÚ, Fabíula. ECONOMIA: foz do Iguaçu aposta no turismo de compras para restabelecer economia. Foz do Iguaçu aposta no turismo de compras para restabelecer economia. 2020. Disponível em: <https://foz.portaldacidade.com/noticias/cidade/foz-do-iguacu-aposta-no-turismo-de-compras-para-restabelecer-economia-5017>. Acesso em: 19 jul. 2020.

SILVA, Matheus Passos. ORIGENS DOS MODELOS DE ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E DE ESTADO NEOLIBERAL. Revista do Curso de Direito da Faculdade Projeção, v. 3, p. 11-22, 2008.

SILVA, Elizangela Samara da; MOURA, Viviane Guedes Gonçalves de. CRISE CAPITALISTA E POLÍTICA DE SAÚDE PÚBLICA: tendências atuais pertinentes à saúde mental brasileira. R. Pol. Públ.: tendências atuais pertinentes à saúde mental brasileira, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 113-115, 12 abr. 2015. Semestral.

SAÚDE, Ministério. COVID-19 no Brasil. 2020. Disponível em: https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html#/dashboard/. Acesso em: 20 Agos. 2020.

PRZEWORSKI, Adam. REFORMA DO ESTADO Responsabilidade política e intervenção econômica: responsabilidade política e intervenção econômica. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 1, n. 32, p. 01-18, 1996. Semestral.

PORFÍRIO, Francisco. "Isolamento Social"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/isolamento-social.htm>. Acesso em 09 de junho de 2020.

OLIVEIRA, Nilton Marques de; STRASSBURG, Udo; SILVA, Nivaldo Aparecido da. FROM SMITH TO NEOLIBERALISM: an essay on the role of the state in a capitalist economy. Unioeste/mcr, Foz do Iguaçu, v. 12, n. 23, p. 89-99, 2012. Semestral. Disponível em: <http://saber.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/viewFile/8829/7339>. Acesso em: 8 jun. 2020.

NOGUEIRA, Mário G. O PAPEL DO TURISMO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO BRASIL. Revista de Administração Pública: Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, p. 37-57, jun. 1987. Trimestralmente. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9772/8795>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MINOWA, Evelin et al. Coronavírus: A falência do sistema capitalista e a defesa radical do SUS. Movimento, São Paulo, v. 1, n. 6, p. 1-4, 16 mar. 2020. Semanal. Disponível em: <https://movimentorevista.com.br/2020/03/coronavirus-falencia-sistema-capitalista-defesa-radical-sus/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MARTINS, Lavínia Raquel Martins de; RUSCHMANN, Doris van de Meene. DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO TURÍSTICO ESTUDO DE CASO: FOZ DO IGUAÇU – PR. In: SEMITUR, 6., 2010, Caixas do Sul. Anais [...] . Caixas do Sul: Ucs, 2010. v. 1, p. 01-16. Disponível em: https://www.ucs.br/ucs/eventos/seminarios_semintur/semin_tur_6/arquivos/05/Desenvolvimento%20Historico%20Turistico%20Estudo%20de%20Caso%20Foz%20do%20Iguacu.pdf. Acesso em: 19 jun. 2020.

KEYNES, John Maynard. A TEORIA GERAL DO EMPREGO, DO JURO E DA MOEDA. São Paulo: Altas. S.A, 1982. 328 p. Mario R. da Cruz.

GALVÃO JÚNIOR, Paulo; OLIVEIRA, Marcus Eduardo de. O Papel do Estado na Intervenção da Economia Capitalista. Corecon, Pernambuco, v. 1, n. 1, p. 1-27, 2009. Anualmente. Disponível em: <http://corecon-pb.org.br/>. Acesso em: 12 maio 2020.

CALCAGNO, Alfredo Eric. A pensão econômica latino-americana: estruturalistas, liberais e socialistas. In: CALCAGNO, Alfredo Eric. A pensão econômica latino-americana: estruturalistas, liberais e socialistas. Madrid: Cultura Hispanica, 1989. Cap. 2. p. 28-56. Quinto Centenario.

ARRETCHE, Marta T. S.. EMERGÊNCIA E DESENVOLVIMENTO DO WELFARE STATE: teorias explicativas. Nep: UNICAMP, São Paulo, v. 1, n. 6, p. 1-65, 1995. Anualmente.

Mapeamento das Firms Maquiladoras Brasileiras Instaladas no Paraguai

Ian Carlo de Lima Maia[1], Gilson Batista de Oliveira[2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO;

Resumo: Na tentativa de expandir o setor produtivo industrial, o Paraguai adota em 1997 a Lei de Maquila (Ley nº 1064/97) visando promover incentivos fiscais legais à investidores estrangeiros diretos por meio de uma menor carga tributária, que passou desde então incidir apenas sobre os bens finais dos produtos exportados que partam das terras paraguaias. Com a cobrança de apenas 1% de imposto sobre o valor agregado, e com isenção a tributos da importação de insumos, que se fazem necessários para a produção, tais incentivos se configuram como uma grande atração para os vários empresários dos vários países e setores (secundários e terciários), principalmente aos brasileiros que compõem mais de 70% dos investimentos nas maquiladoras presentes no Paraguai. No conjunto desta política favorável à exportação, os custos de mão de obra e de energia considerados baixos em comparação aos países vizinhos representam como alguns dos fatores a atrair investimento externo direto. Dito isso, o objetivo da presente pesquisa volta-se para o mapeamento das firmas maquiladoras brasileiras. Para isso, o trabalho fora realizado com base em estudo de campo e ainda com pesquisas bibliográficas referentes à Lei de Maquila do Paraguai. Por fim, com a pesquisa deduz-se que a lei de maquila paraguaia mostrou-se como ferramenta de grande oportunidade para a obtenção de maiores lucros na região, de tal forma que o maior uso destas iniciativas maquiladoras parte dos empresários brasileiros.

Palavras-chave: Lei de Maquila; Maquiladoras brasileiras; Integração produtiva.

1. INTRODUÇÃO

Desde 1997, com a implementação da Lei de Maquila, o Paraguai tem se mostrado um país com capacidade de se desenvolver através dos Investimentos Estrangeiros Diretos (IEDs), e isto, se deu através do modelo de legislação favorável ao crescimento econômico implementado pelo governo, na tentativa de expandir a dinâmica econômica, dependente, principalmente, do cenário de agroexportador e de um comércio de produtos reexportáveis, que carrega consigo reflexos de altos índices de desigualdade de renda e desemprego.

Conforme o avanço do processo de globalização, as empresas multinacionais visando cada vez mais o lucro têm se tornado uma das contribuintes com o processo de impulsão

do Paraguai através das maquilas.

Paraguai ao empregar uma legislação favorável na tentativa de atrair investimento externo direto, com o passar dos anos, tem feito frente a capacidade de mudar a dinâmica econômica do país no esforço de ampliar o setor industrial (até final do século XX pouco existente). Não obstante, com os baixos custos de produção já refletidos pelo rompimento da barreira alfandegária pelo Mercado Comum da América do Sul (Mercosul), energia barata (graças a Usina Hidroelétrica de Itaipu), e a mão de obra pouco valorizada, o Paraguai tem sido um “Oásis” para as empresas multinacionais.

Dado o contexto que o Paraguai se encontrava até final do século XX, de uma economia dependente do setor primário agroexportador, a Lei de Maquila assume um papel importante de fomentar o processo de industrialização no País; e as indústrias brasileiras tem tido uma grande parcela de participação nesse processo.

Assim, o trabalho busca fazer um mapeamento das maquilas brasileiras instaladas no Paraguai; no intuito de identificar as empresas brasileiras que se beneficiam da Lei de Maquila.

O Paraguai tem se mostrado cada vez mais como um “paraíso” para os empresários, quando se trata de aumentar a lucratividade por meio de benefícios fiscais e fatores de produção mais baixos devido ao custo módico de energia, e a mão de obra mais desvalorizada (com menores salários e menos direitos) em relação aos países vizinhos. Sendo assim, o projeto de expansão do setor industrial através da Lei de Maquila tem sido positivo, ao menos, no que tange a motivação dos investimentos externos diretos através da redução de carga tributária, gerando assim um crescente aumento da participação do setor industrial na dinâmica econômica do país.

Dessa forma, esse trabalho tem como objetivo:

- Identificar as firmas maquiladoras instaladas no Paraguai e;
- Mapear as firmas maquiladoras brasileiras instaladas no Paraguai e identificar sua respectiva matriz em território brasileiro.

Para cumprir esses objetivos é feito uma revisão bibliográfica para caracterizar a Lei Maquila, bem como se faz uso de técnicas padronizadas de coleta de dados.

2 REVISÃO DE LITERATURA E A LEI MAQUILA (LEY 1.064/97)

Estudando a história o Paraguai percebe-se que, até o final do século XX, o país ainda não havia revertido até então o atraso industrial em que se inseriu devido fatores que limitavam um processo formador de substituição de importações (diferente dos países vizinhos), principalmente, pela falta de uma rota comercial (em exclusivo a saída pro mar), a falta de incentivos estatais que estimulasse o surgimento de parques fabris acompanhada da falta de políticas industriais também contribuíram pela permanência do país voltado a um modelo primário agroexportador.

No final do século passado o Paraguai implanta uma política de industrialização, denominada de Política de Maquila como modelo de “salvação”, que tem por objetivo essencial corrigir a falha existente da estagnação industrial e amenizar o atraso em relação a seus países vizinhos. Assim, numa tentativa um tanto quanto tardia de se industrializar, o governo paraguaio adota, em 1997, uma legislação favorável ao fomento de investimento estrangeiro, a Lei de Maquila buscando uma manobra de diversificação econômica e crescimento da economia através de atração de investimento estrangeiro direto (IED).

2.1 PARAGUAI E A LEI MAQUILA Nº 1.064/97

Na tentativa de trazer um modelo que pudesse gerar uma melhora nos indicadores como taxa de emprego, aumento da produção interna nacional e aumento de investimento estrangeiro, em 20 de Dezembro de 1997, é criada a Lei 1.064/97 conhecida como Lei de Maquila (um modelo que já havia sido adotado pelo México), que tem como objetivo claro, gerar atração de capital estrangeiro (principalmente dentro da integração regional) através de incentivos fiscais e referindo-se a um processo industrial de montagem ou embalagem, respeitando o processo maquilador de que a empresa investidora deve manter sua matriz no país de origem.

2.1.1 Funcionamento das indústrias maquiladoras

Sendo de foco principal da Lei de Maquila a atração de investidores para executar a parte manufaturada de valor agregado final do produto no país, fica expresso a finalidade da Lei em fomentar a economia local por via das indústrias maquiladoras. Por fornecer custos

inferiores de produção, as empresas maquiladoras se instalam com intuito de atingir uma maior margem de lucro a menores custos se tornando mais competitivo no mercado internacional.

As indústrias maquiladoras são empresas construídas e voltadas para via de promoção de exportação e reexportação no intuito de tentar produzir a menores custos no Paraguai. A empresa que quiser usufruir desta lei primeiramente precisa enviar um pedido de aprovação que esteja acompanhado pelo contrato de maquila ou plano de intenção ao órgão controlador - Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME) – que tem como função analisar quais são os planos de processo industrial das empresas que querem se instalar como maquiladoras, e ficar a par das contas prestadas (através de um Sistema de Conta Corrente) no intuito de acompanhar se as maquiladoras estão seguindo as “regras do jogo” (a Lei de Maquila) enquanto importação dos produtos inacabados e exportação e reexportação destes em suas fases finais.

Nesse sentido, o objetivo e expectativa é de que as maquiladoras possam promover uma expansão no setor industrial contribuindo com geração de tecnologias que contribuam com o despontamento do aumento de competitividade da base industrial no país guarani que antes se tinha como completo dependente da agro exportação.

2.1.2 Regime Fiscal

Segundo os art. 29º e 132º da Lei 1.064/97 as atividades desempenhadas em função da maquila são taxadas em apenas 1% do valor agregado no país paraguaio. As empresas maquiladoras tendo como matriz localizada no país de origem, para o deslocamento da matéria-prima e máquinas/equipamentos não haverá taxaço, ou seja, isso é dizer que para a importação as empresas maquiladoras não terão custo extra o que torna mais acessível e menos custoso produzir no território paraguaio.

Independentemente da atividade exercida, uma das principais obrigações da indústria maquiladora é a exportação. No Artigo 6º do Decreto nº 9585 (2000), o qual se refere aos requisitos prévios para se solicitar a entrada no Programa de Maquila, a exportação é uma exigência. (COSTA, 2018, p.32)

Entretanto essa exportação pode deixar de ser integral após um determinado prazo de um ano. Mediante expedição de uma autorização pelo CNIME, a maquila poderá passar a

vender no mercado paraguaio, desde que não exceda 10% do volume exportado no ano anterior e conservando a qualidade de produção dos mesmos produtos que serão exportados. Para a venda de mercadoria interna, será exigido imposto de renda sobre estas vendas.

Destaca-se outro ponto importante, o Paraguai possuindo um regime tributário simplificado em relação aos países vizinhos, ainda traz consigo o benefício aos empresários de empresas maquiladoras quando trata-se do IVA. A Lei de Maquila possibilita aos empresários a isenção do imposto de IVA, enquanto que para as empresas paraguaias mesmo que sendo submaquilas ou prestando outros serviços para as maquiladoras, estão sujeitos ao IVA normalmente.

Incentivos fiscais tendem a ter um fator de propulsão aos investimentos e, não obstante, com os benefícios fiscais no setor industrial se converteu em maior investimento externo direto de indústrias no Paraguai na tentativa dos investidores em enxergar uma janela de oportunidade de produção a um baixo custo¹.

2.2 INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO NO PARAGUAI

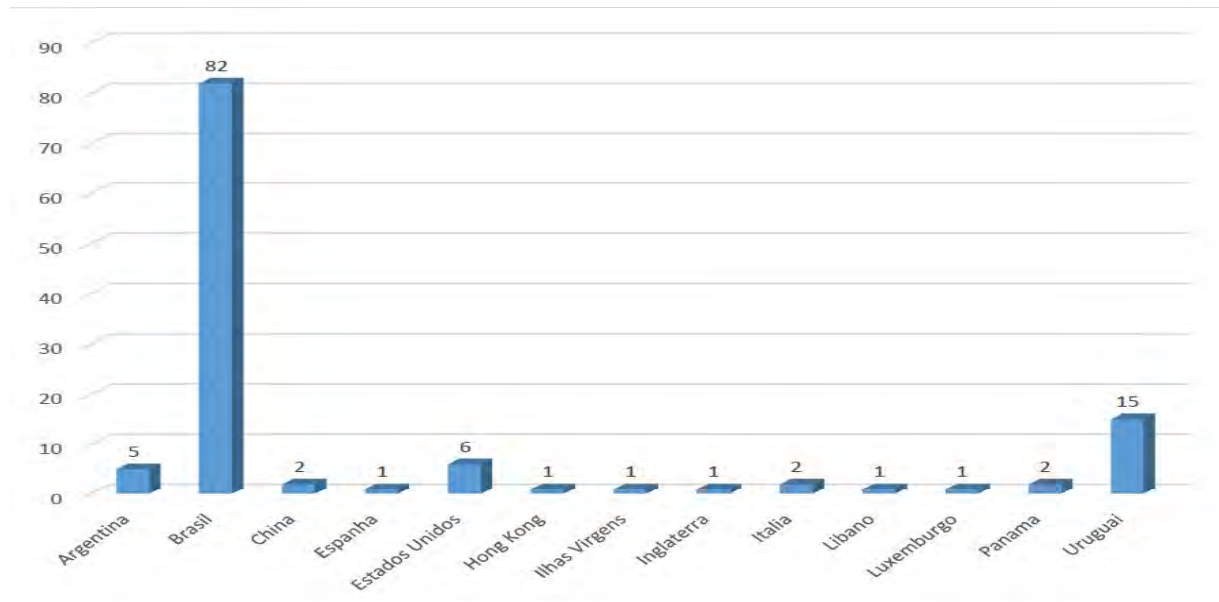
De acordo com Maciel (2017), com o regime de maquila se estabelecendo e em sua atual etapa de desenvolvimento, a economia do Paraguai passa a ter um pouco mais de diversificação na sua estrutura econômica. Já não mais centralizada e dependente apenas do setor agroexportador, a expansão de itens comercializados no mercado externo tem aumentado.

Em 2013, o Paraguai conseguiu um número recorde de produção interna obtendo o terceiro maior crescimento mundial acompanhado de uma maior diversificação das exportações. O crescente aumento da participação do setor industrial no Paraguai tem sido fomentado por meio da Lei de Maquila cujo mesmo há se mostrado promissor quando se trata de uma promoção de exportação via extra fiscalidade que tem sido um dos

¹ Segundo Castilha (2019, p.95), "(...) os incentivos fiscais têm por finalidade primeira o desenvolvimento econômico regional, com conseqüente aumento do saldo de balança comercial; o desenvolvimento do parque industrial nacional; a geração de empregos e renda; a inserção do produto nacional no mercado externo, entre outros objetivos".

fundamentais pontos para gerar atração de diversos tipos de investimentos (principalmente em setores secundários). (MACIEL, 2017; CASTILHA, 2019)

Gráfico 1 – Relação País Matriz das Maquiladoras 2001-2016

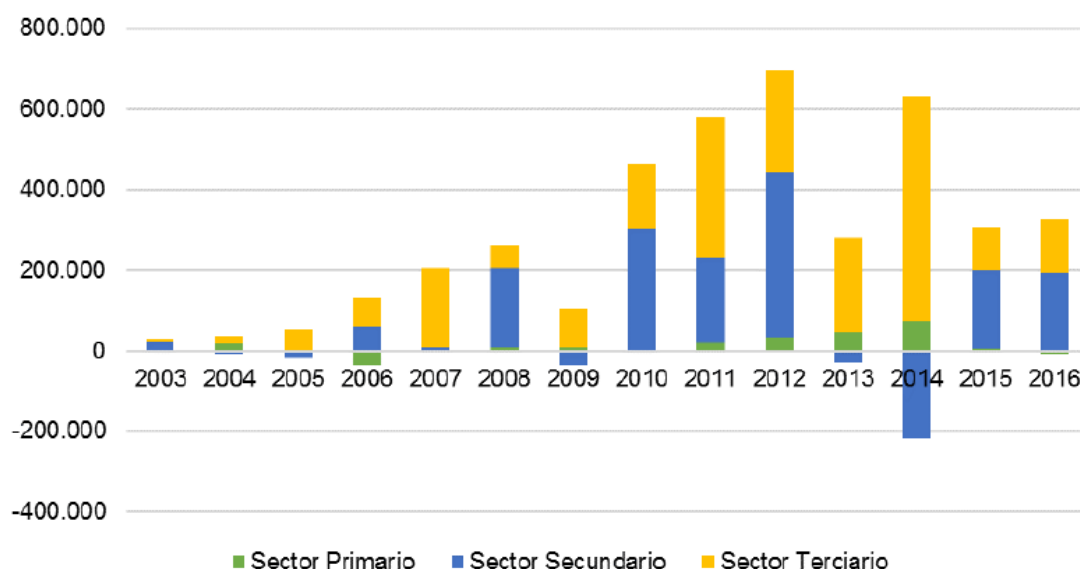


Fonte: MACIEL (2017, p.74).

No Gráfico 1 é possível constatar que há vários países atuando no processo maquilador cujos investimentos externos diretos tem se convertido em um aumento das exportações. Este gráfico evidencia a importância do investimento empregado pelas empresas brasileiras em relação aos demais países. O Brasil tem se mostrado o maior dos fornecedores de empresas que investem no modelo de produção da maquila paraguaia.

Segundo informações CEMAP (2016), as indústrias maquiladoras possuem participação em diferenciados setores como os de confecção e vestuário, plásticos e manufaturas, autopeças, metalurgias, e até mesmo serviços.

Gráfico 2 – Total de IED por setor produtivo no Paraguai de 2003 a 2016 (milhares US\$)

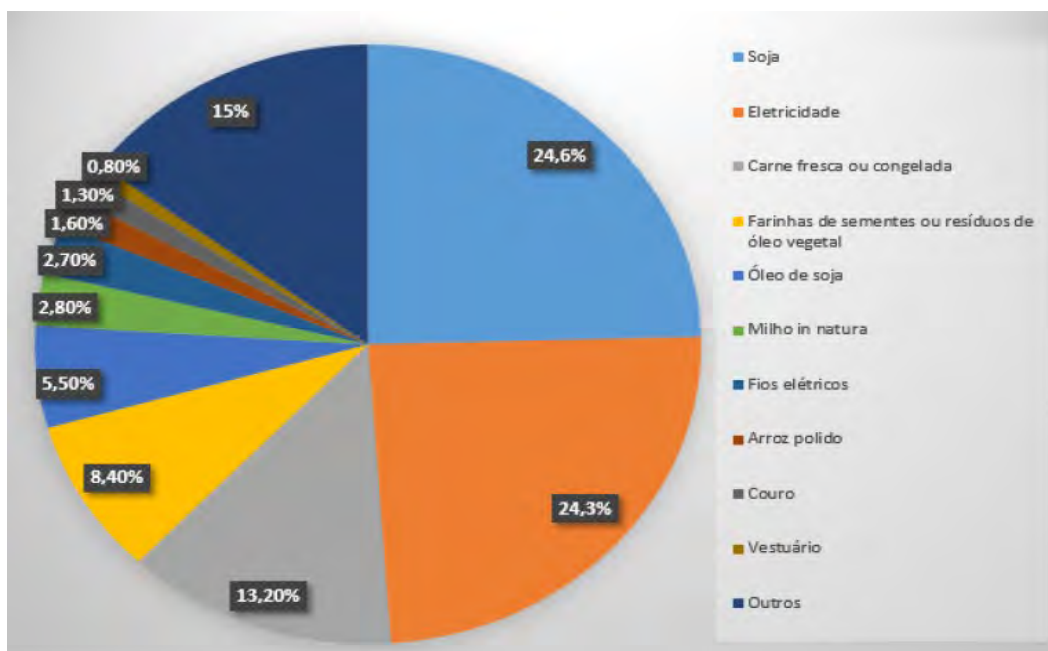


Fonte: Banco Central del Paraguay, 2017.

Com tamanha expansão da participação das maquiladoras pelo processo industrializador no Paraguai pode-se dizer que já não se trata mais de um país dependente apenas do agronegócio e dos comércios de mercadorias com origens duvidosas. É enfático a participação das maquilas na contribuição da economia paraguaia na busca de uma maior diversificação econômica via industrialização do país.

Após o começo (mesmo que bem tardio) do desenvolvimento industrial desencadeado pelas maquiladoras, o Paraguai passou a apresentar melhoras em alguns indicadores econômicos se considerado as nações vizinhas. Um destes indicadores foi o de crescimento do PIB, que contrastado no ano de 2013, o país se encontrou na posição de terceiro maior crescimento do mundo (crescendo a uma taxa de 14%) posterior a um ano de marcado por conturbações de problemas internos como a forte seca que impactou produção de soja e um surto de febre aftosa; enquanto seu maior vizinho Brasil seguiu desacelerando. (MACIEL, 2017; CASTILHA, 2019; MONSORES, 2019)

Gráfico 3 – Principais produtos de exportação segundo participação no total do PIB paraguaio no ano de 2017



Fonte: CASTILHA (2019, p.79).

Tais resultados só foram possíveis devido a exploração da diversificação das exportações desencadeada pela Lei de Maquila que proporciona, desde então, cada vez mais uma nova configuração do perfil econômico do país. Esta legislação tributária favorável tem se mostrado como uma boa solução na geração de um maior fluxo de capital formal, criação de novos empregos formais, e geração de mudança no âmbito social-econômico.

3 RESULTADOS DA PESQUISA

A legislação favorável a promoção de exportação tendo como foco a estratégia de crescimento e desenvolvimento econômico no Paraguai, encontra-se adequada às expectativas dos empresários brasileiros, principalmente, devido ao aumento de lucratividade por via de redução dos custos.

A análise do objeto estudado, conforme as referências bibliográficas, visou aquisição de conhecimento para que tornasse possível evidenciar a fração de participação dos investimentos externos diretos brasileiros empregados na nação paraguaia. Sendo mais de 70% das indústrias maquiladoras no Paraguai de origem brasileira, a tabela a seguir representa parte destas empresas que supostamente deveriam estar situadas no mínimo

como matrizes no Brasil. (MACIEL, 2017; CASTILHA, 2019; MONSORES, 2019)

QUADRO Nº 01 - IDENTIFICAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS INSTALADAS NO PARAGUAI				
Nome Jurídico Empresa (Razão Social)	Nome Fantasia	Ano de Instalação	Local de Instalação	Setor/Produto
Mundial SA/Tendencia Malharia Ltda	Matrix Industries	2011	Fernando de la Mora - Central	Têxteis e vestuário / Terceirização
Buddemeyer s/a	Nueva Americana	2010	Assunção	Têxteis e vestuário / Terceirização
Mega Plasticos Industria de Laminados Sintéticos S.A	Mega Plásticos	2006	Minga Guazú - Alto Paraná	Químicos e Plásticos
Vantex Tecidos Malhas e Felpudos	Vantex	2008	Ciudad Del Este - Alto Paraná	Têxteis e vestuário / Filial Adidas
Malharia Cambuci S/A	Penalty	2008	Hernandarias - Alto Paraná	Têxteis, vestuários calçados / Terceirização
JBS S.A	JBS Paraguay S.A	2009	Assunção	Frigorífico
BIOSANI INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS ME	Biosani	2011	Minga Porá - Alto Paraná	Papel higiênico e derivados
Grupo DASS	Merco Sur Sports World Corporation	2012	Assunção	Couro e Calçados / Filial Fila/Umbro
Brascopper CBC Brasileira de Condutores Ltda	Brascopper	2009	Itauguá - Central	Cabos de cobre/ Terceirização
Minerva Foods	Minerva	2008	Assunção	Produtos Carne/ Frigoríficos
CIA Bebidas das Americas	Ambev	2001	Assunção	Bebidas
Tigre S.A.	Tigre Paraguay S.A.	1977	Lambaré	Tubos e Conexões
Frigorífico Independência S.A	Frigorífico Guarani S.A	2008	Assunção	Produtos Carne/ Frigoríficos
MMKM SRL	Mmkm Confecciones Industriales	2001	Ciudad Del Este	Vestuário
Filtrona Brasileira Indústria e Comércio Ltda	Filtrona Paraguaya SA	2006	Ciudad Del Este	Filtros para cigarros
Polypack Laboratório de Ensaio LTDA	Polypack SACI	-	-	Bolsas de plástico
Mercoplast industria e comercio de plasticos Ltda	Mercoplast	2002	Capitá	Tampas plásticas
Pillow Espuma Industria e Comercio de Espuma Ltda	Pillow	-	-	Almofadas de penas de ganso
Berkel SA	Panamericana Corporation SA	-	Villeta	Chapas de Acrílico
Metalpar S.A	Metales del Paraguay SRL	2003	Mariano Roque Alonso	Metais
Designflex Indústria e Comercio de Moveis Ltda	Office Flex	2007	Ciudad Del Este	Cadeiras de escritório
Vzan Industria E Comercio Ltda	G.V. Paraguaya AS	2012	Ciudad Del Este	Pneus e rodas para bicicletas
Tecilli Brasil Comércio de Confeções Ltda	Rios Sartori Luis Gilberto	-	Ciudad Del Este	Confeções cama, mesa, banho
Nilcatex Textil Ltda	Sican AS	-	Ciudad Del Este	Confeções escolares
Fiobras Ltda	Hilopar	2011	Doctor Juan Eulogio Estigarribia	Fios Têxteis
Manufatura de Brinquedos Estrela SA	Estrella del Paraguay	2017	Hernandarias	Brinquedos
Private Brasil Industrial, Comercio e Importacao de Peça	EDC	2015	Ciudad del Este	Peças automotivas
The Lycra Company Industria e Comercio Ltda	San Antonio Textil S.A.	2014	Fernando de la Mora	Fabricação de tecidos finais
Hubner Componentes e Sistemas Automotivos S/A	HCSA DEL PARAGUAY SA	2020	Hernandarias	Metalúrgicos e seus fabricantes
Texsa Do Brasil Ltda	SPX PRODUCTOS DE PETROLEO SA	2020	Salto del Guairá	Lubrificantes e seus derivados
Vedamotors Componentes técnicos Ltda	MSK SA	-	Luque	Autopeças
Cdl Comercio e Industria de Plasticos e Moldes LTDA	CDL PLAST S.A.	-	Alto Paraná	Plásticos
Santa Maria CIA. de Papel e Celulose	PAMPLONA S.A	2017	Hernandarias	Artigos de papelaria
Montecnica Eletro Mecanica Ltda	IFA AUTOMOTIVE LIGHTINING S.A.	2018	Ciudad Del Este	Autopeças
Signify Iluminacao Brasil Ltda	Enercorp S.A	2015	Luque	Metalúrgicos e seus fabricantes
MH Torres Ltda	Real Metales S.A.	2018	Ciudad Del Este	Metalúrgicos e seus fabricantes
Duril Couros Indústria e Comércio de Couros Ltda	Duril Leathers S.A	2018	Carapeguá	Couro
Valpasa Ind. de Papel Ltda	AMERICA TNT S.A.	2019	Hernandarias	Plásticos
Lojas Riachuelo sa	Texcin	2015	Asunción	Têxtil / Roupas

Bracol / Fujiwara	Marseg SRL	2013	San Lorenzo	Sapatos para trabalhadores industriais
Eurofarma Laboratórios S.A	Eurofarma Paraguay S.A	2016	Assunção	Farmacêutico
Altenburg Têxtil Ltda	Hogar Têxtil	2018	Ciudad Del Este	Vestuário e têxteis
HC Brasil Têxtil Ltda	Quality Cotton International	-	Hernandarias	Têxtil
Bella Janela de Cortinas Ltda	Cortinerías del PY S.A	2008	Ciudad Del Este	Têxtil
Ducontex Industria e Comercio de Manufaturados Ltda	Sudamerica Textil SA	-	Fernando de la Mora	Confeção Vestuários Esportivos
Altair Confeções Ltda	Empresa Lavanderia Ind.	-	Assunção	Roupas
Saldanha Rodrigues Ltda	SR Productos para la Salud	2017	Pedro Juan Caballero	Seringas e agulhas descartáveis
Branditi Textil Ltda	Alianza Comercial SA	2017	Assunção	Roupas
Cativa Textil Ind. E Com. Ltda	CTV Textiles Paraguay S.A	2013	Ciudad Del Este	Roupas da moda feminina
Cargill Agrícola SA	Cargill	1978	Minga Guazú	Agrícola
Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda	S.R. PRODUCTOS PARA LA SALUD S	2010	Pedro Juan Caballero	Seringas e agulhas descartáveis
Brasfumo Indústria Brasileira de Fumos S/A	Brasfumo del Paraguay S.A.	1995	Minga Guazú	Fumos
Agrotec Tecnologia Agrícola e Industrial Ltda.	Agrotec	1990	Ciudad Del Este	Agrícola
Camargo Correa Cimentos SA	Yguazu Cimentos	2010	Villa Hayes	Cimentos
Comercial e Industrial Amambay S.A.	CIABAY SA	2012	Hernandarias	Serviços Agrícola
Lar Cooperativa Agroindustrial	Lar Paraguay	1996	Hernandarias	Agronegocio
Koumei S.A	Koumei	2017	Ciudad Del Este	Confeções luminárias LED
Braskem S.A	X Plast	2016	Ciudad Del Este	Cadeiras e móveis de plástico

Fonte: Elaboração própria a partir de pesquisas de campo, 2020.

Conforme exposto no quadro 1 de mapeamento das maquilas brasileiras no Paraguai, foi possível obter um total de quase 80 amostras, entretanto, apenas 59 consistentes; destas, mais da metade se instalaram após o ano de 2010. Podemos separar as amostras em 4 categorias de dados (completos, imparciais, parciais e os omitidos). Os completos contemplaram com todos os dados necessários para mapeamento; os imparciais que permitiu a busca apenas com razão social e local de instalação no Paraguai; os parciais que mesmo tendo-se razão social e nome fantasia no Paraguai não foi possível encontrar local de instalação; a categoria dos omitidos que não foi possível ter informações com maior exatidão (tinha-se apenas razão social) para exercer a busca pela instalação de determinada maquila no Paraguai por falta de dados.

Sendo de objetivo central o “Mapeamento das maquilas brasileiras no Paraguai”, os resultados não foram de total facilidade para serem obtidos, mesmo exercendo buscas através da recorrência de fontes como CNIME e CEMAP. As amostras aqui evidenciadas (não-omitidas) que se conservaram no quadro 1, mantiveram-se devido a efetividade da pesquisa em torno destas.

De tal forma observou-se que do total de empresas mapeadas, onze (amarelas) destas não foi possível identificar a matriz correspondente no Brasil durante a pesquisa.

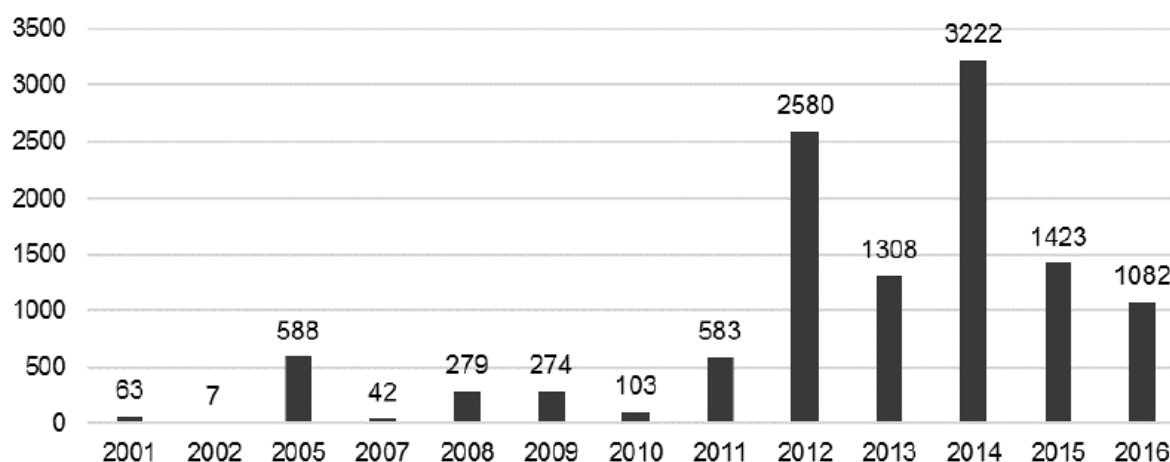
3.1 IMPACTOS NO EMPREGO E NA RENDA DAS FIRMAS MAQUILADORAS BRASILEIRAS

Em um universo de aproximadamente 80 maquiladoras brasileiras, foram analisadas mais de 70 empresas brasileiras e registradas no mapeamento aproximadamente 60 destas. Do total de 120 maquilas presentes no Paraguai, as brasileiras correspondem a um percentual de quase 70% (MACIEL, 2017).

Não se pode deixar de citar, a criação de postos de trabalho como um resultado, pois desde de 2001 acumularam-se 11554 postos de trabalho nas empresas maquiladoras, o que significa uma média de criação de 888 empregos por ano, e cerca de 96 pessoas trabalhando em cada empresa. (COSTA, 2018, p.80)

Embora se tenha vertentes que critiquem o regime especial tributário que a Lei de Maquila proporciona, os resultados desta lei têm contribuído de tal forma que há tornado possível a superação da barreira engessada da desigualdade social e geração de empregos formais que o país paraguaio se encontrava ao longo de algumas décadas. De tal forma, esta legislação favorável tem promovido resultados positivos na geração de emprego e renda em um país que até pouco tempo atrás também não se tinha capacidade de desenvolvimento por um parque fabril.

Gráfico 4 – Emprego gerado por ano no Regime de Maquila de 2001 a 2016



Fonte: MACIEL, 2017.

De acordo com o gráfico 4, é possível observar que há uma crescente e efetiva geração de emprego pelo regime de maquilas desde 2001. Parte da IED recebida origina-se do Brasil, e quantidade destas indústrias brasileiras soma-se cerca de 80 maquiladoras instaladas em locais mais frequentes como no Departamento do Alto Paraná e setores secundários e terciários, conforme descrito anteriormente no Quadro 1.

O crescimento industrial verificado nos últimos anos no Paraguai devido a esta lei favorável, tem fomentado a diversificação econômica de um país cuja economia antes era sobrevivente/dependente apenas da base de agro-exportação e de um comércio informal que refletia uma realidade social bastante desigual e pobre.

Contudo, os crescentes investimentos recebidos têm se convertido em uma maior capacidade de renda para o país. É enfático a tamanha relevância dos investimentos externos diretos advindos do Brasil.

Os investimentos estrangeiros diretos cada vez mais crescentes geraram impactos positivos não apenas na geração de novos empregos e na renda, como também a tamanha importância destas empresas quanto a redução de pobreza que de 2002 a 2010 reduziu aproximadamente 43% no Paraguai contra 34% na realidade do teu país vizinho, Brasil (MACIEL, 2017).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enxergando a necessidade do Paraguai de se industrializar e, aliado a busca incessante destas empresas multinacionais pela maior lucratividade, adotou-se uma legislação favorável para promover melhorias no desempenho produtivo e na participação do país no mercado mundial, via atração de investimentos estrangeiros diretos (IED).

A Lei de Maquila nº 1064/97, criada em 1997, chega, portanto, com o principal objetivo de impulsionar a diversificação econômica via IED de um país que se encontrava fortemente dependente das exportações de um setor primário (agronegócio) e de um comércio cujas mercadorias muitas das vezes de origens duvidosas.

Para exercer investimentos internos no intuito de alavancar um crescimento na exportação

a partir de indústrias é bastante elevado, sendo assim, o papel assumido pelo governo paraguaio de fomentar uma integração produtiva acabou gerando um retorno por parte da integração regional a partir dos países vizinhos (principalmente do Brasil).

Atualmente o maior número de empresas maquiladoras são brasileiras (mais de 70% do total), e estas têm se feito presente na maior parcela de contribuição ao que tange a expansão de exportações por produtos manufaturados de origem paraguaia.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Hilda Puani Brasileiro. **A lei de maquila como fator de atratividade para empresas brasileiras no Paraguai**. Trabalho de conclusão de curso em Tecnólogo em Processos Gerenciais. Caraguatutuba: Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia, 2018. Disponível em:<https://www.ifspcaraguatutuba.edu.br/images/conteudo/TCCS-PG-2018-2/A_LEI_DE_MAQUILA_COMO_FATOR_DE_ATRATIVIDADE_PARA_EMPRESAS_BRASILEIRAS_NO_PARAGUAI_-_HILDA_PUANI_BRASILEIRO_DE_ALMEIDA.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2020.

CARMO, Marcia. **Paraguai descola do Brasil e tem 3º maior crescimento do mundo em 2013**. Disponível em:<https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140119_paraguai_economia_pai_mc>. Acesso em: 29 nov. 2019.

CASTILHA, Fabricio Dalcin. **Estratégia de Desenvolvimento a partir de incentivos legais: Um estudo sobre a política paraguaia de maquila**. Dissertação de mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Foz do Iguaçu: UNILA, 2019. Disponível em:<<https://dspace.unila.edu.br/handle/123456789/5167>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Instalação de Indústrias brasileiras no Paraguai: Uma nota preliminar**. Disponível em:<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/539214>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

CÉSAR, Gustavo Rojas de Cerqueira. **La Inversión Brasileña Directa en Paraguay. Características, Motivaciones y Perspectivas**. Disponível em:<https://www.academia.edu/3472539/La_Inversi%C3%B3n_Brasile%C3%B1a_Directa_en_Paraguay_Character%C3%ADsticas_Motivaciones_y_Perspectivas>. Acesso em: 12 jan. 2020.

_____. **Integração produtiva Paraguai-Brasil: Novos passos no relacionamento bilateral**. Disponível em:<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6732/1/BEPI_n22_Integra%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2020.

COSTA, Francielly da Fonseca. **Lei de Maquila: Impactos no desenvolvimento econômico do Paraguai de 2003 a 2016**. Dissertação de mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio. Toledo: UNIOESTE/*Campus* de Toledo, 2018. Disponível em:< <http://tede.unioeste.br/handle/tede/4077>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

MACIEL, Ricardo Elias Antunes. **A maquila no Paraguai: Modelo produtivo e integração no início do século XXI**. Dissertação de mestrado em Integração Latino-Americana. Foz do Iguaçu: UNILA, 2017. Disponível em:< <https://dspace.unila.edu.br/123456789/1701>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

MACHADO, Bibiana Motta. **Lei Maquila (1.064/97): Uma alternativa para o desenvolvimento socioeconômico do Paraguai**. Monografia de graduação em Administração. Criciúma: UNESC, 2018. Disponível em:<<http://repositorio.unesc.net/handle/1/6671>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

MONSORES, Carla de Oliveira. **Reflexões sobre a atração de empresas brasileiras através da lei paraguaia de maquila**. Dissertação de mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Foz do Iguaçu: UNILA, 2019. Disponível em:< <https://dspace.unila.edu.br/123456789/4969>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

SAMPAIO, Rodrigo Ribeiro; ALMEIDA, Cristiana de Carvalho. **Lei de Maquila – Considerações sobre a internacionalização da empresa através da exportação**. Disponível em:<<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=701438>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Nadja Simone Menezes Nery de Oliveira ^[1], Jandir Ferrera de Lima ^[2]

Resumo: Este artigo analisa a pobreza no Brasil e sua persistência diante da trajetória macroeconômica. Para tal, se faz a revisão bibliográfica de estudos que focam a análise da pobreza sob enfoque da insuficiência da renda, levando em consideração a ótica do gênero. Os resultados demonstraram que na década de 1980 ocorreu o agravamento da pobreza nacional, devido ao baixo nível de crescimento econômico e ao aumento do nível de concentração de renda. A estabilização macroeconômica e as políticas de distribuição de renda realizadas na década de 1990, contribuíram para a redução da pobreza no Brasil. Os anos 2000 apresentaram uma sensível diminuição na pobreza unidimensional no Brasil e suas macrorregiões, principalmente a partir de 2003, sobretudo em razão das melhorias na condição de vida da população brasileira. A Região Nordeste do Brasil ainda concentrava uma grande parcela dos pobres, mantendo assim um forte descompasso na redução das desigualdades sociais em relação ao restante do país.

Palavras-chave: Pobreza; Desigualdade Social; Brasil; Gênero.

1 Introdução

Tanto o governo quanto a sociedade buscam a melhoria da qualidade de vida e a redução dos níveis de desigualdade e pobreza de sua população. No caso do Brasil, a redução das desigualdades sociais é um objetivo exposto na atual Constituição Federal promulgada em 1988. Desse modo, torna-se importante para atingir tal objetivo a criação e implementação de políticas públicas que atenda a população mais vulnerável da sociedade.

A pobreza é um tema amplo, multifacetado e objeto de estudos das diferentes áreas do conhecimento científico. No Brasil, a pobreza decorre, em grande parte, das desigualdades de renda, cujas origens são históricas e agravaram-se pelo modelo de desenvolvimento econômico concentrador e pelas diferenças regionais perceptíveis num país de magnitude continental.

A compreensão da pobreza modificou-se ao longo do tempo, expandindo a sua complexidade à proporção que novos parâmetros foram incorporados à sua definição. A complicação da medição da pobreza reflete a dificuldade de sua definição, essa complexidade aumenta na medida em que se usam métodos participativos nos quais os indivíduos definem seus próprios indicadores de pobreza. Várias terminologias foram e vem sendo utilizadas ao longo do tempo para definir a pobreza. A pobreza pode ser

^[1] Doutora em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), professora do Departamento de Economia da Universidad del Valle, Santiago de Cali – Valle del Cauca, Colômbia.
E-mail: nadja_menezes@hotmail.com; nadja.menezes@correounivalle.edu.co.

^[2] Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Québec (UQAC)/Canadá; professor do Departamento de Economia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Toledo - PR, Brasil.
E-mail: jandirbr@yahoo.ca; jandir.lima@unioeste.br

interpretada como: nível baixo de renda ou consumo; subdesenvolvimento humano; exclusão social; vulnerabilidade; falta de recursos; necessidades básicas não satisfeitas; e privação relativa. (Maxwell, 1999).

Em muitos aspectos, a pobreza é a pior forma de privação que uma pessoa pode sofrer, pois envolve não apenas uma situação em que se é privado o bem-estar material, mas de se viver uma vida digna e aceitável. Tal fenômeno deve ser compreendido por meio de uma conjuntura social, histórica e cultural. Dessa forma, a pobreza pode ser analisada do ponto de vista da renda (unidimensional) ou de aspectos não econômicos (multidimensional). Entender a complexidade desse fenômeno, seus variados conceitos e abordagens, abrange a possibilidade de que sejam elaboradas políticas públicas que visem soluções eficazes para esse problema. Nesse sentido, é de extrema importância que um país tenha clara a sua definição de pobreza, pois tal definição se tornará um indicador das necessidades básicas de sua população que devem ser alcançadas e atendidas (Crespo; Gurovitz, 2002; Hoffmann, 2000; Oliveira, 2014).

Do ponto de vista conceitual, a intensificação dos debates e as críticas quanto ao caráter unidimensional da pobreza deu-se a partir dos trabalhos publicados pelo economista indiano Amartya Sen. A pobreza deve ser compreendida como privação de capacidades básicas, da ausência de oportunidades para realizar alguns níveis mínimos de funcionamentos, que vão desde pontos essenciais como ter acesso a uma boa nutrição e apresentar boa saúde, até questões bem mais complexas quanto ser feliz, possuir respeito próprio e ter vida social (Sen, 1983; 1984).

No que se refere a visão da pobreza sob a perspectiva de gênero, tal interpretação considera que a pobreza afeta os sexos de forma desigual, e para as mulheres essa realidade de carências é mais aguda (Melo, 2005). Um dos motivos refere-se à vida dupla das mulheres (trabalho e lar) e na busca por empregos mais flexíveis que permitam isso, e quando a mulher se auto intitula como chefe de família, na maioria das vezes ela não tem um parceiro, ou seja, a mulher, através de sua renda, se torna a única mantenedora do lar. O oposto acontece quando o homem é o chefe e sua renda pode ser complementada com a renda de seu cônjuge ou companheira (Bravo, 1998; Novelino, 2004).

Frete ao exposto, este estudo analisa a pobreza no Brasil e sua persistência diante da trajetória macroeconômica para as décadas de 1980, 1990 e 2000. Para tal, são apresentados os estudos realizados para esse período que focam a análise da pobreza sob a ótica da insuficiência da renda e gênero. Além desta introdução, o presente artigo divide-se em mais três seções. Na primeira (Seção 2) discute-se a pobreza no Brasil e sua persistência diante da trajetória macroeconômica para as décadas de 1980, 1990 e 2000. Na seção 3 são apresentadas evidências empíricas da pobreza no Brasil via uma perspectiva de gênero. A seção 4 apresenta as considerações finais deste estudo.

2 A economia brasileira e a persistência da pobreza no final do século XX

Esta seção tem por objetivo analisar a trajetória da pobreza no Brasil e a sua persistência nas décadas de 1980, 1990 e 2000. Para tal, são apresentados os estudos realizados para esse período, que focam a análise da pobreza sob a ótica da insuficiência

da renda.

No Brasil, na década de 1970 houve o início de uma intensa redução da pobreza no país, acompanhando o forte crescimento da economia nacional. O crescimento da economia, os investimentos em infraestrutura e a expansão da fronteira agrícola contribuíram para que a proporção de pobres no Brasil fosse reduzida de 68,4% em 1970 para 35,3% em 1980 (Monteiro, 2003; Rocha, 2013).

Já a década de 1980 foi marcada por políticas de combate aos desequilíbrios externos (*déficits* no balanço de pagamentos) e internos (aceleração inflacionária). As elevações dos indicadores de pobreza nos anos 1980 derivaram principalmente de dois fatores: o comportamento da taxa média de crescimento econômico anual, que crescia a taxas decrescentes na ordem de -1,5% a.a.; e pelo aumento do nível de concentração de renda, que no período alcançou a 63% da renda nacional apropriada pelos 20% mais ricos. A parcela da renda destinada à população pertencente ao grupo dos 50% mais pobres diminuiu de 14% para 12%. De tal modo, as classes mais pobres da sociedade brasileira, ainda mais pela presença de menores níveis de escolaridade nesse segmento, foram as que sentiram mais fortemente os efeitos dos aumentos dos indicadores de desigualdade no Brasil nesse período (Barros, Mendonça, 1995a e 1995b; Barros, Machado, Mendonça, 1997).

Rocha (1992) divide os anos 1980 em em três fases: a primeira compreende o período de 1981 a 1983, no qual o Brasil enfrentou uma recessão que fez aumentar os indicadores de pobreza, principalmente nas áreas urbanas e metropolitanas do país. Na segunda fase, entre 1984 e 1985, houve a recuperação da economia impulsionada pela elevação das exportações, o que fez com que a pobreza se tornasse nacionalmente equilibrada, com exceção da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro que nesse período manteve uma trajetória de empobrecimento. E, por fim, a terceira fase a partir de 1986, no qual os indicadores de pobreza acompanharam os movimentos inflacionários, ou seja, aumentaram.

Nesse contexto, Barros, Henriques e Mendonça (2001) evidenciaram que o grau de pobreza alcançou valores máximos no início da década de 1980, no qual a proporção de pobres ultrapassou os 50% da população nos anos de 1983 e 1984. Combinações entre as flutuações macroeconômicas e o crescimento populacional fizeram o número de pobres no país chegar à marca dos 64 milhões na crise de 1983 e menos de 38 milhões em 1986. O final da década 1980 foi marcado por uma aceleração do montante de pessoas pobres.

O Plano de Estabilização Cruzado (1986), que congelou preços e aumentou o valor do salário mínimo, contribuiu para a forte redução da pobreza. Esse Plano, essencialmente, consistiu em medidas de estabilização monetária de congelamento de preços e políticas de abono salarial, com reajustes acima da inflação o que fortaleceu o poder de compra da população. Essa última medida permitiu maiores ganhos para as famílias brasileiras situadas na base da distribuição de renda. No entanto, a redução da pobreza em 1986 fora mais observada nas metrópoles do Centro-Sul do país em comparação as Regiões Norte e Nordeste, Regiões essas que sofreram mais na questão de abastecimento, em razão do próprio congelamento de preços. De início, a proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza no Brasil caiu de 35% para 23,7%. Posteriormente,

a partir de 1987, com um novo ciclo de aceleração inflacionária a proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza³ aumentou para 30% (Rocha, 1992).

Os desequilíbrios e o baixo crescimento econômico apresentados na década de 1980 elevaram as desigualdades sociais e contribuíram para o aumento da incidência da pobreza, o que acabou deteriorando as condições de vida das mulheres, principalmente aquelas situadas nos estratos com menores recursos (monetários). Dado o cenário de crise da economia brasileira nesse período, as funções de chefia do lar, reprodução e reposição da força de trabalho recaíram com mais intensidade sobre as mulheres.

Um marco importante no final dos anos 1980 foi a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988. Um dos objetivos fundamentais da Constituição Federal (CF) consta no artigo 3º inciso III, qual seja: erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Além disso, a Constituição Federal de 1988 instituiu a Seguridade Social no Brasil de forma universal, designando ações relativas à saúde, previdência e assistência social. Dentre as políticas públicas destinadas ao enfrentamento da pobreza no país que foram adotadas destacam-se a ampliação da renda mínima da Previdência Social para trabalhadores urbanos e rurais, a concessão da aposentaria para trabalhadores rurais independente de contribuição pré-existente e a criação de fundos setoriais para fomentar a estrutura produtiva das regiões mais pobres do Brasil (Oliveira; Ferrera de Lima, 2012).

Na sequência, a década de 1990 foi marcada pelo processo de abertura da economia brasileira, aumento das taxas de juros e a estabilização dos preços. Entre 1992 e 1997 o PIB do Brasil aumentou 21,6% ou uma taxa média de 4% ao ano (Baltar, 2015). Nesse mesmo período, a tendência na elevação dos gastos sociais em toda América Latina abriu espaço para um padrão novo de crescimento econômico, no qual o crescimento econômico é condição necessária, pois torna possível elevar o nível de emprego, o padrão de vida e os salários reais. Mas, por si só não é o crescimento econômico condição suficiente. Mesmo com um aumento no PIB *per capita*, se o padrão desse crescimento for muito desigual, intensivo em capital e centralizador do emprego, a pobreza poderá vir a crescer em especial nas regiões mais periféricas (Gafar, 1998).

No Brasil, a década de 1990 também foi marcada pela intensificação das políticas públicas direcionadas ao enfrentamento da pobreza, como a criação de programas de erradicação do trabalho infantil⁴, de transferência de renda como o “Comunidade Solidária”, que buscou promover mudanças profundas na política social brasileira no que se referia à saúde, habitação, previdência social e assistência social.

Além das medidas tomadas pelo governo brasileiro para alcançar a estabilidade monetária por meio do Plano Real (1993-1994), ainda foram adotadas políticas de distribuição de renda, tais como transferências de renda para famílias pobres que mantivessem os filhos na escola, entre outras. Essas políticas começaram a ter efeitos entre o período de 1994 a 1998, quando ocorreu crescimento de 17,4% nos rendimentos dos mais pobres e de 15,4% nos rendimentos dos mais ricos (Pochmann, 1999).

³ Em geral, linha de extrema pobreza diz respeito ao valor mínimo necessário para adquirir uma cesta alimentar nutricionalmente adequada em determinado momento e lugar. A linha de pobreza, além de incluir o valor dessa cesta alimentar, também inclui o valor mínimo necessário para satisfazer demais necessidades elementares, como habitação, vestuário, higiene, saúde, educação, transporte, lazer etc.

⁴ Direcionado às crianças de sete a quinze anos de idade obrigadas a trabalhar ou submetidas a realização de atividades perigosas ou insalubres.

Rocha (2003), com base em dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), apresentou uma síntese acerca do comportamento dos índices de pobreza no Brasil para a década de 1990. A proporção de pessoas pobres reduziu de 44% no ano de 1992 para 34% em 1999 em todo o país. Também houve uma diminuição na razão do hiato de pobreza⁵, indicando que a pobreza além de ser reduzida em tamanho, também se reduziu em intensidade. A proporção de pobres no país se manteve estável em um nível perto dos 34% a partir 1995.

Rocha (2003) divide essa década em três períodos: o período de crise (1990-1993), o período de implantação do Plano Real (1993-1995), e o período que se consolida a estabilização (1995-1999).

O período de 1990-1993 foi caracterizado pelas seguintes realidades:

- i. A proporção da população brasileira abaixo da linha de pobreza se manteve estável;
- ii. Mudança na composição da pobreza, aumento nas regiões metropolitanas e redução nas regiões rurais, este último em razão do crescimento do PIB agrícola nesse período;
- iii. A diminuição da pobreza rural foi mais intensa nas Regiões Sul e Sudeste, em decorrência da maior modernização agrícola, do deslocamento da população pobre rural dessas regiões para as cidades ou pela realocação do contingente populacional dessas regiões em atividades não agrícolas no próprio meio rural;
- iv. Em termos de elevação da pobreza, essa foi mais intensa na Região Metropolitana de São Paulo devido ao processo de reestruturação industrial que marcou esse período; e
- v. No Nordeste não ocorreram modificações que pudessem ser consideradas relevantes nos índices de bem-estar, visto que essa Região possuía uma baixa integração com o mercado nacional.

Já o período de 1993-1995 houve a estabilização monetária e econômica do país, o que contribuiu fortemente para a redução na proporção de pobres do país e para uma melhora em favor dos rendimentos do extrato pertencente à base da distribuição de renda. Essa redução da pobreza se deveu a três razões:

- vi. A primeira consistiu num comportamento mais estável na dinâmica dos preços dos alimentos, a chamada “âncora verde”, pois são os alimentos os bens mais relevantes no orçamento das famílias mais pobres.
- vii. A segunda razão se deveu ao aumento dos bens *non-tradeables*, isto é, bens não comercializáveis com o exterior, os quais não podem ser importados e assim não sofrem com a concorrência externa. Como os bens *non-tradeables* são relacionados aos setores comerciais e de prestação de serviços responsáveis por empregar maior parte da mão de obra com menor renda no país, com a elevação dos preços dos bens desse setor passaram a perceber maiores rendimentos reais.
- viii. A terceira razão foi o aumento do salário mínimo em 42% no ano de 1995, o que colaborou positivamente para os benefícios assistenciais e previdenciários.

Com respeito aos impactos regionais gerados pelo processo de estabilização, Rocha (2003) observou uma diminuição no percentual dos pobres nas metrópoles, que teve sua origem no efeito combinado entre crescimento de renda e redução da inflação e pelo aumento do rendimento dos trabalhadores do setor de comércio e serviços. Houve

⁵ Informa a intensidade da pobreza, ou seja, o desvio médio da renda dos pobres em relação ao valor de referência dado pela linha de pobreza.

uma maior diminuição da pobreza nesse período na Região Centro-Oeste do país em decorrência do desenvolvimento dos complexos tecnológicos agroindustriais inseridos nessa Região.

No entanto, para a Região Norte do Brasil o impacto da estabilização sobre a pobreza nesse período foi menos intenso em decorrência da elevação do crescimento demográfico dessa região impulsionado pela atração de migrantes, sobretudo migrantes agricultores mais pobres.

Barros, Henriques e Mendonça (2001) também encontram evidências sobre a eficácia da estabilização monetária na redução da pobreza. Segundo esses autores, o Plano Real em 1995 foi capaz de reduzir a pobreza e a indigência no Brasil em relação à renda, hiato médio de renda e do número de pessoas abaixo da linha de extrema pobreza e de pobreza. Eles ainda constataram que a pobreza no país se apresentou mais sensível a flutuações cíclicas de curto prazo, como a instabilidade macroeconômica.

Ao analisarem diversos países de renda *per capita* similar à do Brasil, constataram que o grau de pobreza no Brasil mostrou-se maior. E, ao analisar os determinantes imediatos da pobreza no Brasil, apontaram que não é a falta de recursos em si que gera a pobreza, mas sim a sua má distribuição da renda. Dados do ano de 1999 corroboram para essa afirmativa dos autores, pois a renda *per capita* no Brasil foi de 5 a 8 vezes maior que a linha de indigência; em relação à linha de pobreza, a renda *per capita* nacional mostrou-se de 3 a 4 vezes maior. Além disso, a renda média dos 10% mais ricos do Brasil era superior em 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres. Outra realidade era a divisão do PIB entre essas duas categorias, em que 47,7% eram apropriados pelos 10% mais ricos, ao passo que os 40% mais pobres se apropriavam de apenas 8,1% de toda a riqueza gerada pelo PIB.

O último período 1996-1999 foi caracterizado pelo esgotamento do processo de distribuição de renda oriundo do processo de estabilização. A conjuntura macroeconômica mostrava a sobrevalorização da taxa de câmbio, *déficits* públicos crescentes, e contava ainda com um cenário de crises e distúrbios financeiros externos.

Tendo em conta a população feminina, o final da década de 1990 apresentou um considerável aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, passando de uma taxa de participação de 32,5%, em 1991, para 40%, em 2000. O PIB per capita para as mulheres, em 1991, foi de US\$ 1.362 e passou para US\$ 1.731, em 2000, representando no período um crescimento de 27%, ao passo que o PIB per capita para os homens cresceu 8,59%. Houve uma melhora dos rendimentos femininos, sem embargo eles ainda estão muito aquém dos masculinos, o que denota que as mulheres continuam sendo mais pobres que os homens⁶ (Melo, 2005).

3 A economia brasileira e a pobreza no início do século XXI

O início da década de 2000 foi marcado por uma sucessão de choques econômicos externos sobre a economia brasileira, entre os quais merecem destaque a crise energética de 2001, a crise financeira Argentina no início de 2002 e o receio acerca da vulnerabilidade

⁶ Segundo a autora, o PIB per capita medido para os homens apresentaram os seguintes valores: 1991, US\$ 3.806 e 2000, US\$ 4.133. A fórmula para o cálculo do PIB per capita para as mulheres teve como base a metodologia da ONU para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

externa da economia brasileira no final de 2002.

O baixo crescimento econômico no início dessa década foi decorrente de um cenário macroeconômico turbulento, resultando na estagnação do rendimento do fator trabalho na economia brasileira, sobretudo nas regiões metropolitanas, com um ligeiro agravamento da pobreza nessas regiões. O impacto dos choques externos sofridos pela economia brasileira foi mais sentido pela categoria de trabalhadores que possuíam uma menor qualificação educacional, o que contribuiu para o agravamento da pobreza observada (Rocha, 2003).

A partir do ano de 2001 vários programas sociais também foram criados dentre os quais destacam-se o Programa Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás. Posteriormente, em 2003, esses programas foram unificados em um único programa de transferência de renda, o Programa Bolsa Família⁷.

Do ponto de vista da renda, a partir de 2003 a pobreza absoluta no Brasil diminuiu em cerca de 20 milhões de pessoas e a proporção de pobres reduziu-se à metade. Esse resultado também foi acompanhado por melhorias na condição de vida da população brasileira, como a melhora no acesso a serviços públicos, maior formalização do mercado de trabalho, elevação da oferta de crédito e redução dos preços de bens duráveis (Rocha, 2013).

A partir do ano de 2003 observou-se forte crescimento econômico no Brasil, que desde sua abertura comercial (no início dos anos 1990), o período de 2004 a 2008 foi o de maior crescimento do PIB brasileiro, ou seja, até antes da crise financeira de outubro de 2008. Entre 2003 e 2006, a taxa de crescimento do PIB brasileiro foi na ordem dos 13,4% ao ano e no período de 2007 a 2008, de 6% (Baltar, 2015).

Ainda conforme Baltar (2015), o crescimento da economia brasileira em 2004-2008 proporcionou a reativação do mercado de trabalho, melhorou a absorção da População Economicamente Ativa (PEA), elevou o nível e diminuiu a dispersão relativa das rendas do trabalho, devido à política de valorização do salário mínimo.

Tal desempenho da economia e do mercado de trabalho do Brasil se deveu a manutenção da estabilidade econômica, da queda nas taxas de juros, ao comércio internacional, especialmente em razão da melhora nos termos de troca do comércio externo brasileiro. A crise mundial, contudo, modificou o cenário internacional. Por um lado, interrompeu a melhora nos termos de troca do comércio exterior brasileiro e, em contrapartida, fez aumentar a concorrência internacional sobre a produção brasileira de produtos manufaturados.

As recessões, ou mesmo as desacelerações econômicas, são mais sofridas pelos grupos de menor escolaridade e por famílias chefiadas por mulheres em relação às demais. Esse processo é mais intenso nos períodos de recessão (Martini; Hermeto; Jayme Jr, 2014).

Levando em consideração o período 1981 a 2014, a Figura 1 mostra o número de pessoas pobres e extremamente pobres no Brasil. Há uma associação dos ciclos

⁷ O Programa Bolsa Família articula-se em três aspectos básicos: primeiro com a ampliação dos serviços de saúde, educação e nutrição, por meio dos mecanismos de condicionalidades; segundo com a integração dos programas de transferência de renda com os demais programas de assistência e proteção social; e através da busca da superação direta da pobreza por meio da focalização das transferências monetárias decorrentes das ações governamentais.

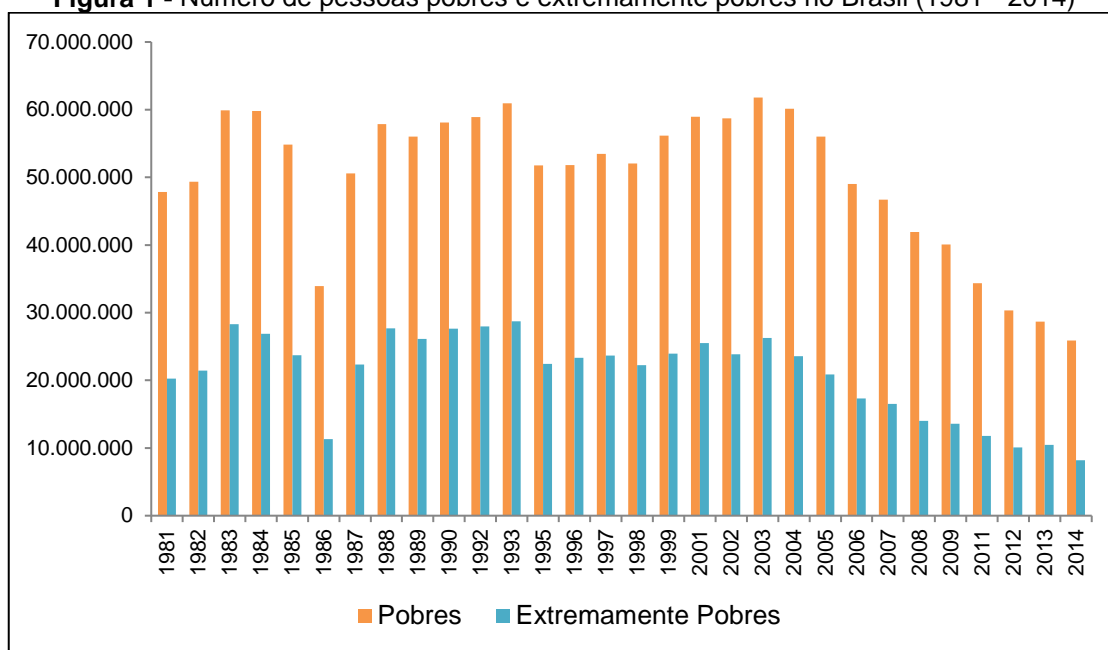
econômicos com a pobreza, isto é, em períodos de recuperação da economia nacional a pobreza diminui e em épocas de recessão a pobreza se eleva.

Como pode ser observado, houve significativa redução no volume de pessoas pobres e extremamente pobres em 1986, ano em que foi estabilizado os preços. Contudo, fora aumentado esse volume de pobres e extremamente pobres, a partir de 1987 com o retorno da inflação e dos desequilíbrios macroeconômicos.

Mais uma vez foram sentidos os efeitos de um plano de estabilização monetária, dessa vez pelo Plano Real, com redução desse volume em 1995 que se mantém quase que constante até 1999, ano em que há um esgotamento do processo de distribuição de renda. Um declínio gradual nesse montante é observado a partir de 2003 até 2014. Ou seja, 2003 é o ponto de inflexão dessa trajetória recente da pobreza e extrema pobreza no país.

O avanço do Plano Real e da consequente estabilidade econômica entre meados de 2001-2005, a concentração de renda medida pelo coeficiente de Gini no Brasil declinou. Essa redução na desigualdade de renda *per capita* implicou em um quadro de crescente redução da pobreza no país (Azevedo, 2007).

Figura 1 - Número de pessoas pobres e extremamente pobres no Brasil (1981 - 2014)

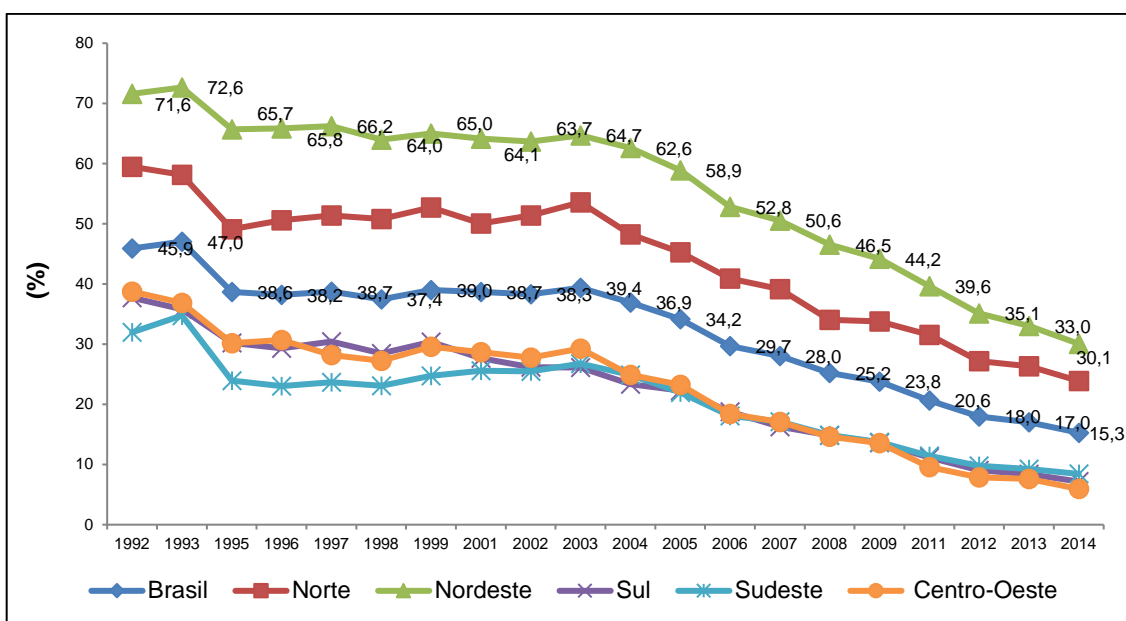


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA/IPEADATA (2019).

Dados do IETS (2019) mostram que entre 1992 e 2014, a proporção de pobres no Brasil fora reduzida em 66,7%. Entretanto, as proporções de pessoas pobres nas Regiões Nordeste e Norte foram reduzidas, respectivamente, em 57,9% e 59,8%, respectivamente, menores do que a redução da proporção de pobres no Brasil como um todo. Tal conjuntura pode ser visualizada na Figura 2, na qual se esboça a evolução da proporção de pobres total no Brasil e em suas Regiões no período de 1992 a 2014.

Figura 2 – Evolução da proporção de pobres (pobreza unidimensional): Brasil e Regiões (1992 - 2014)⁸

⁸ Sem contabilizar a área rural da região Norte.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD compilados pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – IETS (2019).

As Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste tiveram as suas proporções de indivíduos pobres fortemente reduzidas e acima da redução da proporção observada para o Brasil, tais proporções foram reduzidas, simultaneamente, em 80,9%, 73,8 e 84,8%. Em 2014, a Região Nordeste apresentava 30,1% da sua população pobre, sendo essa a porcentagem mais alta do que as outras regiões do país. No entanto, embora a proporção de pobres na região Nordeste ainda ter sido ao longo do período (1992 a 2014) relativamente elevada, em comparação ao Brasil e as suas regiões, essa proporção seguiu uma tendência de queda.

Paralelo à evolução da proporção de pobres, a concentração de renda diminuiu baseado em dados apresentados pelo IPEA/DISOC (2017). Nesses dados, no período de 1995 a 2015, o Índice do Gini⁹ foi reduzido de maneira mais consistente principalmente a partir do ano de 2001. Entre os anos de 2001 e 2015, o Índice de Gini brasileiro declinou aproximadamente 13,5%, passando de 59,4 para 51,4.

Como pode ser observado na Tabela 1, no período de 1995 a 2006, a concentração de renda no Nordeste era superior a brasileira e as demais regiões. Nos anos de 2007 e 2008, a Região Centro-Oeste assumiu essa posição, passando para o Nordeste em 2009 que ficou nessa posição até o ano de 2013.

A partir do ano de 2014, a concentração de renda nordestina passa a ser a maior entre as regiões, porém um pouco inferior em relação à concentração de renda brasileira. No período de 1995 a 2015, todas as regiões apresentaram diminuição no índice de Gini, ou seja, houve redução da desigualdade de renda em todas as regiões. Entretanto, duas regiões apresentaram maior redução dessa desigualdade (índice de Gini), foi o caso da Região Sul (-19%), que passou de 56,3 para 45,6, e da Região Nordeste (-17,8%) que foi de 60,3 para 51,2.

⁹ O índice de Gini mede o grau de desigualdade na distribuição de renda domiciliar *per capita* entre os indivíduos. Teoricamente, seu valor pode variar desde 0 (quando não há desigualdade, isto é, as rendas de todos os indivíduos têm o mesmo valor) e 100 (quando o grau de desigualdade é máximo, isto é, apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda dos demais indivíduos é nula).

Tabela 1 - Índice de Gini no Brasil e Regiões (1995 a 2015)

Ano	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1995	59,9	58,5	60,3	56,5	56,3	58,2
1996	60,0	58,0	61,9	56,0	55,9	59,8
1997	60,0	58,7	61,6	56,3	55,3	59,6
1998	59,8	58,2	60,9	56,3	55,5	60,0
1999	59,2	56,6	60,4	55,6	56,0	58,9
2001	59,4	56,6	59,9	56,5	54,5	59,5
2002	58,8	56,5	59,4	56,0	52,7	59,2
2003	58,1	54,4	58,4	55,4	52,8	57,7
2004	57,0	54,2	58,2	53,9	51,9	56,9
2005	56,7	53,1	57,0	54,0	51,3	57,3
2006	56,1	52,2	57,2	53,4	50,4	55,9
2007	55,4	53,5	56,3	52,0	50,2	57,1
2008	54,4	51,0	55,6	51,2	49,1	56,3
2009	54,0	52,2	55,6	50,7	48,8	55,5
2011	52,9	53,6	54,3	49,8	46,8	53,3
2012	52,6	51,3	53,4	50,1	46,5	52,7
2013	52,5	51,7	53,5	50,0	46,2	52,5
2014	51,5	50,4	51,3	49,7	45,2	50,6
2015	51,4	49,6	51,2	49,7	45,6	50,3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD compilados pelo IPEA/DISOC.

No caso específico do Nordeste do Brasil, um estudo de Oliveira, Ferrera de Lima e Raiher (2017) demonstrou que quando se compara à média nordestina do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), no início do século XXI a maior parte dos municípios estava no círculo vicioso da pobreza ou com baixos indicadores na área de educação e saúde. Porém, no ano de 2010, ocorreu a redução dos municípios que compunham o círculo vicioso da pobreza, ou seja, com indicadores de renda, saúde e educação muito baixos, de 31% para 24%.

O aumento do salário mínimo acima da inflação também foi um fator importante na redução da pobreza. Além do expressivo aumento do poder de compra do salário mínimo observado no período, o valor do salário mínimo também influenciou não apenas variáveis do mercado de trabalho, mas também o patamar mínimo na área social, entre eles a aposentadoria. Assim como programas de transferências sociais, por exemplo, o Bolsa Família, também foram responsáveis pela redução da pobreza e desigualdade de renda. A concessão dos benefícios de aposentadorias rurais nesse período também foi importante para a redução da pobreza e concentração de renda no país.

4 A pobreza no Brasil via uma perspectiva de gênero: evidências empíricas

Com o intuito de se buscar as evidências que determinam a inserção da mulher em uma condição de pobreza, nesta seção são apresentadas, através de literatura correlata, evidências empíricas da pobreza no Brasil via uma perspectiva de gênero. A mulher inserida em uma condição de pobreza muitas vezes não tem acesso aos nutrientes mínimos necessários à sua sobrevivência, sendo assim subnutrida, o que necessariamente debilitará a sua saúde, fazendo com que a sua capacidade laboral e a sua produtividade sejam baixas. Isso significa que a mulher será pobre, pois talvez passe a auferir menos renda ou até mesmo saia do mercado de trabalho, implicando que não terá acesso nem ao mínimo suficiente, em termos nutricionais, para sobreviver, e assim por diante (Myrdal, 1997).

A pobreza e a sua relação com homens e mulheres têm sido tratadas de forma

independente, o que de certa forma explica o papel específico de cada gênero na agenda política e nas pesquisas científicas. Embora a definição de pobreza mais frequente se refira à carência de renda, vários outros enfoques surgiram com relação a sua conceituação. Já o conceito de gênero, como enfoque teórico e metodológico da constituição cultural das diferenças entre os sexos, se transformou em uma categoria de análise cada vez mais importante. A pobreza vista desde uma perspectiva de gênero delineia que as mulheres apresentam um nível de pobreza mais intenso que os homens em decorrência da discriminação de gênero (Arriagada, 2005).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) considera o gênero como determinante na pobreza das mulheres. A ideia central é a de que existem fatores de gênero que incidem no nível de vulnerabilidade das pessoas à pobreza, tal como nas suas capacidades de subjugá-la. Para as mulheres, os determinantes que podem contribuir para torná-las mais predispostas a vivenciarem a pobreza incluem:

- i. disparidades na participação no mercado de trabalho, as quais se traduzem em menores taxas de atividade em relação às taxas de homens;
- ii. desvalorização econômica e social das tarefas realizadas por mulheres, o que se configura em menores salários e em uma discriminação ocupacional que designa às mulheres os postos de trabalho mais precários, com menor formalização e contribuindo para a perpetuação da ideia de que as mulheres não são capazes de atuar em atividades de melhor qualidade;
- iii. desigualdade no acesso a recursos produtivos, tais como crédito, terra ou capital produtivo; e
- iv. desigualdade de oportunidades para envolver-se nas tomadas de decisão, dada pela baixa participação de mulheres em postos de comando tanto no setor público quanto no privado.

Costa et al. (2005), com um olhar na pobreza via uma perspectiva de gênero, constataram que no período de 1983 a 2003 houve aumento de aproximadamente 63% na proporção de pessoas que vivem em famílias chefiadas por mulheres sem cônjuge entre os pobres, passando de 11% no ano de 1983 para 18% no ano de 2003. Assim, em reflexo ao processo de mudança demográfica da população brasileira estimulou no período um processo de feminização da pobreza¹⁰ das pessoas que viviam em famílias chefiadas por mulheres sem presença de cônjuge.

Quintela, Alves e Silva (2013) apontam que entre 2000 e 2010, a intensidade da pobreza aumentou; no entanto, reduziu a sua incidência, ou seja, reduziu o percentual de pessoas pobres, mas os que permaneceram em tal condição, se tornaram mais pobres. E, se a presença da mulher na família já é importante por ela estar mais propensa a alocar os recursos intrafamiliares favoráveis à educação e à saúde (Doss, 2013), numa situação de pobreza ou pobreza extrema essa decisão é mais importante ainda. Suas contribuições extrapolam o espaço doméstico, para influenciar também o desenvolvimento das comunidades locais (Pereira, 2015; Quijano, 2015).

¹⁰ O conceito de feminização da pobreza aparece primeiramente no estudo da americana Diane Pearce (1978), intitulado: *The feminization of poverty: Women, work, and welfare*. No qual a feminização da pobreza estava atribuída ao aumento do percentual de famílias pobres chefiadas por mulheres.

Ferreira e Marin (2016) calcularam, através do método Alkire e Foster (AF), uma medida multidimensional da pobreza para as mulheres das cinco regiões do Brasil com base nos dados da PNAD dos anos de 2001 e 2011. Os resultados encontrados pelas autoras revelaram que a Região Nordeste foi a que apresentou a maior concentração da pobreza média (A) e da incidência ajustada (M0) em 2001. O oposto aconteceu para a Região Sudeste, ou seja, o Sudeste registrou as menores taxas de pobreza média e da incidência da pobreza ajustada. No ano de 2011, a maior pobreza média (A) se concentrou na Região Norte e a menor, na Região Sul.

Fahel, Teles e Caminhas (2016) aplicaram o indicador de medida multidimensional da pobreza (MPI) no Brasil, com base no método de Alkire e Foster (2011), com o objetivo de analisar a incidência e a intensidade da pobreza. Para tal empregaram os dados da PNAD referentes aos anos de 2002, 2007, 2012 e 2013. As dimensões escolhidas para compor o índice foram Educação, medida pelos indicadores Anos de Escolaridade e Frequência Escolar; Saúde, dada pelo indicador Mortalidade Infantil; e Padrão de Vida, mensurada pelos indicadores Combustível de Cozinha, Eletricidade, Água, Bens Adquiridos, Saneamento Básico e Tratamento do Lixo. Os resultados evidenciaram que o MPI no Brasil fora reduzido entre os anos de 2002 e 2013. O estudo revelou também que em todas as localidades houve uma alta contribuição relativa dos indicadores da dimensão Educação. No entanto, para as Regiões Nordeste e Norte, macrorregiões com pobreza multidimensional mais acentuada, é maior a contribuição relativa dos indicadores de Serviços Básicos de Saneamento (lixo, esgoto e água). Outro resultado revelou que todos os indicadores foram piores nas zonas rurais que nas zonas urbanas, ou seja, que a incidência e a intensidade da pobreza no Brasil são rurais.

Brites et al. (2017) também fizeram uso do método Alkire e Foster (AF) para analisar a pobreza multidimensional das mulheres das cinco Regiões brasileiras com os dados da PNAD referentes ao ano de 2012. Para tal, foram selecionadas quatro dimensões, quais sejam: condições básicas de sobrevivência, acesso ao trabalho e renda, acesso ao conhecimento e controle sobre o próprio ambiente, que se desdobraram em dezoito indicadores. Os resultados indicaram que o destino do lixo domiciliar, a faixa de rendimento, a posse do microcomputador e a condição de ocupação foram os indicadores que mais apresentaram privações em cada dimensão, respectivamente. Ademais, na decomposição para as grandes Regiões, todas elas apresentaram os mesmos indicadores como sendo os que proporcionaram maior privação entre as mulheres: posse do microcomputador, anos de estudo, faixa de rendimento e o destino do lixo.

O empoderamento das mulheres é produto da capacidade que elas possuem em agir e se expressar com liberdade. As mulheres necessitam ter capacidade de escolha para que assim possam desfrutar de uma vida livre. No entanto, em muitos casos, ficam limitadas ao processo histórico de construção social e cultural que determinam os papéis de cada sexo. O aumento dos capitais tangíveis (posse de ativos) e, principalmente, intangíveis (educação) à disposição em um território é essencial. As relações intrafamiliares organizam o tempo e o trabalho dos membros das famílias, e no caso das mulheres, a elas cabe ainda atividades de reprodução (Staduto, 2015). Mais do que um papel de reprodução, a mulher assume *ex post* um papel de responsável pela organização

familiar, e isso é um ponto que a diferencia dos homens, e que faz com que ela acabe assumindo os trabalhos mais flexíveis, e que, conseqüentemente, lhes confere uma menor remuneração.

O mercado de trabalho é uma das esferas em que se pode quantificar claramente as desigualdades sofridas pelas mulheres, basta observar a diferença salarial delas para cargos semelhantes aos dos homens. Além disso, ainda hoje há uma predominância das mulheres se ocuparem com as atividades domésticas nos núcleos familiares, o que as empurra quase que compulsoriamente para uma dupla jornada de trabalho.

O mercado de trabalho, por sua vez, segue padrões favoráveis à estrutura da “família tradicional”, em que o homem é o provedor. Isso fica claro quando encontramos jornadas de trabalho de 8 horas diárias e/ou com horários pré-estabelecidos de entrada e saída. Por exemplo, se o casal tem filhos em idade escolar, um dos pais precisará entrar mais tarde ou sair mais cedo para levar e buscar os filhos no colégio. Em situações nas quais não há flexibilidade, há uma chance maior da mulher que abrir mão da sua escolha profissional em função da família. Em outras palavras, existe forte tendência de segregação ocupacional em favor dos homens, visto que os ganhos das ocupações exercidas principalmente por mulheres são inferiores em relação as ocupações exercidas por eles, além de apresentarem maior rotatividade (Kon, 2002; Melo, 2005).

Tendo em conta a distribuição percentual do rendimento no trabalho principal da População Ocupada de 16 anos ou mais do Brasil, no período de 2001 a 2015, a proporção de rendimento recebido pelas mulheres e pelos homens situa-se, em sua maioria, na faixa que corresponde a 1 salário mínimo (SM), (TABELA 2).

Tabela 2 - Distribuição percentual da População Ocupada de 16 anos ou mais de idade, por Sexo e Faixa de Rendimento no Trabalho Principal no Brasil (2001-2015)

Anos	Faixa de Rendimento									
	Até 1 SM		Mais de 1 a 3 SM		Mais de 3 a 5 SM		Mais de 5 a 8 SM		Mais de 8 SM	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
2001	48,46	66,9	35,94	24,4	8,31	5,1	3,27	1,8	4,01	1,8
2002	47,82	66,1	38,61	26,1	6,05	3,9	3,72	2,3	3,8	1,6
2003	48,64	67	37,14	25,2	6,55	4,2	4,68	2,5	2,99	1,1
2004	51,28	69,1	35,71	23,8	7,06	4,3	2,96	1,6	2,98	1,2
2005	46,91	65,5	39,61	27	7,09	4,4	3,39	1,8	3,0	1,3
2006	45,15	63,8	39,42	27,3	8,08	5,1	3,8	2,3	3,55	1,5
2007	40,32	58,8	43,13	31,6	8,56	5,4	4,12	2,5	3,87	1,7
2008	40,68	59,7	44,11	31,6	7,73	4,8	4,01	2,3	3,48	1,5
2009	37,93	56,2	46,33	34,6	7,75	4,9	4,23	2,5	3,75	1,7
2011	34,01	50,2	48,06	38,9	10,53	6,7	2,91	1,9	4,49	2,3
2012	29,73	44,5	49,66	43,1	12,01	7,5	4,79	3,1	3,82	1,9
2013	18,56	28	62,86	60,4	9,14	5,9	5,03	3,4	4,41	2,3
2014	18,28	28,8	61,51	58,6	10,54	6,8	5,07	3,3	4,6	2,5
2015	26,9	39,7	53,33	47,8	10,18	6,7	5,62	3,8	3,98	2,1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD compilados pelo IPEA/DISOC (2017).

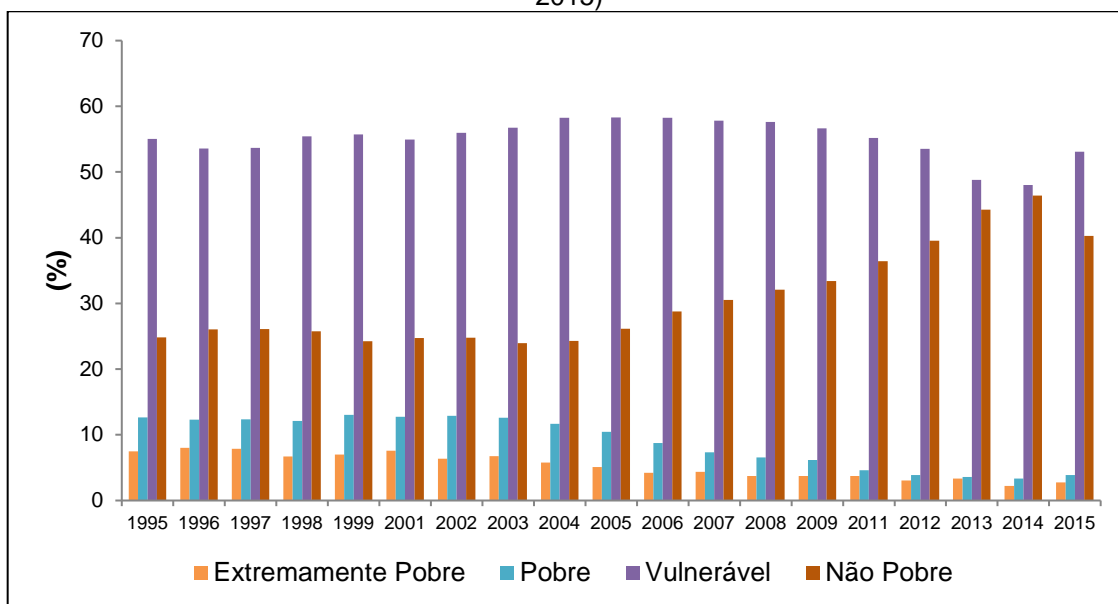
Há muito mais mulheres com rendimentos nessa faixa do que homens, no entanto a participação dos rendimentos de ambos os sexos nesse período vem diminuindo, principalmente a masculina que no período fora reduzida em aproximadamente 44,5%. Já a participação feminina nessa faixa de renda fora reduzida em 40,7%. No que se refere à proporção do rendimento na faixa de 1 a 3 salários mínimos, a participação masculina e

feminina também aumentou no período, especialmente a participação das mulheres nessa faixa de rendimento que aumentou em 95,5%.

Destacou-se também o aumento masculino (71,9%) e feminino (112,4%) de participação no percentual de renda na faixa dos 5 até 8 salários mínimos. Com relação à faixa de renda correspondente a mais de 8 salários mínimos, os homens perderam participação no período (-0,7%). Em contraponto, as mulheres tiveram sua participação nessa faixa de renda aumentada em aproximadamente 16,1%.

A Figura 3 apresenta as distribuições percentuais da população feminina segundo sua situação de pobreza no período de 1995 a 2015. A proporção da população feminina de pobres, ou seja, de mulheres com renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 77,00 e menor que R\$ 154,00, passou de 12,7% em 1995 para 3,9% em 2015. Isso resultou na redução de 8,8 pontos percentuais (p.p.). Isto significa que em 2015 havia 4,1 milhões de mulheres em situação de pobreza no Brasil.

Figura 3 – Distribuição percentual da população feminina brasileira segundo situação de pobreza¹¹ (1995-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD compilados pelo IPEA/DISOC (2017).

A proporção da população feminina extremamente pobre, isto é, mulheres com renda domiciliar per capita de até R\$77,00, também foi reduzida ao longo do período. Passando de 7,5% para 2,8%. Ou seja, em 2015 ainda havia no Brasil aproximadamente 4 milhões de mulheres em condição de indigência. Em contraponto, o percentual de mulheres vulneráveis, com renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 154,00 e menor que R\$788,00, até o ano de 2013, representou mais de 50% da população feminina, reduzindo para abaixo dessa proporção nos anos de 2014 e 2015.

Com relação à população feminina não pobre, isto é, com renda domiciliar per

¹¹ Situação de pobreza calculada com base no rendimento mensal domiciliar per capita deflacionado pelo INPC, período de referências set./2015. Extremamente pobres – renda domiciliar per capita de até R\$77; Pobres – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 77 e menor que R\$ 154; Vulneráveis – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 154 e menor que R\$788; Não pobres – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$788 (um salário mínimo de 2015).

capita maior ou igual a R\$788 (um salário mínimo de 2015), foi percebido um aumento dessa proporção no período, principalmente a partir do ano de 2006. Essa proporção passou de 24,8% para 40,3% dessa população.

Os estudos sobre a pobreza muitas vezes negligenciam as diferenças existentes entre homens e mulheres em termos de acesso à renda, recursos e serviços. Conforme Waratten (1995), tais diferenças ocorrem dentro dos agregados familiares entre homens e mulheres ou entre os indivíduos, isto é, entre homens solteiros e mulheres solteiras, ou entre famílias chefiadas por mulheres em uma desvantagem em relação às famílias chefiadas por homens. Há também diferenças com base no gênero no que diz respeito às vulnerabilidades como doença e violência.

Os dados e informações expostos evidenciam a associação entre os indicadores de pobreza com a desigualdade de renda e o desempenho da economia nacional, assim como das mulheres em relação aos homens, principalmente no que tange a questão da renda. Diante dessa realidade, é de suma importância que o foco dos estudos relacionados à problemática da pobreza seja direcionado para a Região Nordeste do Brasil.

5 Considerações finais

No Brasil, a pobreza é um problema que decorre, em grande parte, da desigualdade de renda, cuja origem é histórica e agravou-se pelo modelo de desenvolvimento econômico e pelas diferenças regionais. A evolução da pobreza no Brasil no final do século XX revelou que na década de 1980, os desequilíbrios e o baixo crescimento econômico elevaram as desigualdades sociais e contribuíram para o aumento da incidência da pobreza, o que acabou deteriorando as condições de vida das mulheres, principalmente aquelas situadas nos estratos com menores recursos (monetários). Com a crise econômica vivenciada no país nessa década, as funções de chefia do lar, reprodução e reposição da força de trabalho recaíram com mais intensidade sobre as mulheres.

Os níveis de pobreza observados na década de 1980 e início da década de 1990 mantiveram-se relativamente estáveis, apresentando redução nos índices após a implementação do Plano Real. Ao longo da década de 1990, a redução da pobreza ocorreu especialmente no que se refere ao caráter exclusivamente monetário, na qual a proporção de indivíduos em condição de pobreza foi reduzida de 44% em 1992 para 34% em 1999, em todo o Brasil. Além disso, a proporção de pobres no país se manteve em um nível perto dos 34%.

Condições econômicas e políticas públicas favoreceram a melhoria dos indicadores de pobreza do país no início do século XXI. A partir do ano de 2003, a quantidade de indivíduos em situação de pobreza absoluta no Brasil diminuiu cerca de 20 milhões de pessoas e a proporção de pobres reduziu-se à metade. Esse resultado também foi acompanhado por significativas melhorias na condição de vida da população brasileira, como a melhora no acesso a serviços públicos, maior formalização do mercado de trabalho, elevação da oferta de crédito e redução dos preços de bens duráveis.

A análise da pobreza no Brasil e sua persistência diante da trajetória macroeconômica para as décadas de 1980, 1990 e 2000 evidenciou a associação entre

os indicadores de pobreza e de desigualdade de renda e o desempenho da economia nacional, bem como um desfavorecimento da Região Nordeste em relação ao Brasil e suas demais regiões, mesmo que sob diferentes definições de pobreza e concentração de renda.

Diante dessa realidade, a análise da pobreza via uma perspectiva de gênero auxiliou no entendimento de uma série de processos compreendidos nesse fenômeno, suas dinâmicas e características em determinados contextos, que explicam que certos grupos, em razão do seu sexo estão mais propensos e expostos a uma situação de pobreza. Também se considera a importância de que o foco dos estudos relacionados ao problema da pobreza sejam direcionados para o desenvolvimento regional, pois as pesquisas mostraram, de forma geral, reduções diferenciadas da pobreza nas regiões do país.

Referências

- Alkire, S., and J. Foster. 2011. "Counting and multidimensional poverty measurement." *Journal of Public Economics* 95 (7-8): 476-487.
- Arriagada, I. 2005. "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género." *Revista de la CEPAL* 85: 101-113.
- Azevedo, J. P. 2007. Avaliando a significância estatística da queda da desigualdade no Brasil. In *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente (v.1)*, edited by Barros, R. P. de; M. N. Foguel, and G. Ulyseia, 163-173. Rio de Janeiro: IPEA.
- Baltar, P. 2015. Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. *Texto para Discussão* (2036): Brasília: IPEA.
- Barros, R. P. and R. S. P. 1995a. Mendonça. A evolução do bem-estar, pobreza e desigualdade no Brasil ao longo das últimas três décadas: 1960/90. *Pesquisa e Planejamento Econômico* 25 (1): 115-164.
- Barros, R. P. and R. S. P. 1995b. Os determinantes da desigualdade no Brasil. *Texto para Discussão* (377): Brasília: IPEA.
- Barros, R. P., R. Henriques, e R. Mendonça. 2001. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. *Texto para discussão* (800). Rio de Janeiro: IPEA.
- Barros, R. P.; A., F. Machado and R. A. Mendonça. 1997. A desigualdade da pobreza: estratégias ocupacionais e diferenciais por gênero. *Texto para discussão* (453). Rio de Janeiro: IPEA.
- Bravo, R. 1998. "Pobreza y desigualdad de género: una propuesta para el diseño de indicadores." CEPAL. *Servicio Nacional de la Mujer*. Santiago de Chile.
- Brites et al. 2017. "Pobreza feminina nas grandes regiões brasileiras (2012): uma aplicação do método Alkire Foster (AF)." *Revista Brasileira de Economia de Empresas* 17 (1): 81-100.
- Costa et al. 2005. A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil. *Texto para Discussão* (1137). Brasília: IPEA.
- Crespo, A. P. A. and E. Gurovitz. 2002. "A pobreza como um fenômeno multidimensional." *ERA-eletrônica* 1 (2): 1-12.
- Fahel, M., L. R. Teles and D. A. Caminhas. 2016. "Para além da renda: uma análise da pobreza

multidimensional no Brasil.” *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 31 (92): 1-21.

Ferreira, T. R. S., S. R. Marin. 2016. “Pobreza multidimensional feminina: uma aplicação do método de alkire foster (af) nas grandes regiões brasileiras nos anos de 2001 e 2011.” *Revista Pesquisa & Debate* 27 (1-49): 174-192.

Gafar, J. 1998. “Growth, inequality and poverty in selected Caribbean and Latin America countries, with emphasis on Guyana.” *Journal of Latin America Studies* 30: 591-617.

Hoffmann, R. 2000. Mensuração da desigualdade e da pobreza no Brasil. In *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, Henriques, R. O. (Ed.), 81-107. Rio de Janeiro: IPEA.

Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS). **Pobreza e Indigência**. Acesso em: 24 set. 2019. <http://www.iets.org.br/spip.php?article406>.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA/IPEADISOC). Acesso em: 24 set. 2018.

Kon, A. 2002. “A economia política do gênero: determinantes da divisão do trabalho.” *Revista de Economia Política*, 22 (3-87): 89-106. <http://www.rep.org.br/pdf/87-5.pdf>.

Martini, R. A., A. M. Hermeto and F. G. Jayme Jr. 2014. “Ciclos econômicos e a composição da pobreza no Brasil: uma análise para as décadas recentes.” *Economia e Sociedade* 23 (1): 187-221.

Maxwell, S. (1999). “The meaning and measurement of poverty.” *ODI Poverty Briefing 3. Overseas Development Institute*.

Melo, H. P. 2005. “Gênero e pobreza no Brasil.”. Acesso em 12 jul. 2019. http://www.spm.gov.br/arquivos-diversos/.arquivos/integra_public_hildete_pereira.

Monteiro, C. A. 2003. “A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil.” *Estudos Avançados* 17 (48): 7-20.

Myrdal, G. 1997. *Aspectos políticos da teoria econômica*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural.

Novellino, M. S. F. 2004. “Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres.” In *Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. Caxambu.

Oliveira, L. V. N., and J. Ferrera de Lima. 2012. “O processo de construção da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.” *Revista Portuguesa de Estudos Regionais* (31): 71- 81.

Oliveira, N. S. M. N., J. Ferrera de Lima, and A. P. Raiher. 2017. “Convergência do desenvolvimento humano municipal no Nordeste do Brasil.” *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional* 13 (3): 164-184.

Oliveira, N. S. M. N. 2014. “Pobreza no Nordeste do Brasil: um estudo multidimensional.” Dissertação (Mestrado em Economia Regional), Universidade Estadual de Londrina.

Pearce, D. 1978. “The feminization of poverty: women, work and welfare.” *Urban and Social Change Review* 11 (1-2): 28-36. <https://eric.ed.gov/?id=EJ182487>.

Pereira, R.S. 2015. “Abordagem teórica sobre a questão de desenvolvimento de gênero e desenvolvimento rural: dos projetos assistência ao planejamento de gênero.” In *Desenvolvimento Rural e Gênero: abordagens analíticas, estratégias e políticas públicas*, edited by Staduto, J.A.R., M. Souza, and C. A. Nascimento, 17-42. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Pochmann, M. 1999. *O trabalho sob o fogo cruzado*. São Paulo: Contexto.

- Quijano, M.A.F. "Algunos abordajes teóricos para el análisis del desarrollo rural con una perspectiva de género". In *Desenvolvimento Rural e Gênero: abordagens analíticas, estratégias e políticas públicas*, edited by Staduto, J.A.R., M. Souza, and C. A. Nascimento, 43-68. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Rocha, S. 2013. "Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011)." In XXV Fórum Nacional. Rio de Janeiro.
- Rocha, S. 2003. "Pobreza no Nordeste: a década de 1990 vista de perto." *Revista Econômica do Nordeste* 34 (1): 7-41.
- Rocha, S. 1992. "Pobreza no Brasil: parâmetros básicos e resultados empíricos". *Pesquisa e Planejamento Econômico* 22 (3): 541-560.
- Sen, A. K. 1984. *Resources, values and development*. Oxford: Basil Blackwell.
- Sen, A. K. 1983. "Development: which way now?" *The Economic Journal* 93 (372): 745-762. [http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Sen_\(EJ_83\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Sen_(EJ_83).pdf).
- Staduto, J. A. R. 2015. "Desenvolvimento e gênero: um olhar sobre o rural a partir da perspectiva de Amartya Sen." In *Desenvolvimento Rural e Gênero: abordagens analíticas, estratégias e políticas públicas*, edited by Staduto, J.A.R., M. Souza, and C. A. Nascimento, 69-95. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Wratten, E. 1995. "Conceptualizing urban poverty." *Environment and Urbanization* 7 (1): 11-36. doi: <https://doi.org/10.1177/095624789500700118>.

Programa Bolsa Família e o seu papel na vida da população beneficiária em Aral Moreira-MS

Obedias Miranda Belarmino¹

Giovane Silveira da Silveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

Resumo: O Programa Bolsa Família é apontado na literatura acadêmica como um dos principais responsáveis pela redução da pobreza e desigualdades nas últimas duas décadas no Brasil, atuando na melhoria da qualidade de vida e desenvolvimento socioeconômico dos beneficiários. Este artigo tem por objetivo analisar como o Programa Bolsa Família auxilia no desenvolvimento socioeconômico das famílias beneficiárias no município de Aral Moreira-MS. Para tanto foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa, descritiva e de levantamento com 55 famílias. Os resultados mostram que após o recebimento 87% dos respondentes consideram que são necessárias muitas melhorias, ajustes e aperfeiçoamentos para que os esforços do programa possam ser traduzidos em um maior impacto de melhoria na vida cotidiana dos beneficiários. Já a satisfação dos beneficiários em relação ao PBF na média aritmética simples obteve nota de 7,21 valor razoavelmente bom, existindo claras oportunidades para melhorias no programa.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família; Desigualdade; Desenvolvimento Socioeconômico.

Introdução

Em meio às transformações sociais no sistema capitalista, percebe-se que o desenvolvimento socioeconômico das classes menos favorecidas em grande medida, esta relacionado a programas de transferência de renda. No Brasil um dos principais é o Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003 e que beneficia, aproximadamente, 14 milhões de famílias em extrema pobreza com renda mensal de até R\$ 89,00 por pessoa

¹ Administrador, mestrando no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS. E-mail: obedias.miranda.22@hotmail.com

² Doutor em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados. Docente nos cursos de Economia e Mestrado em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. E-mail: giovane@uems.br

ou aqueles no nível da pobreza com renda mensal de R\$ 89,01 a R\$ 178,00 por pessoa, registradas no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Os principais objetivos do programa são: Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; Combater a pobreza e outras formas de privação das famílias; Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social (CADASTRO ÚNICO, 2019). As ações do programa permitem o alívio imediato da situação de pobreza e extrema pobreza e, por meio das condicionalidades, contribuem para que as famílias rompam o ciclo de reprodução da pobreza, para que as novas gerações tenham melhores condições de vida.

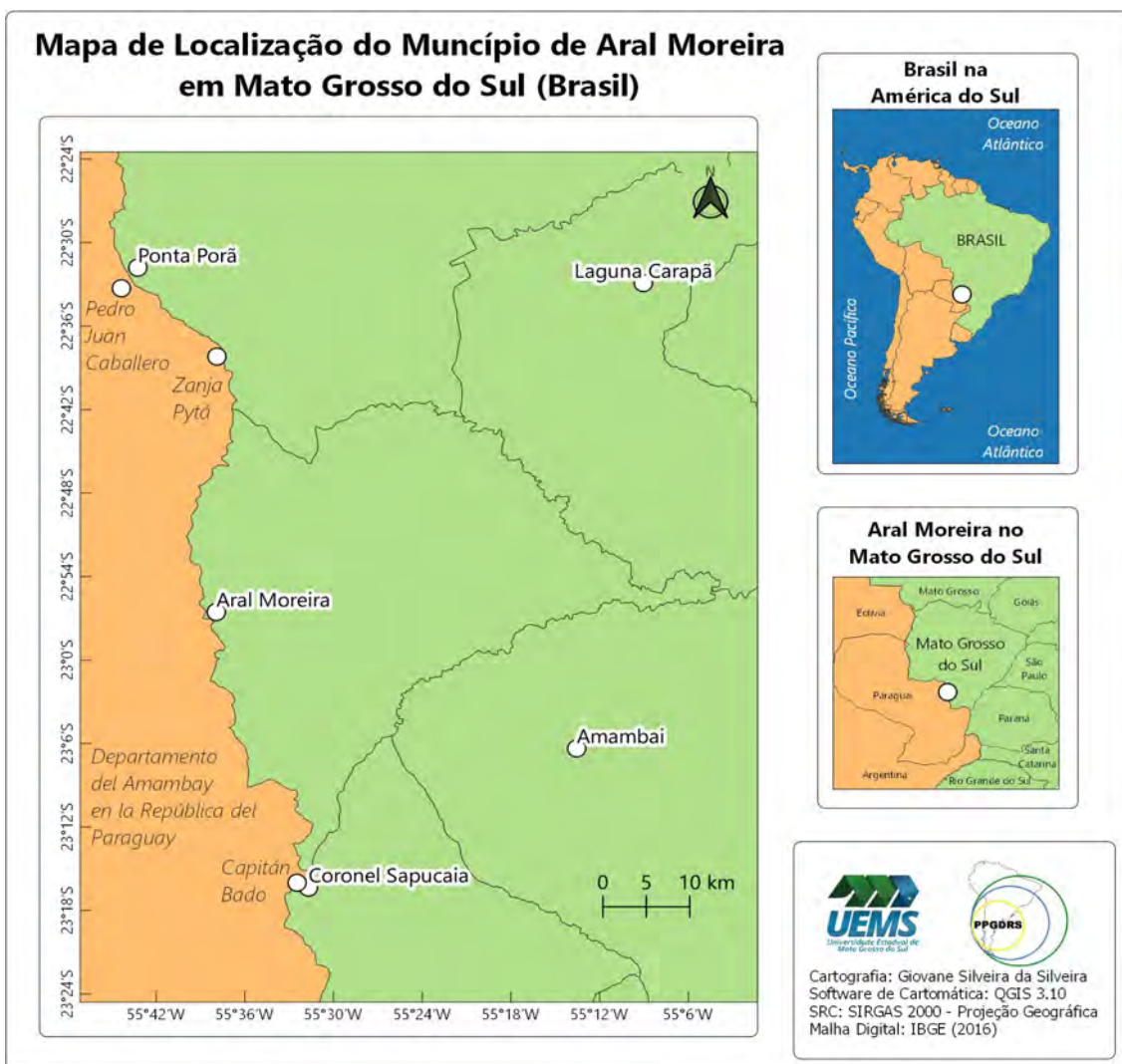
Nos últimos anos, o Brasil tem chamado a atenção do mundo com seus avanços na área social e o Programa Bolsa Família foi uma das principais ferramentas para que o Brasil cumprisse, com dez anos de antecedência, o primeiro Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM) proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU): reduzir a extrema pobreza pela metade. O Programa também contribuiu para que o Brasil saísse do Mapa da Fome, o que foi anunciado, no fim de 2014, pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO).

O PBF é considerado um dos principais responsáveis pela redução da pobreza e desigualdades nas últimas duas décadas no Brasil de acordo com (PAES-SOUZA *et al*, 2011). No entanto, ainda não se pode registrar unanimidade nas pesquisas quanto à eficácia do PBF na redução dos problemas sociais no Brasil. Segundo Denubila, Ferreira e Monteiro (2010), ainda existem divergências de opiniões positivas e negativas a respeito da eficácia do referido Programa.

Especificamente no município de Aral Moreira, com cerca de 12.149 habitantes (IBGE 2018), possui um montante de 937 famílias beneficiárias que recebem em média R\$ 209,74 mensal (CADASTRO ÚNICO, 2019). Essas famílias representam um percentual de 26,29% da população total do município, demonstrando que o programa desempenha um papel importante na economia do município, uma vez que a maior parte dos recursos distribuídos pelo programa permanece no local, devido à impossibilidade das famílias de se deslocarem a outros municípios. Logo, se faz necessário analisar os resultados da aplicação desses recursos no desenvolvimento socioeconômico da população beneficiária. A localização geográfica do município de Aral Moreira é apresentada na

figura 01.

Figura 01: Mapa de Localização do Município de Aral Moreira em Mato Grosso do Sul (Brasil)



Fonte: Os autores do trabalho (2019)

Diante do exposto, o objetivo deste artigo é analisar como o PBF auxilia no desenvolvimento socioeconômico das famílias beneficiárias no município de Aral Moreira-MS. Além desta introdução, primeira parte, o trabalho está organizado em mais três seções. A segunda apresenta os procedimentos metodológicos. A terceira se destina a análise dos resultados. Finalmente, na quarta seção destacam-se as considerações finais da pesquisa.

Procedimentos metodológicos

A pesquisa possui uma abordagem qualitativa. De acordo com Richardson (1999),

estudos com essa abordagem buscam descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, assim como compreender e categorizar processos dinâmicos vivenciados por grupos sociais. A pesquisa é de natureza descritiva, pois visa conhecer e descrever a situação dos beneficiários atendidos pelo Programa Bolsa Família no município de Aral Moreira-MS. Para Gil (2002), as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

Quanto aos meios de investigação a pesquisa se caracteriza como levantamento. Os dados primários para pesquisa foram obtidos por meio de entrevistas realizadas com 55 famílias beneficiárias do PBF no mês de novembro de 2019, por meio de entrevista com questionário estruturado com 23 perguntas. Devido à dificuldade em conseguir entrevistar todos os beneficiários do PBF, foi optado por entrevistar aleatoriamente uma amostra dos beneficiários participantes do projeto "Cozinha Solidária³", realizado pela assistência social. Os dados secundários foram coletados no site do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, neste foi possível obter informações sobre os valores desembolsados pelo Governo Federal em relação ao PBF, como o número de famílias dependentes do programa no município objeto do estudo, entre outros.

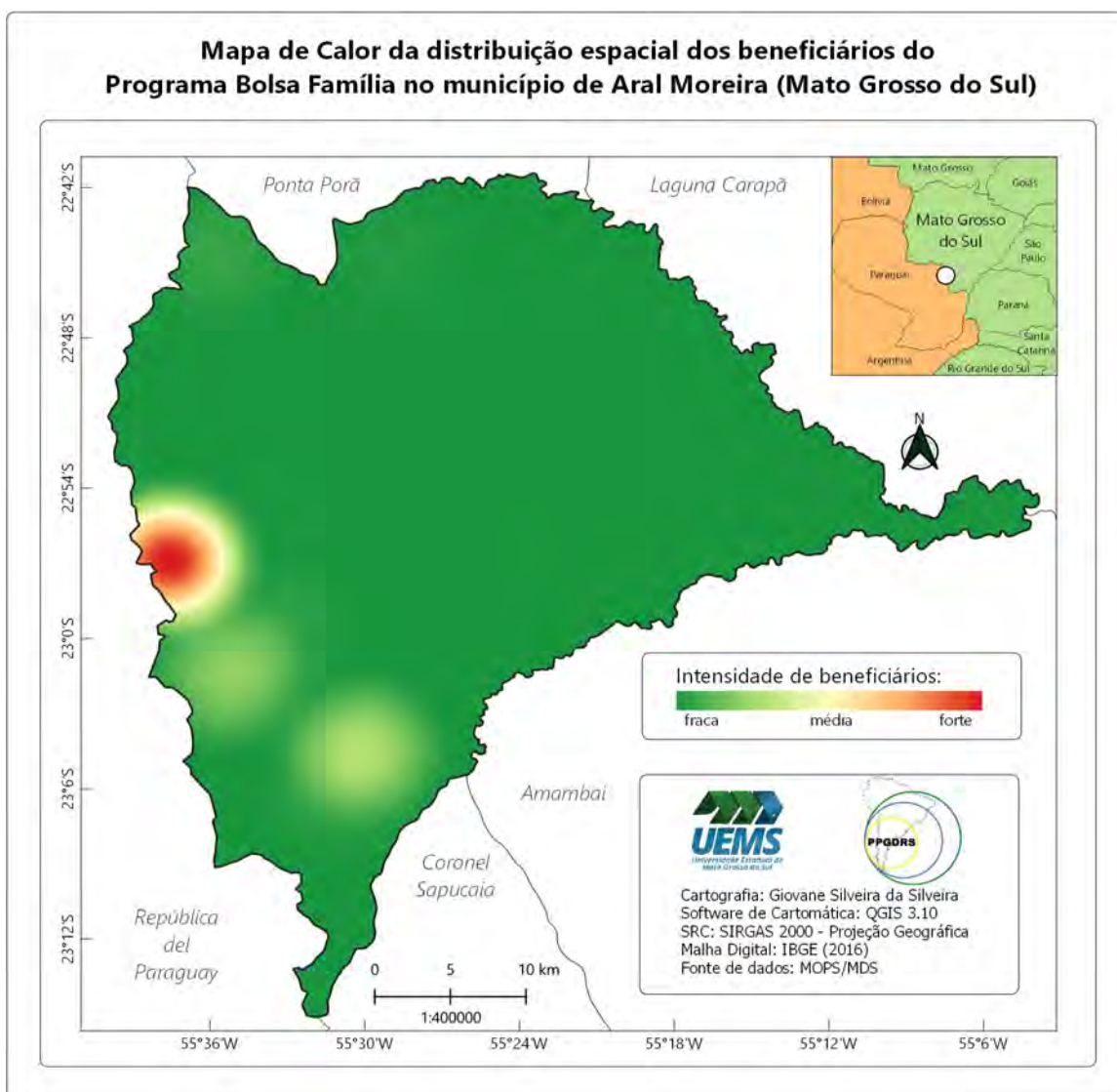
Aspectos da vida cotidiana do beneficiário PBF em Aral Moreira

Atualmente o município de Aral Moreira possui 12.149 habitantes (IBGE 2018), um município de pequeno porte no Estado de Mato Grosso do Sul, com 1.906 famílias inseridas no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, dessas tendo uma média de 937 famílias beneficiadas pelo PBF mensalmente. A população beneficiada é de aproximadamente 26% do total do município. O valor médio mensal transferido ao município por meio do pagamento da bolsa família é de R\$ 190 mil, especificamente no mês em estudo o valor repassado foi de R\$ 186 mil. O valor médio do benefício é de R\$ 209 por família. No último ano, 2018, o valor em repasse anual foi

³ Projeto idealizado pela Secretaria de Assistência Social em parceria com a Prefeitura Municipal. Consiste no acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF no período de seis meses. A iniciativa se propõe a diminuir a insegurança alimentar e auxiliar no desenvolvimento socioeconômico das famílias, oferecendo palestras, orientações e cursos na área da saúde, educação, mercado de trabalho entre outros, além de proporcionar atendimentos psicológicos e assistenciais. Com ações pautadas em valores sustentáveis.

superior a R\$ 2 milhões. A figura 02 mostra a distribuição geográfica dos beneficiários do Programa Bolsa Família nos limite territorial do município de Aral Moreira.

Figura 02: Mapa de Calor da distribuição espacial dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Aral Moreira (Mato Grosso do Sul)



Fonte: Os autores do trabalho (2019)

Pode-se tomar como base um perfil predominante, composto por famílias na sua maioria com seis ou mais pessoas, com renda mensal menor a 1 salário mínimo; 95% dos benefícios são as mulheres e apenas 5% são os homens. A escolaridade é baixa: 24% analfabetos e 64% com ensino fundamental incompleto com apenas 12% apresentando ensino médio completo, residentes em casas alugadas ou cedidas são 29%, já aqueles que possuem residência própria à percentagem é de 25% e para residências em condições precárias tem-se 46%. Dos 90% das famílias beneficiárias apenas um membro da família exerce atividade remunerada, em geral o marido, e na totalidade

praticasse o trabalho informal. E cerca 30% das famílias tem como única fonte de renda o recurso monetário obtido por meio do Programa Bolsa Família.

No que diz respeito há quanto tempo os beneficiários participam do Programa Bolsa Família, nota-se que a grande maioria somando os que recebem a mais de 15 anos com os que recebem de 6 a 9 anos e os que recebem de 3 a 5 anos, obtêm-se uma porcentagem de 73%, o que demonstra o fato de que muitos participam do programa por longos períodos, evidenciando uma possível falta de oportunidade para que sejam auferidas outras formas de rendimento que possam substituir o PBF.

Os principais motivos que levaram a busca em participar do PBF segundo os beneficiários, é a renda insuficiente com 40% das respostas, seguida de dificuldades financeiras com 38,2%, o desemprego também é apontado como motivo representando 12,7% das respostas, outros motivos relatados são o aumento do número de membros da família com 7,3% e problemas de saúde com 1,8%. Nesse sentido é notório que a desigualdade econômica esta fortemente relacionada a busca pelo auxílio, uma vez que muitos veem o Programa Bolsa Família como única alternativa para se obter renda que possibilite sua sobrevivência.

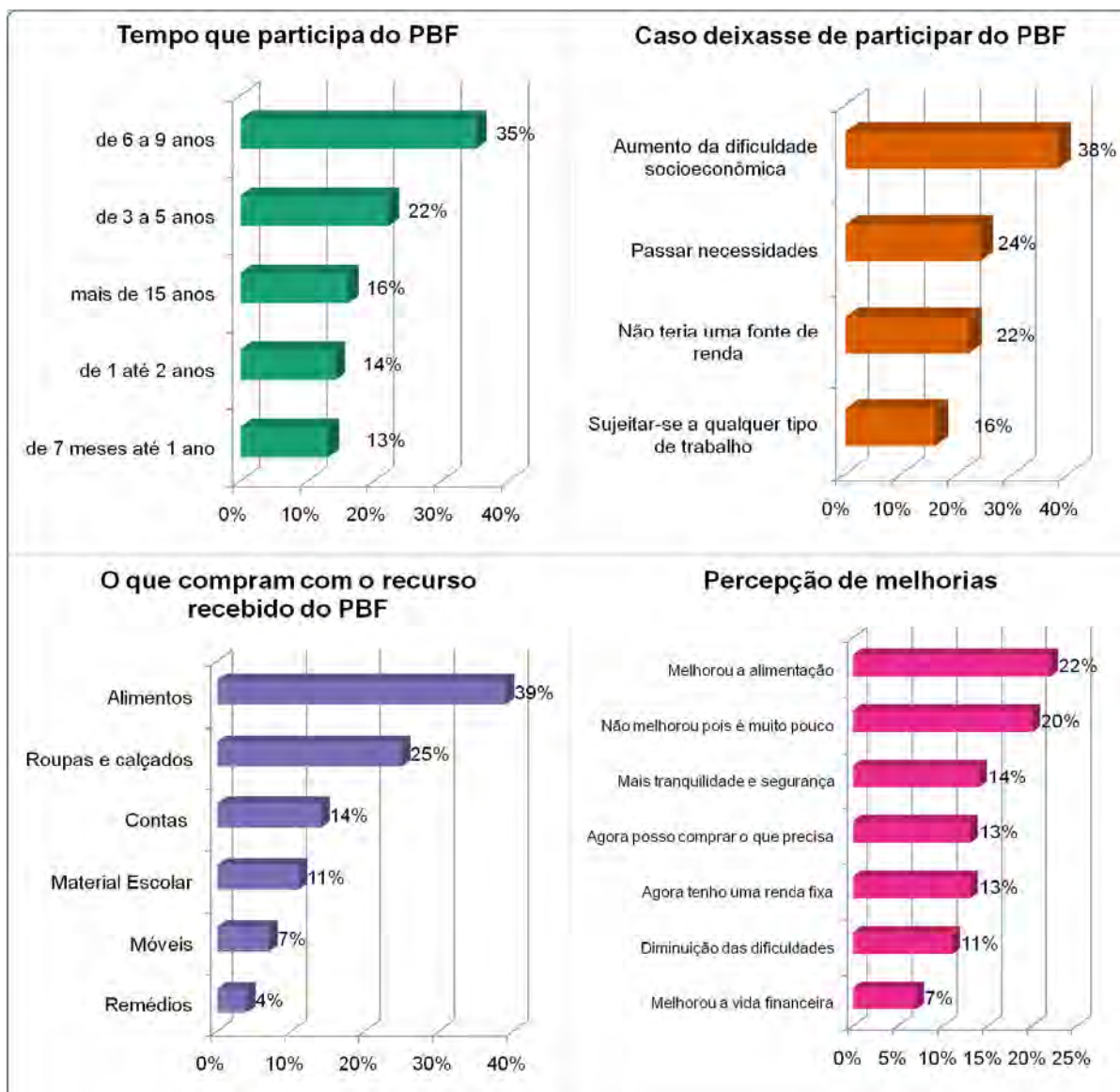
Na ausência do PBF o Brasil poderia se encontrar naquele grupo de países que são descritos por Sen (2000, p. 29) em que:

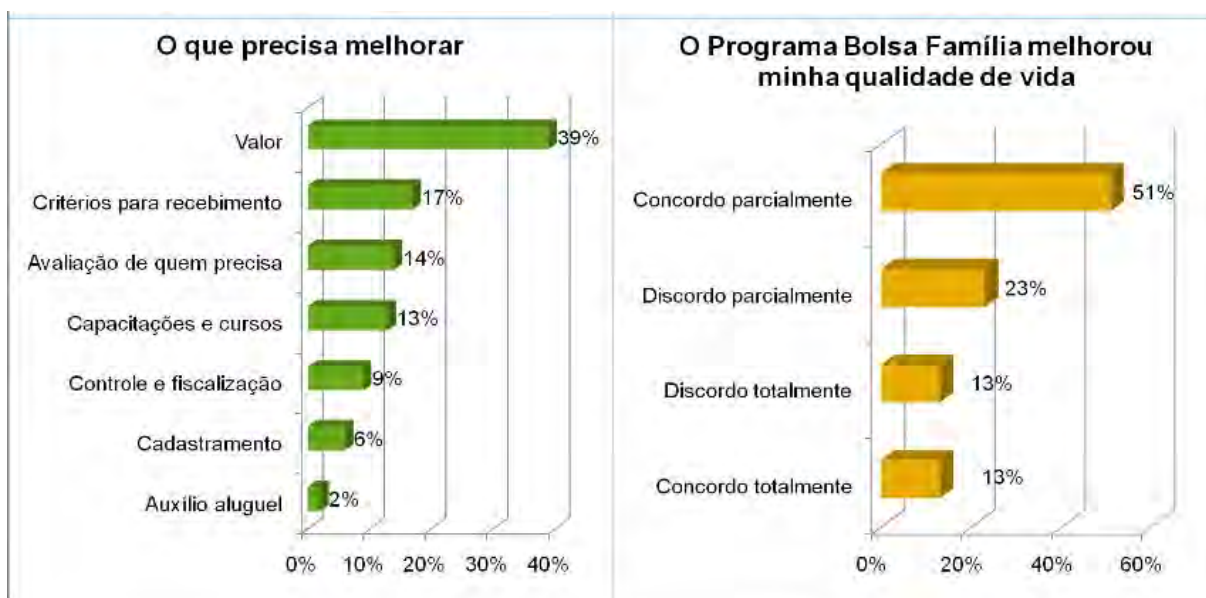
Um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade. Fomes coletivas continuam a ocorrer em determinadas regiões, negando a milhões a liberdade básica de sobreviver. Mesmo nos países que já não são esporadicamente devastados por fomes coletivas, a subnutrição pode afetar numerosos seres humanos vulneráveis. Além disso, muitas pessoas têm pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, e passam a vida lutando contra a morbidez desnecessária, com frequência sucumbindo à morte prematura.

Países capitalistas que apresentam altos níveis de desemprego, fome, miséria e desigualdade necessitam de políticas e programas de transferência de renda como é o caso do PBF no Brasil, os quais auxiliam a população a melhorar sua condição de vida e minimizar as disparidades econômicas. Quando questionados sobre o que aconteceria caso deixassem de participar do Programa Bolsa Família, as respostas foram variadas. Para 38% dos respondentes ao deixarem de participar do PBF aumentariam as dificuldades financeiras uma vez que o benefício é uma ajuda significativa na complementação da renda familiar. Já 24% passariam necessidade caso não

recebessem, 22% não teria uma fonte de renda para o sustento familiar. Além de 16% que alegaram ter que se sujeitar à qualquer tipo de atividade laboral com o objetivo de garantir uma renda mínima para a família. Uma síntese gráfica das questões tratadas nesta pesquisa e que serão discutidas neste tópico constam na Figura 03.

Figura 03: Síntese gráfica das questões tratadas na pesquisa





Fonte: Os autores do trabalho (2019)

Tal subtração do PBF destas famílias seria o mesmo que ceifar a gênese do desenvolvimento dos indivíduos. Pois, para Sen (2000, p. 10) “[...] o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição enquanto agentes de sua própria mudança”. A noção de desenvolvimento sustenta que o mesmo somente pode ser alcançado quando os indivíduos dispõem dos “meios” pelos quais possam realizar os “fins” que almejam, ultrapassando obstáculos preexistentes que condicionem ou restrinjam a liberdade de escolha.

Uma das alternativas para obter, e aumentar, a renda é a capacitação profissional, o que permite melhores oportunidades de trabalho com maior renda. Ao serem questionados sobre a realização de cursos após participar do Programa Bolsa Família teve-se que destes 51% relataram ter participado de cursos promovidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e pela Assistência Social; cursos esses de produção de bolos, sabão, salgados, pão, doces, auxiliar administrativo, limpeza entre outros. Porém um percentual significativo de 49% não realizaram inscrição em qualquer curso disponibilizado após participar do programa.

Os motivos de não participarem varia entre aquele que não manifestaram interesse pelo tipo ou tema de curso ofertado, não foram informados, não possuíam escolaridade solicitada como requisito ou não houve vagas suficientes. O alto percentual daqueles que não puderam participar dos cursos ilustra a realidade das famílias, em que aquelas que realizaram os cursos apresentam uma renda maior e melhores perspectivas, e nas

famílias que não realizaram percebe-se a presença de menores rendas e conjugada com uma maior vulnerabilidade socioeconômica.

A renda das famílias beneficiárias do PBF é baixa, 43,6% vive com menos de 1 salário mínimo por família, seguida de 34,5% de famílias que tem como renda apenas o recurso advindo do Programa Bolsa Família e somente 14,5% apresentam 1 salário mínimo de renda mensal. A baixa renda é devido a informalidade, cerca de 98% das famílias trabalham de maneira informal, através de diárias, prestação de serviços temporários e esporádicos, ou na fazenda. Outro motivo é que apenas uma pessoa na casa trabalha, 63%, geralmente o marido, em outras residências ninguém trabalha representando 31% e apenas em 6% das famílias o casal trabalha. As mulheres na grande maioria não trabalham por causa dos filhos pequenos, problemas de saúde, ou por falta de oportunidades.

Por meio da presente pesquisa fica em evidência que as famílias estão utilizando o recurso do Programa Bolsa Família para o objetivo a qual o programa almeja que é auxiliar a suprir as necessidades básicas. Os principais usos são na compra de alimentação 39%, seguido por roupas e calçados 25%, para o pagamento de contas de consumo 14%, compra de material escolar 11%, móveis 7% e remédios/saúde 4%. Um fato observado é que a grande maioria dos entrevistados demonstra usar o valor do benefício de maneira que consigam ter uma melhor qualidade de vida, seja por meio de alimentação, ou suprimindo a necessidade dos filhos.

Para 67% dos beneficiários o único auxílio é aquele proveniente do programa, o qual supre suas necessidades básicas de sobrevivência. Os demais cerca de 33% recebem cesta básica por estarem em condição de extrema pobreza e não ser suficiente apenas o recurso monetário do programa para suprir suas necessidades mesmo aquelas de alimentação, o que está correlacionado ao fato do beneficiário pertencer a uma família com muitos membros ou por nenhum membro da família conseguir um trabalho remunerado.

O pagamento realizado as famílias beneficiadas visa melhorar as condições de vida por meio do repasse de renda direta e diminuição da pobreza extrema. Devido a esse objetivo, os beneficiários foram questionados sobre quais foram às melhorias advindas do recebimento do benefício.

De acordo com as respostas obtidas o que apresentou uma melhora significativa foi à

alimentação 22%, sendo que, com o valor disponível os mesmos podem adquirir uma maior quantidade e variedade de alimentos. Outros relatam haver diminuído a dificuldade 11%, possuir maior tranquilidade e segurança 14%, melhora na vida financeira 7%, ter uma fonte de renda fixa 13%. Porém uma porcentagem expressiva 20% diz não perceber as melhorias devido o baixo valor do benefício, segundo eles o valor é insuficiente para produzir melhoras significativas na qualidade de vida, uma vez que o valor é usado apenas para suprir necessidades básicas e imediatas. O que está de acordo com Traldi, Almeida e Ferrante (2012) ao concluírem que, apesar das fragilidades, o PBF assume um papel essencial na garantia inicial da segurança alimentar e do bem-estar das famílias assistidas.

Outra variável que proporciona desenvolvimento é a educação, foi percebido na pesquisa que 90,3% das famílias atendidas mantêm todos os filhos com idade suficiente para estudar na escola, e em apenas 9,6% das famílias nem todos os filhos estudam. O que confirma o apoio do programa no auxílio a educação, uma vez que entre suas condicionalidades esta a frequência com pelo menos 85% (ensino fundamental) e 75% (ensino médio) de presença na escola. Fato que, se não atendido pelas famílias pode levar até ao bloqueio do benefício. Segundo o Banco Mundial, o qual apoia o programa Bolsa Família, essa condicionalidade na educação seria uma forma de investimento em capital humano, pois:

Transferências condicionais de renda fornecem dinheiro diretamente aos pobres, via um "contrato social" com os beneficiários - por exemplo, manter as crianças na escola, ou levá-las com regularidade a centros de saúde. Para os extremamente pobres esse dinheiro provê uma ajuda de emergência, enquanto as condicionalidades promovem o investimento de longo prazo no capital humano.

Uma das alternativas para se ter uma vida melhor é a busca por aumento da renda, assim foi questionado as famílias sobre o que estão fazendo para aumentar a renda, as respostas mais frequentes foram: diárias, venda de salgados, bolos, pão, sabão, artesanatos e produtos de beleza os quais aprenderam a fazer com a realização dos cursos ofertados no âmbito do programa PBF nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). O que demonstra a importância da oferta de cursos e capacitações aos beneficiários, uma vez que por meio do aprendizado adquirido passam a ter maiores oportunidades de renda por meio do empreendedorismo.

Algo pertinente comentado pelos beneficiários foi à dificuldade em conseguir um emprego, pois mesmo estando disponíveis muitos não conseguem uma vaga no

mercado de trabalho, seja pela justificativa que recebem de possuírem baixa escolaridade ou por falta de oportunidades no momento, o que acaba desmotivando as famílias cada vez mais com o passar do tempo, levando muitos a perderem as expectativas de melhora em relação ao futuro.

Nesta situação existe uma parcela de beneficiários, que relataram já não saber o que fazer para aumentar a renda da família e muitos chegaram a dizer que nem possuem perspectivas futuras sobre o que poderiam fazer para ter uma renda melhor. É observado que os beneficiários que estão nessa situação, na maioria são aqueles que não tiveram a oportunidade de realizar um curso de capacitação e ao mesmo tempo ninguém da família participa do mercado de trabalho e, por isso, não pretendem parar de receber o benefício, pois depende apenas do Programa Bolsa Família num cenário de ausência de perspectivas de melhora de vida, o que é reforçado pela conjuntura histórica, social e econômica. Assim, destaca-se o apelo ao que é afirmado por Oliveira (2000, p. 138):

O crescimento econômico é condição necessária para o desenvolvimento humano; portanto, um requisito para eliminar a pobreza e construir uma vida mais digna. Nesse sentido, adverte que países em desenvolvimento como o Brasil não podem escolher entre crescer ou não, mas têm que necessariamente crescer.

Com o objetivo de auferir possíveis aperfeiçoamentos para o PBF, foi questionado aos beneficiários o que na opinião deles poderia ser melhorado.

Observou-se que para 39% o valor monetário deve ser melhorado, fato que se evidencia devido à situação de dificuldade financeira dos beneficiários, em que os mesmos veem no aumento do valor do benefício uma oportunidade de se ter uma vida melhor. Outra melhoria solicitada por 13% é a oferta de cursos e capacitações nos quais os mesmos vislumbram uma oportunidade de aprendizado e melhoria de vida por meio da educação. Nesse contexto Demo (2002, p.77), ressalta: “o critério mais fundamental do combate à pobreza será conseguir que o pobre se faça sujeito de suas próprias soluções”. Assim, o papel do Estado não deve ser apenas de doador mas sim de promotor oferecendo condições para a autonomia dos indivíduos, por meio da educação e trabalho de forma precisa e não compensatória. Ao mudar essa visão os programas de transferência de renda irão cumprir plenamente seu papel colaborando no desenvolvimento socioeconômico para população.

Também é aclamada por 17% a melhoria nos critérios para o recebimento, 9% acreditam

que o controle e fiscalização devam ser melhorados, 14% diz que a avaliação de quem precisa deve ser aperfeiçoada, pois muitos relatam que recebem muito pouco, prejudicando o desenvolvimento das famílias. Com pouca representatividade 6%, apontaram para a necessidade de melhoria no cadastramento com mais agilidade por parte da assistência ou órgão responsável e melhor explicação por parte dos colaboradores que realizam o cadastramento. Um auxílio aluguel também foi solicitado, porém este foge dos objetivos do PBF, impedindo assim que seja disponibilizado pelo programa.

A pesquisa buscou entender qual a perspectiva dos beneficiários em relação ao futuro, sendo que as principais respostas foram: esperança em arrumar um trabalho remunerado, voltar a estudar, participar de cursos de capacitação, conquistar uma casa própria, ajudarem os filhos a fazer uma faculdade, melhorar as condições financeiras, entre outras, porém alguns dizem não ter perspectivas em relação ao futuro e que nem pensam sobre isso, o que demonstra o desalento vivido pelas famílias.

Ao serem questionados com a afirmativa: “O Programa Bolsa Família melhorou minha qualidade de vida?” Teve-se que 51% concordaram parcialmente, seguido de 23% que discordam parcialmente da afirmação, significando que os beneficiários ainda sentem-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Tem-se que 13% discorda totalmente da afirmação em que expressam a opinião de que não houve melhoria alguma após o recebimento do auxílio, apenas 13% concorda totalmente com a afirmação e dizem que foi percebida melhoria na qualidade de vida.

Em uma análise geral podemos constatar que a grande maioria 87% sentem uma melhoria superficial na qualidade de vida, após o recebimento do recurso do Programa Bolsa Família, o que pode ser explicado pelo mínimo valor proveniente do programa que os beneficiários recebem. Demonstra-se assim, por meio da fala dos beneficiários que o PBF, ainda precisa ser aperfeiçoado e melhorado em diversos aspectos a fim de contribuir de forma expressiva para o desenvolvimento socioeconômico das famílias beneficiadas, de modo a melhorar a condição de vida no longo prazo. Esse fato deve levar o poder público a refletir sobre como essa realidade pode ser alterada, para proporcionar um aumento na qualidade de vida dos beneficiários já que esse é um dos objetivos do programa.

Para analisar a satisfação dos beneficiários, foi solicitado que os mesmos dessem uma

nota de zero a dez em relação a sua satisfação com o PBF, em que o zero era extremamente insatisfeito e dez totalmente satisfeitos. A média aritmética simples das respostas é 7,21. Sendo que esse resultado corrobora com o que tem sido obtido por meio a maioria das pesquisas que contemplam esta temática no sentido de que a transferência de renda, mesmo em pequeno valor monetário, resulta na transformação da capacidade de consumo das famílias atendidas, impactando por meio das condicionalidades os indicadores socioeconômicos de diminuição da desigualdade de renda (Denubila, Ferreira e Monteiro, 2010). O que indubitavelmente está, conforme Rosinke e colaboradores (2011), na condição do PBF como propulsor de desenvolvimento das economias locais. Tal nota aponta que os beneficiários estão relativamente satisfeitos apresentando um valor geral razoavelmente bom, porém existem oportunidades claras para o aperfeiçoamento do programa visando melhorar a qualidade de vida e aumentar ainda mais a satisfação dos beneficiários.

Considerações finais

Estudos relacionados às desigualdades socioeconômicas vêm ganhando destaque nos debates públicos, entretanto carecem de ações concretas. Os resultados mostram que o PBF necessita de melhorias seja na concessão, controle ou avaliação. Ao analisar sua efetividade no desenvolvimento socioeconômico dos beneficiários do município de Aral Moreira-MS, as respostas demonstram que há necessidade de melhoria na alimentação, na diminuição das dificuldades diárias do beneficiário e no poder de compra. Uma parcela relata o impedimento para que se alcance uma melhora na condição de vida é o baixo valor monetário que recebem do Programa Bolsa Família.

Quanto ao cumprimento das condicionalidades, percebe-se que os beneficiários entenderam e as realizam, para manter o recebimento do benefício, o que no longo prazo vai implicar na melhoria da qualidade de vida. Nota-se que para a grande maioria o benefício é uma ajuda significativa na complementação da renda familiar e caso não recebessem padeceriam de elementos básicos para a sobrevivência humana como, por exemplo, alimentos. Para uma parcela majoritária dos respondentes o não recebimento aumentaria a dificuldade econômica, e não teria outra fonte de renda, demonstrando assim a necessidade dos mesmo em relação ao benefício.

Observa-se que para a grande maioria o valor deve ser aumentado, outra possível melhoria solicitada por parcela significativa dos entrevistados é a oferta de cursos e

capacitação, melhoria nos critérios para o recebimento como também controle e avaliação de quem precisa, pois muitos relatam que pessoas que necessitam não recebem ou recebem muito pouco o que prejudica o desenvolvimento socioeconômico de tais famílias.

Sobre a melhora na qualidade de vida, a presente pesquisa destacou que a grande maioria 87% dos entrevistados, acredita que ainda há muito que melhorar ou sentem uma tímida melhoria na qualidade de vida, após participar do Programa Bolsa Família, o que pode ser atribuído ao pequeno valor recebido pelas famílias. Tal fato evidencia ao poder público uma lacuna que carece de atenção e melhoria para aumentar a qualidade de vida dos beneficiários já que esse é um dos objetivos do programa. A satisfação dos beneficiários na média aritmética simples apresentou um valor de 7,21. O que demonstra que tais beneficiários estão relativamente satisfeitos apresentando um valor geral razoavelmente bom, porém existem oportunidades claras de melhorias no programa.

Popularmente conhecida à frase “Não devemos dar o peixe e sim ensinar a pescar” é muitas vezes utilizada como argumento contra a concessão da bolsa família, entretanto pelos resultados da análise entende-se que essa frase é inadequada como argumento contra a concessão do benefício uma vez que, sem o apoio não é possível aprender a pescar, ou seja, sair da situação de vulnerabilidade socioeconômica. Concluímos que o mais adequado seria utilizar a frase “Devemos dar o peixe, enquanto ensinamos a pescar”. No sentido em que o benefício deve ser oferecido, porém, acompanhado, avaliado e aliado ao processo de ensino que levará o beneficiário há longo prazo a não depender mais do PBF, o que atualmente não acontece.

Por meio da análise e realidade investigada conclui-se e confirma-se que Programa Bolsa Família torna-se um mecanismo que busca amenizar a situação de vulnerabilidade socioeconômica das famílias que se encontram na faixa da pobreza e extrema pobreza. Por fim, como desdobramento dessa pesquisa propõe-se novos estudos, com a aplicação deste trabalho a demais municípios ou recortes geográficos regionais com maior ou menor número de beneficiários PBF para possíveis comparações intermunicipais. O que permitirá um maior volume de avaliações à disposição das autoridades competentes sejam federais, estaduais ou municipais com foco em um direcionamento mais preciso do programa.

Agradecimentos

Agradecemos ao Programa Institucional de Bolsas aos Alunos de Pós-Graduação (PIBAP) pelo apoio e suporte para o desenvolvimento dessa pesquisa.

Referências

Banco Mundial. **Programa, o Bolsa Família**, Disponível em: <https://bit.ly/30N7E70> acesso em:20.nov.2019.

BOLSA FAMILIA, **Consulta a dados gerais**. Disponível em: <https://bit.ly/2SER054> Acesso em: 01.out.2019.

CADASTRO ÚNICO. **Bolsa família**, disponível em: <https://bit.ly/2I93CzA> Acesso em: 22.nov.2019.

DENUBILA, Laís A.; FERREIRA, Marco A. M.; MONTEIRO, Doraliza A. A. **Programa Bolsa Família: análise da trajetória dos indicadores sociais em Minas Gerais**. In: ENANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Anpad, 2010. Disponível em:www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao. Acesso em: 31 outubro 2019.

DEMO, Pedro. **A educação pelo avesso: assistência como direito e como problema**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE CIDADES. **Aral Moreira**.Disponível em: <https://bit.ly/3jlq6W3> Acesso em: 31.out. 2019.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Disponível em: **Dados demográficos**. <https://bit.ly/2I9CRLn> Acesso em:20.nov.2019

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

PAES-SOUSA R, SANTOS LM, MIAZAKI ES. Effects of a conditional cash transfer programme on child nutrition in Brazil. **Bull World Health Organ** 2011; 89(7):496-503.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSINKE, João G. et al. Efeitos sociais e econômicos para o desenvolvimento local através das contribuições do Programa Bolsa Família no município de Sinop-MT no período de 2004 a 2009. **Revista Interações**, Campo Grande, v. 12, n. 1, p. 77-88, jan./jun. 2011.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

TRALDI, Daiane R. C.; ALMEIDA, Luiz M. de M. C.; FERRANTE, Vera L. S. B. **Repercussões do Programa Bolsa Família no município de Araraquara, SP: um olhar sobre a segurança alimentar e nutricional dos beneficiários**. Revista Interações, Campo Grande, v. 13, n. 1, p. 23-37, jan./jun. 2012.

The competitiveness of Brazilian agribusiness in international trade

Gabriela Daiana Christ¹, Allan Georges Nakka Strauch², Leandro Pereira dos Santos³,
Pery Francisco Assis Shikida⁴

EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Abstract: Becoming competitive facing the complexities presented in our time has proved to be a challenge not only for Brazil but for all nations. This study aimed to analyze the insertion of Brazil's agribusiness in international agricultural trade and to identify the positioning of its products in comparison with the world, considering the 2005-2007 and 2015-2017 triennia, based on the methodology suggested by Fajnzylber (1991). As a result, it was possible to identify that the situation is favorable since 46.51% of the country's total value in the 2015-2017 triennium is composed of 150 products classified in an optimum situation, according to the proposed methodological approach.

Keywords: agribusiness; competitiveness; international trade.

Introduction

The Brazilian agribusiness sector has been showing positive results for the country's economy. The Gross Domestic Product (GDP) of agribusiness grew by 3.81% in 2019, representing 21.4% of the total Brazilian GDP in 2019 (CENTER FOR ADVANCED STUDIES ON APPLIED ECONOMICS – CEPEA, 2020). Foreign sales of agribusiness represented 43.2% of the total exported by Brazil, totaling US\$ 96.8 billion in 2019 (MINISTRY OF AGRICULTURE, LIVESTOCK AND FOOD SUPPLY – MAPA, 2020).

Nonetheless, even with positive results, Brazilian agribusiness faces problems, such as the dependence on export activities in the Brazilian regions called “Agro Regions”. For Oliveira and Rodrigues (2020), regional diversification, sustained by trade and services, is the proper way for agribusiness regions to become less vulnerable to the inherent challenges.

As for this diversification, the American economist Markowitz (1952) – winner in 1990 of the Nobel Prize in Economics for his portfolio theory – highlights that putting all

¹ MSc student in Regional Development and Agribusiness at Western Paraná State University (Unioeste/Toledo). Toledo-PR, Brazil. E-mail: gabrielachrist@gmail.com

² MSc student in Regional Development and Agribusiness at Western Paraná State University (Unioeste/Toledo). Toledo-PR, Brazil. E-mail: allangeorges@gmail.com

³ PhD in Regional Development and Agribusiness, Professor at Federal Institute of Paraná (IFPR). Cascavel-PR, Brazil. E-mail: leandro.santos@ifpr.edu.br

⁴ PhD in Applied Economics, Associate professor at Western Paraná State University (Unioeste/Toledo), scholarship holder in Research Productivity by CNPq. Toledo-PR, Brazil. E-mail: peryshikida@hotmail.com

eggs in one basket is a dangerous form of portfolio management, as the mentioned strategy can result in an expected return lower than that obtained from the diversification of a portfolio. Paiva (2006, p. 91) adds to it by emphasizing that “diversification is the goal and measure of development.” According to him, diversification increases security by reducing uncertainties without weakening the expected profitability.

Thus, this article aims to analyze Brazilian agribusiness’s insertion in the international agricultural trade of products, considering its aggregate positioning and analyzing its portfolio and export agenda. The methodology used is based on Fajnzylber (1991), who analyzes exports by comparing the growth of imports from industrialized countries and the growth of exports from a country, classifying products into four categories of insertion, namely: optimum situation, situation of vulnerability, situation of missed opportunities, and situation of retreat.

The analysis period covers the 2005-2007 and 2015-2017 triennia. Comparisons are made with the conclusions of the studies carried out by Carvalho (2002) and Santos et al. (2016), who used the same methodology for other periods analyzed. In addition to the studies mentioned above, the theme is relevant as it is possible to understand the Brazilian export agenda and classify it based on the product’s performance in the period, with 2017 as the last year of data update available. The aim is to understand how the performance of Brazilian products in the international context develops.

Besides this introduction, the article is divided into three more sections. The second seeks to presents the research methodology and the database used. The third section presents the results’ analysis, followed by the last section with the final considerations.

Methodology and database

This research developed in four main stages: the first one was to collect secondary data obtained from official international sources, namely: The Food and Agriculture Organization (FAOSTAT, 2017). A total of 416 items from agricultural products available in the FAOSTAT database were contemplated, considering the global import values (US\$) and the Brazilian export values (US\$) for 2005-2007 and 2015-2017 as the scope of analysis.

After data collection, in the second and third stages, the database’s organization and the application of the model used, proposed by Fajnzylber (1991), were carried out.

As a measure of competitiveness, this model assumes the share of a country's exports in world imports. This author evaluated the participation of imports from countries of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) between 1979 and 1988. Other works used the same method, such as Dussel (2001), Carvalho (2002), Carvalho and Silva (2005), and Santos et al. (2016).

Carvalho (2002) defines that a country's global efficiency in the international trade of a given product depends on the relationship between its participation in the market (efficiency) and the attraction of the market (positioning). That is to say that the positioning will be favorable when the share of the product (i) in total imports (market share) in year 1 (in the present work, triennium 1) is greater than or equal to that in year 0 (in the present work, triennium 0). Therefore, the positioning of i is favorable if $\Delta S_i \geq 0$ between the two periods analyzed, reflecting on the maintenance or increase of its share in world imports. If $\Delta S_i < 0$, the positioning will be unfavorable, reducing the product's share in world imports.

In turn, efficiency is related to the country's relative share (exports) in world trade (imports) of a given product. Therefore, S_{ij} means the share of exports (X) of the product (i) by the country (j) (X_{ij}) in world imports of product i (M_i).

The combinations of the relative positioning of products and relative efficiency of countries imply four possibilities for the country's insertion in the world market (CARVALHO, 2002; SANTOS et al., 2016) as follows:

a) Vulnerability: $\Delta S_i < 0$ and $\Delta S_{ij} > 0$. The product has reduced share in world imports, while the country increases its share in world trade of the product.

b) Retreat: $\Delta S_i < 0$ and $\Delta S_{ij} < 0$. The product has reduced share in world imports, while the country decreases its share in world trade of the product.

c) Missed opportunities: $\Delta S_i > 0$ and $\Delta S_{ij} < 0$. The product has its share in the world imports increased, while the country decreases its share in world trade of the product.

d) Optimum: $\Delta S_i > 0$ and $\Delta S_{ij} > 0$. The product has its share in world imports increased, while the country increases its share in world trade of the product.

At last, the fourth stage was conducted with the analysis of the results.

Analysis of results

Before the specific analysis of Brazilian agribusiness performance in international trade, a brief appreciation of some international agricultural trade trends is desirable,

supported by the methodological tooling suggested by Fajnzylber (1991). It is done in the first part of this section, and the second part analyzes the Brazilian performance.

Trends in International Agricultural Trade

Total world imports have increased in recent decades. This increase is reflected in the growth of world imports of agricultural products, which between the 2005-2007 and 2015-2017 triennia presented an annual growth rate of 5.70%. In the same period, the share of world agricultural imports touching total world imports increased from 6.33% to 8.04% (Table 1).

Table 1 – Value of world imports and Brazil's exports, 1985-2017

	Currency	1985-1987	1995-1997	2005-2007	2015-2017	Rate (%) ¹	
World	Total imports	USD Thousand	6,788,208	16,116,508	37,087,183	50,821,846	3.20
	Agricultural imports	USD Thousand	761,038	1,409,668	2,347,122	4,084,047	5.70
	Agricultural/Total imports	%	11.21%	8.75%	6.33%	8.04%	
Brazil	Total exports	USD Thousand	74,211	147,242	416,983	594,145	3.60
	Agricultural exports	USD Thousand	25,614	43,663	108,301	221,778	7.43
	Agricultural/Total exports	%	34.52%	29.65%	25.97%	37.33%	
	Agriculture market share	%	3.37%	3.10%	4.61%	5.43%	

¹ Annual growth rates for the 2005-2007 and 2015-2017 periods.

Source: FAOSTAT database (2017).

Brazil appears to be assimilating such changes in the world trade scenario, as Brazilian exports of agricultural products have also shown constant growth rates. Between 2005-2007 and 2015-2017, the annual growth rate was 7.43% (in terms of values), which increased from 25.97% to 37.33% of the total product value exported by Brazil (Table 1).

In this context, the positioning of Brazilian agriculture in international trade can be classified as optimum since the market share of agricultural products in Brazil increased from 4.61% in the 2005-2007 period to 5.43% in 2015-2017 (Table 1). In this perspective, Brazilian agribusiness increased its participation in world trade, presenting greater efficiency in the same period, when world imports from this economic sector also increased, thus reaching a favorable position. Hence, it is possible to verify that, according to Fajnzylber's methodology (1991), the classification of Brazilian agribusiness can be defined

as demonstrating an optimum situation for both triennia considered.

Regarding the share of agricultural products in world imports, a more detailed analysis is pertinent. Based on the average annual growth rate of total world imports (3.20% between 2005-2007 and 2015-2017) as a reference, it is possible to draw an overview of the positioning of agricultural products in the international market that contributed to the importance of the agricultural sector to increase. Thus, agricultural products that had an average annual growth rate of the market share of total world imports higher than the average growth rate of total world imports were classified as growing products, and products with an average annual growth rate of the market share lower than the average growth rate of total world imports were classified as declining products. Tables 2 and 3 show the results for that classification.

Table 2 – Participation in World Agricultural Imports, Growing Products, 2015-2017

Item	Market share		Rate (% per year) ¹
	2005-2007	2015-2017	
1 Soybeans	2.79	4.33	4.49
2 Rice, milled	0	1.24	Inserted in the market
3 Rapeseed	0.48	0.79	5.09
4 Oil, sunflower	0.49	0.75	4.29
5 Coffee, roasted	0.42	0.75	5.94
94 Others	3.82	8.28	8.04
∑ 99 Growing products	7.99	16.14	7.28

¹ Growing products have a growth rate higher than the growth rate of total world trade (3.20% per year) in the 2005-2007 and 2015-2017 periods.

Source: FAOSTAT database (2017).

Table 3 – Participation in World Agricultural Imports, Declining Products, 2015-2017

Item	Market share		Rate (% per year) ¹
	2005-2007	2015-2017	
1 Food prep nes	4.18	4.31	0.29
2 Wheat	3.43	3.19	-0.72
3 Crude materials	4.05	2.78	-3.68
4 Oil, palm	1.94	2.51	2.60
5 Wine	3.14	2.50	-2.26
312 Others	75.27	68.55	-0.93
∑ 317 Declining products	92.01	83.86	-0.92

¹ Declining products have a growth rate lower than the growth rate of total world trade (3.20% per year) or a decrease, in the 2005-2007 and 2015-2017 periods.

Source: FAOSTAT database (2017).

Of the 416 products listed by FAO and considered in the present work, 99 presented annual growth rates of the market share higher than 3.20%, therefore classified as growing products. This product group went from representing 7.99% of world agricultural imports in the 2005-2007 triennium to representing 16.14% of world agricultural imports in the 2015-2017 triennium (Table 2).

Furthermore, of the 416 products listed by FAO, 317 presented annual market share growth rates below 3.20% and were then classified as declining products. From a representation of 92.01% of world agricultural imports in the 2005-2007 triennium, this product group represented 83.86% of world agricultural imports in the 2015-2017 triennium (Table 3).

Among the expanding group of agricultural products, the soybean is noteworthy. The expressive growth of world trade in this commodity results from developing and structuring a market that includes the transactions of the products of its industrial complex. In this context, the consolidation of this product as a source of vegetable protein is also highlighted, given the growing demand from the animal production sectors and technological advances that enable the expansion of production in various world regions (HIRAKURI; LAZZAROTTO, 2014).

In the declining products group, it is necessary first to point out that Food prep nes has presented a positive annual growth rate, that is, the participation of these products in world imports has grown, with a slower speed, however, than the growth in world trade in total products. According to the Observatory of Economic Complexity – OEC (2020), Food prep nes occupy the 52nd position in ranking the most commercialized products in the world between 2017 and 2018. Wheat presented an annual decrease rate of 0.72%; as one of the prevailing grains produced and consumed by humans in the world, according to Enghiad et al. (2017), it continues to be imported, for the most part, by developing countries. Hence, for Khanfri, Boulif, and Lahlali (2018), the demand continues to grow due to the increase in the world population. Nevertheless, as the total world agricultural imports are growing at a higher speed, the market share for this product showed a reduction in the analysis period.

Performance of Brazilian Agribusiness

As explained by Carvalho (2002) and by Santos et al. (2016), the list of Brazilian agricultural product exports remains concentrated in a small number of products, with an increase in dependence on a few products. In the 2015-2017 period, 55.70% of Brazil's agricultural exports corresponded to only four products, namely, in decrescent order of participation: soybeans, sugar raw centrifugal, chicken meat, and soybeans cake. In the same period, 90.31% of exports depended on only 17 products (Table 4). In the 1997-1999

triennium, 50.98% of agricultural product exports were also concentrated in four products (CARVALHO, 2002) and in the 2009-2011 triennium, a period in which four products represented 51.49% of exports (SANTOS et al., 2016).

Table 4 – World Agricultural Imports and Brazil's Market Share, Total 2015-2017

Item	World			Brazil			Market share (%)
	USD	Part. (%)		USD	Part. (%)		
	Thousand	Simple	Sum	Thousand	Simple	Sum	
1 Soybeans	174,695	4.33	4.33	66,033	29.70	29.70	37.80
2 Sugar Raw Centrifugal	48,177	1.19	5.53	23,225	10.44	40.14	48.21
3 Meat, chicken	61,204	1.52	7.04	18,605	8.37	48.51	30.40
4 Cake, soybeans	81,414	2.02	9.06	15,987	7.19	55.70	19.64
5 Coffee, green	63,816	1.58	10.65	14,999	6.75	62.44	23.50
∑ 411 Others	3,603,058	89.35	100	83,517	37.56	100	2.32
Agricultural total	4,032,365	100		222,366	100		5.51
Grand total	50,821,846			594,145			1.17

Source: FAOSTAT database (2017).

Potential weaknesses related to a concentrated export basket result from possible external economic shocks. These may cause greater or lesser impacts in terms of losses in countries' export earnings depending on the mix of products exported, i.e., the concentration degree of exports (SETH, 2011). For Brazil, it is even more significant since agricultural exports correspond to 37.33% of total exports (2015-2017 triennium); in other words, there is a marked dependence on a specific sector of the economy.

Considering the analysis of Brazilian agribusiness's export performance, it is essential to emphasize that a recalibration of the growth strategy of exports condensed into a few products is essential. Besides, national policies to increase resilience to external shocks through greater diversification of the export basket are also urgent.

After this initial highlight on the concentration of agricultural exports, the following step is analyzing the performance of Brazilian agribusiness regarding the classification of agricultural products according to the methodology suggested by Fajnzylber (1991). Tables 5, 6, 7, and 8 present this information. In the second and third columns of each table, the participation of each product in world imports in the 2005-2007 and 2015-2017 triennia can be seen. The fourth and fifth columns show Brazil's market share in world imports in the same period. If the product showed growth both in world imports and in the country's market share, it was classified as a product in an optimum situation, which is the case with the products in Table 5. As complementary information to the analysis, the sixth column shows the participation of products in Brazil's agricultural exports in the 2015-2017 triennium. Finally, the last column of each table expresses the annual growth rate of the value of

Brazilian exports of each product between the two years of analysis.

Table 5 – Brazilian Agricultural Exports, Optimum Situation Products

Item	Product share in world imports (%)		Brazil's market share in world imports (%)		Brazil's export share (%)	Δ Rate (%)
	2005-07	2015-17	2005-07	2015-17	2015-17	
1 Soybeans	2.79	4.33	28.01	37.8	29.7	14.06
2 Cake, soybeans	1.96	2.02	18.51	19.64	7.19	6.85
3 Maize	2.39	2.43	4.66	13.65	6.02	18.16
4 Meat, dried nes	0.06	0.07	27.6	40.38	0.52	12.28
5 Oil, essential nes	0.3	0.35	5.71	7.21	0.46	10.37
145 Others	9.45	14.60	0.61	0.99	2.63	16.21
∑ 150 Optimum Situation	16.94	23.8	7.95	10.78	46.51	12.98

Source: FAOSTAT database (2017).

Of the 416 products considered, 150 were classified as products in optimum condition, which means to say that the Brazilian products in this set increased their share in world imports while world imports of such products also increased. In the 2015-2017 period, these products accounted for an expressive 46.51% of Brazilian agribusiness exports.

Notably, emphasis should be given to soybeans and cake soybeans, which together accounted for 36.89% of Brazil's agricultural exports, holding 37.80% and 19.64% of the market share in world imports, respectively. Regarding soybeans, Santos et al. (2016) had already detected its growing importance, having classified it as in an optimum situation when analyzing the data for the 2009-2011 triennium. Conversely, this importance shows to have gained strength because, in the period analyzed by the authors, soybeans obtained 19.93% of Brazilian agricultural exports and occupied 29.55% of the world market share, inferior results to the situation in the 2015-2017 triennium. Regarding the soybean cake, compared with the results by Santos et al. (2016), Brazil reversed the situation of missed opportunity and occurred for that product in the 2009-2011 period, since it changed its classification to an optimum situation in the 2015-2017 triennium.

As per Aguiar and Matsuoka (2016), soybean derivatives are characterized by having higher prices, as they have higher added value, strengthen the processing industry, and generate higher income than soybeans. In this regard, it is possible to conjecture that Brazil would benefit even more from the world agricultural market if it maximized its market share of cake soybeans. Moreover, Souza and Bittencourt (2019) also highlight the concentration of soybeans exports to China, and, consequently, the dependence of this

partnership.

In the missed opportunity classification, 83 Brazilian agricultural products received such indication (Table 6), corresponding to 20.73% of agricultural exports. These are products that, despite showing growth in world trade, decreased in Brazil's Market share. In terms of Brazilian agricultural exports, the two most relevant items are chicken meat and boneless cattle meat, with Brazil having 30.40% of the world market share in the first case and 14.28% in the second case. It should be noted that the two products have increased their participation in agricultural exports in Brazil, although not with consistency to increase their presence in the world market.

Table 6 – Brazilian Agricultural Exports, Products in Missed Opportunity Situation

Item	Product share in world imports (%)		Brazil's market share in world imports (%)		Brazil's export share (%)	Δ Rate (%)
	2005-07	2015-17	2005-07	2015-17	2015-17	
1 Meat, chicken	1.45	1.52	31.94	30.40	8.37	5.92
2 Meat, cattle, boneless (beef & veal)	2.34	2.43	17.00	14.28	6.30	4.49
3 Juice, orange, concentrated	0.13	0.22	112.47	50.46	1.98	2.67
4 Coffee, extracts	0.48	0.51	11.77	9.11	0.84	3.76
5 Meat, chicken, canned	0.57	0.58	10.50	6.93	0.73	1.80
79 Others	18.35	22.39	0.96	0.62	2.51	3.39
Σ 84 Situation of Missed Opportunities	23.33	27.65	5.59	4.13	20.73	4.56

Source: FAOSTAT database (2017).

Table 7 presents the products that were classified as vulnerable. This group has 95 products, which together represent 16.68% of agricultural exports in Brazil. The main product in this class is raw centrifugal sugar, corresponding to 10.44% of the country's agribusiness exports and the export value increasing at a rate of 9.41% per year between 2005- 2007 and 2015-2017. In the same period, Brazil's market share in the world market increased from 33.47% to 48.21%, while the share in world trade decreased for this product, therefore the classification as a situation of vulnerability.

Table 7 – Brazilian Agricultural Exports, Products in Situation of Vulnerability

Item	Product share in world imports (%)		Brazil's market share in world imports (%)		Brazil's export share (%)	Δ Rate (%)
	2005-07	2015-17	2005-07	2015-17	2015-17	
1 Sugar, Raw Centrifugal	1.25	1.19	33.47	48.21	10.44	9.41
2 Cotton lint	1.49	0.93	3.83	10.27	1.74	11.55
3 Meat, pork	1.54	1.12	7.39	8.42	1.71	3.98
4 Crude materials	4.05	2.78	1.14	1.58	0.80	5.43
5 Juice, orange, single strength	0.47	0.22	13.62	14.81	0.59	-0.94
90 Others	21.87	17.95	0.26	0.43	1.40	9.05
Σ 95 Situation of Vulnerability	30.67	24.20	2.46	3.80	16.68	8.04

Source: FAOSTAT database (2017).

Nevertheless, a warning is necessary on this point; although the share of the product in world imports has decreased (from 1.25% to 1.19%), this reduction is relatively small.

The products classified as a situation of retreat (Table 8) were 87 products in total, representing 16.08% of agricultural exports in Brazil. In this case, a note is also necessary, as the group's most important product, green coffee, which occupies 6.75% of Brazilian agribusiness exports, showed a minimal decrease in the share of world imports (from 1.59% to 1, 58%). In this scenario, following Torga and Spers (2020), world coffee production and consumption, which has been increasing with remarkable expansion in Asia and the Arabian Peninsula, suffers variations resulting from bad harvests in specific periods.

Table 8 – Brazilian Agricultural Exports, Products in Situation of Retreat

Item	Product share in world imports (%)		Brazil's market share in world imports (%)		Brazil's export share (%)	Δ Rate (%)
	2005-07	2015-17	2005-07	2015-17	2015-17	
1 Coffee, green	1.59	1.58	24.49	23.50	6.75	5.45
2 Sugar, refined	1.29	0.94	19.62	16.46	2.82	0.88
3 Tobacco, unmanufactured	1.15	0.88	21.29	17.30	2.77	1.06
4 Oil, soybean	0.93	0.75	19.91	10.17	1.39	-3.08
5 Meat, beef, preparations	0.22	0.16	36.89	26.94	0.77	-0.94
82 Others	23.87	20.03	0.81	0.44	1.59	-2.17
∑ 87 Situation of Retreat	29.08	24.36	4.65	3.64	16.08	1.57

Source: FAOSTAT database (2017).

In summary, as can be seen in Table 9, the situation of agricultural exports from Brazil, according to the methodology of Fajnzylber (1991), can be considered as favorable because a significant portion of the agricultural exports value is in an optimum situation (46.51%). Furthermore, green coffee and raw centrifugal sugar (the main products of the situation of retreat and vulnerability) showed decreases in their respective shares in relatively small world imports, suggesting that they result from occasional circumstantial variations. Also, products classified as missed opportunities (20.73% of the value of agricultural exports) offer a way for Brazilian agribusiness to continue to improve its performance in the international market.

Table 9 – Summary of results

Insertion	No. of products	%	Value 1000 US\$ (2015-2017)	%
Retreat	87	20.91	35,741,769	16.08
Vulnerability	95	22.84	37,101,128	16.68
Missed Opportunity	84	20.19	46,090,523	20.73
Optimum	150	36.06	103,432,154	46.51
Total Σ	416	100	222,365,574	100

Source: the authors (2020).

Seeking better performance, it is also necessary to recapitulate that Santos et al. (2016) identified that 59.89% of the values of the products were classified as an optimum situation, 10.97% as a situation of missed opportunities, 24.33% as a situation of vulnerability, and 4.80% as a situation of retreat when analyzing the changes between the 1999-2001 and 2009-2011 triennia with the same methodology. If compared with the notes by Carvalho (2002), the results of the present study demonstrate a significant improvement in the insertion of Brazilian agribusiness in the international market, but a less favorable scenario than that found by Santos et al. (2016), enabling further discussion and monitoring of the theme by specialists.

Final Considerations

Brazilian agribusiness exports systematically contribute to the country's commercial strength, mainly to avoid the risk of a deficit in the trade balance. This work aimed to analyze the insertion of Brazilian agricultural products in the international context, verifying the performance of exports in this category between the 2005-2007 and 2015-2017 triennia and comparing with the results obtained from previous periods. For this purpose, the methodology proposed by Fajnzylber (1991) was used, which classifies the country's situation and items (products) as optimum, of vulnerability, of missed opportunities, and of retreat.

Contrary to the performance of the 1988-1990 and 1997-1999 triennia presented by Carvalho (2002), when the Brazilian agricultural sector presented an unfavorable position, with less efficiency and vulnerability, a plausible conclusion is that the country is in an optimum situation as it increased its share of world imports of agricultural products, from 4.61%, on average for 2005-2007 to 5.43% in 2015-2017 in the overall amount of Brazilian agribusiness exports. The positive impact of the evolution of global consumption

(imports), which increased from 6.33% to 8.04%, confirms this improvement in the Brazilian situation.

In the comprehensive analysis of agricultural products exported by Brazil, what is worth mentioning is the high concentration of exports, a finding that converges with the results found by Carvalho (2002) and Santos et al. (2016), with five products being responsible for 51.48% of the value of exports in 2005-2007 and four products being responsible for more than 55% of the same activity in 2015-2017.

Through data from the FAOSTAT database (2015-17), it was possible to identify that the world imports registered operations for 375 items of agriculture. In the case of Brazil, exports of 276 were recorded in the same period. Therefore, the country had no exports of 99 of these products, which may have favorable and unfavorable international trade positions.

When the Brazilian agricultural agenda products were classified, taking into account positioning and efficiency, 22.84% of the value of their exports was classified as vulnerable and 20.91% as of retreat. Consequently, almost 44% of Brazilian revenues from agricultural exports came from products with an unfavorable international market position. Products with favorable positioning represented 56.25% of revenues of Brazilian exports, missed opportunities meant 20.19%, and the optimum situation represented 36.06%.

Also considering the categories of insertion in international trade, 36.06% (150 products) of the total items exported by Brazil in the 2015-2017 period were classified as an optimum situation, which means that such products had an increase in world imports and Brazil's market share increased regarding these products, also indicating high efficiency.

Knowing the performance of the items sold can be a first step towards understanding Brazilian exports' current scenario. There is a consensus on Brazil's need to move towards a more efficient economy, mainly focusing on placing more national products globally. For that, policymakers and trade strategies need to identify opportunities to promote trade openness. Being part of cooperation agreements and facilitating customs rules and procedures are complex but fundamental actions for Brazil's commercial insertion globally and vice versa.

For future works, an analysis of items classified in situations of missed opportunities is suggested, as well as an analysis of factors that can improve the insertion of Brazilian products in the international market, increasing its portfolio with higher added

value in the export basket. If Brazil aspires to become increasingly competitive without being in a vulnerable situation, diversifying is necessary!

References

AGUIAR, D. R. D.; MATSUOKA, B. P. Mudanças na pauta de exportações e a primarização do complexo soja. **Revista de Política Agrícola**, v. 25, n. 1, p. 20-34, 2016.

CARVALHO, M. A. Comércio agrícola e vulnerabilidade externa brasileira. **Agricultura em São Paulo (Cessou em 2006. Cont. ISSN 1981-4771 Revista de Economia Agrícola)**, v. 49, n. 2, p. 55-69, 2002.

CARVALHO, M. A.; SILVA, C. R. L. Vulnerabilidade do comércio agrícola brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 43, n. 1, p. 9-28, 2005.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA – CEPEA. **PIB-Agro/Cepea: PIB do agronegócio encerra 2019 com alta de 3,81%**. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/releases/pib-agro-cepea-pib-do-agronegocio-encerra-2019-com-alta-de-3-81.aspx>. Acesso em: 2 nov. 2020a.

DUSSEL, E. Análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC. **CEPAL - Serie Estudios y Perspectivas**, v. 1, n. México, D.F., p. 1-59, 2001.

ENGHIAD, A. *et al.* An overview of global wheat market fundamentals in an era of climate concerns. **International Journal of Agronomy**, 2017.

FAJNZYLBBER, F. International insertion and institutional renewal. **CEPAL Review**, v. 44, p. 137-166, 1991.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAOSTAT. **Data Trade: Crops and livestock products**. Disponível em: <http://www.fao.org/faostat/en/>. Acesso em: 27 jul. 2020.

HIRAKURI, M. H.; LAZZAROTTO, J. J. **O agronegócio da soja nos contextos mundial e brasileiro**. Londrina: Embrapa, 2014.

KHANFRI, S.; BOULIF, M.; LAHLALI, R. Yellow rust (*puccinia striiformis*): a serious threat to wheat production worldwide. **Notulae Scientia Biologicae**, v. 10, n. 3, p. 410-423, 2018.

MARKOWITZ, H. Portfolio Selection. **The Journal of Finance**, v. 7, n. 1, p. 77-91, 1952.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. **Vendas externas do agronegócio somam US\$ 96,8 bilhões em 2019**. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/vendas-externas-do-agronegocio-somam-us-96-8-bilhoes-em-2019/copy_of_NotaaimprensaDezembro20191.pdf/view. Acesso em: 2 nov. 2020.

OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY – OEC. **Food preparations nes**. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/hs92/4210690>. Acesso em: 10 set. 2020.

OLIVEIRA, T. J. A.; RODRIGUES, W. Vulnerabilidade e o desenvolvimento das regiões do agronegócio no Brasil (2007/2017). **Informe GEPEC**, v. 24, n. (2), p. 232-248, 2020.

PAIVA, C. Á. Desenvolvimento regional , especialização e suas medidas. **Indicadores Econômicos**, v. 34, n. 1, p. 89-102, 2006.

SANTOS, L. P. *et al.* Agronegócio brasileiro no comércio internacional. **Revista de Ciências Agrárias**, v. 39, n. 1, p. 54-69, 2016.

SETH, A. Export dependence and export concentration. **Towards Human Resilience: Sustaining MDG Progress in an Age of Economic Uncertainty**, p. 20-55, 2011.

SOUZA, K. A.; BITTENCOURT, G. M. Avaliação do crescimento das exportações brasileiras. **Revista de Política Agrícola**, v. 28, n. 4, p. 48-67, 2019.

TORGA, G. N.; SPERS, E. E. Perspectives of global coffee demand. In: ALMEIDA, L. F.; SPERS, E. E. (Eds.). **Coffee Consumption and Industry Strategies in Brazil**. Cambridge: Woodhead Publishing, 2020. p. 21-49.

PRODUTO E DESENVOLVIMENTO HUMANO EM CASCAVEL (PR)

André Ricardo Bechlin¹
Ricardo Rippel²
Jandir Ferrera de Lima³

Resumo: Esse artigo analisa a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e os indicadores de desenvolvimento humano do município de Cascavel (PR), entre 2005 e 2016. Os dados foram coletados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ao Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, Ministério do Trabalho e Emprego e, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. O desenvolvimento humano foi analisado tendo como base o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal. Os resultados apontaram que os indicadores econômicos do local tiveram desempenhos positivos, sendo que o PIB apresentou acréscimos consideráveis no período levando Cascavel a ser a oitava maior economia do Paraná. No período de análise, Cascavel foi classificado como município de “alto estágio de desenvolvimento”, ou seja, o município apresenta considerável crescimento econômico acompanhado de melhoras nos indicadores de desenvolvimento humano.

Palavras-chave: Economia Urbana; Desenvolvimento Humano; Desenvolvimento Municipal, Cascavel.

Abstract: This paper analyzes the expansion of the Gross Domestic Product (GDP) and the human development indicators of the municipality of Cascavel (PR), between 2005 to 2016. The data were collected from the Brazilian Institute of Geography and Statistics, the Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, Ministry of Labor and Employment, and Atlas of Human Development in Brazil. Human development was analyzed based on the FIRJAN Municipal Development Index. The results showed that the economic indicators of the place had positive performances, with the GDP showing considerable increases in the period, leading Cascavel city to be the eighth largest economy in Paraná State. During the analysis period, Cascavel city was classified as a “high development stage” municipality, that is, the municipality has considerable economic growth accompanied by improvements in human development indicators

Keywords: Economic growth; Human development; Cascavel city.

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)/Campus Toledo e Professor do Colegiado de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Paraná/Campus de Campo Mourão. E-mail: andre.bechlin@unespar.edu.br.

² Pós Doutor em Demografia - Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio e da Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) -Toledo. Pesquisador do NDR - Núcleo de Desenvolvimento Regional e líder do GEPEC Grupo de Pesquisa em Agronegócio e Desenvolvimento Regional ambos da UNIOESTE.; E-mail: ricardo.rippel@unioeste.br; ou ricardorippel@yahoo.com.br

³ PHD, Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)/Campus Toledo. Pesquisador do CNPQ, da Fundação Araucária e do Núcleo de Desenvolvimento Regional da UNIOESTE. E-mail: Jandir.lima@unioeste.br

1 INTRODUÇÃO

Desenvolvimento econômico deve ser distinguido de outros conceitos, como crescimento econômico, que trata somente do crescimento do produto / renda por um curto período de um agregado espacial. Tampouco deve ser sinônimo de progresso que nada mais é do que uma melhoria em relação ao período anterior e que por sua vez pode ser econômico (aumento do volume de riqueza), social (aumento do bem-estar social) ou técnico (melhoria da produtividade) (ROMO, 2008). Frente ao exposto, esse texto analisa a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e os indicadores de desenvolvimento humano do município de Cascavel (PR), entre 2005 e 2016. Assim, a análise trata de crescimento e desenvolvimento econômico, na perspectiva que eles se relacionam à expansão do emprego e do produto da economia acompanhados de melhorias nos indicadores sociais.

O município de Cascavel localiza-se na Mesorregião Oeste Paranaense e foi emancipado em 1951. Os ciclos econômicos do município foram ligados a erva-mate, madeira, agricultura e industrialização. Atualmente, Cascavel conta com uma população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em mais de 300 mil habitantes, representando 24,98% do total da mesorregião e 2,88% do total estadual, sendo a quinta maior população municipal do Paraná, sendo, que seu Produto Interno Bruto (PIB) de Cascavel no ano de 2016 foi estimado em R\$ 10,8 bilhões, correspondendo a 20,58% do produto da mesorregião. Assim mediante o cenário exposto, e considerando-se os avanços e transformações ocorridas na economia do município durante o período, é válida a análise proposta, qual seja: o crescimento econômico local foi acompanhado incrementos equivalentes em seu desenvolvimento humano? Para responder a esse questionamento, esse texto contextualiza os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico; apresenta os procedimentos metodológicos de escolha, coleta e tratamento das variáveis e, por fim, apresenta os resultados e discussão seguida da conclusão do estudo.

2 OS CONCEITOS DE CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico vinculam-se ao conceito de progresso, que surgiu no continente europeu durante o século XVIII, e está ligado a questão de acumulação de riqueza, na qual está tácita a opção de um futuro que encerra uma promessa de maior bem-estar social. Contudo, um conceito intermediário entre o progresso e o desenvolvimento é o crescimento econômico no qual

fundamentalmente ocorre o aumento da renda *per capita* sem que ocorram alterações estruturais na economia, mantendo a produtividade e aumentando a concentração de renda. Ou seja, quando o crescimento econômico é acompanhado de melhorias nos indicadores sociais, então a economia entra num estágio de desenvolvimento econômico, com o maior acesso da população saúde, educação, emprego e renda (FURTADO, 2000; BRESSER-PEREIRA, 2006).

Neste sentido, o conceito de desenvolvimento se refere ao grau de satisfação das necessidades humanas essenciais (alimentação, vestuário e habitação), mas que tem como referência um aumento na expectativa de vida, pois uma melhora nesse indicador pressupõe um melhor atendimento das necessidades elementares. Entretanto, há que se salientar que o desenvolvimento econômico também exige a ênfase nas políticas sociais, para dirimir os efeitos nocivos da exclusão social e da concentração de renda. O Estado, por meio das políticas sociais voltadas à proteção das classes sociais em situação de maior risco, auxilia as mudanças estruturais na economia que fazem com que crescimento econômico se torne no bem-estar dos cidadãos, constituindo o chamado Estado Social (FURTADO, 2000; OLIVEIRA, 2002; ROTTA; REIS, 2007).

Quando a questão do desenvolvimento econômico é abordada de forma regional a ideia é a adoção de políticas econômicas que permitam a exploração de recursos produtivos de forma mais eficiente e mais equitativa. O regional se diferencia do crescimento convencional dado que a região constitui uma unidade espacial intermediária, sendo necessário adotar elementos de políticas de crescimento macroeconômico e de teoria de bem-estar individual (CAPELLO; NIJKAMP, 2009). Mas, ao discutir o município, a questão vai além do regional chegando ao local. O desenvolvimento local implica em ações relacionadas ao fortalecimento do empreendedorismo, do fortalecimento das micro e pequenas empresas, do estímulo as atividades produtivas localizadas no espaço municipal e na melhoria das condições de vida.

Já Birck *et al* (2008) apontam o cooperativismo como outro elemento dos casos de sucesso de desenvolvimento local. Ao analisar o impacto do cooperativismo, os autores concluem que o mesmo ocorre não apenas no crescimento do produto nas economias locais, mas na melhoria das condições de vida. Então, o cooperativismo é uma forma de empreendedorismo coletivo com amplas repercussões no desenvolvimento econômico, com influência na vida econômica e social dos municípios. Ilha *et al* (2011) argumentam que o cooperativismo tem uma preocupação mais singular com a localidade na qual se

insere. Ou seja, o ideário cooperativista está ligado não apenas a simples geração de emprego e renda, mas o avanço dos cooperados e seu local de vivência.

Além do papel das empresas e das cooperativas, há também que se considerarem algumas políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico local. Um exemplo disso são os programas de segurança alimentar para o desenvolvimento local. Bidarra e Rocha (2012) ao analisar a atuação do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD) demonstraram os ganhos entre a articulação entre o poder público e a sociedade civil, no qual a população é a maior beneficiada.

3 BREVE HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL

O município de Cascavel está localizado na Mesorregião Oeste Paranaense (conforme a Figura 1) da qual é considerado polo, sendo o mais populoso dos 50 municípios que a compõe e, o 5º mais populoso do estado. Com uma população de 333.323 habitantes (estimada em agosto de 2020), representando 24,98% do total da mesorregião e 2,88% do total estadual. Sua área atual é de 2.101,074 km² divididos entre a sede e outros sete distritos administrativos, com uma densidade populacional de 156,33 habitantes/km², e distante de 491 km de Curitiba (IBGE, 2020b; IPARDES, 2019a; IPARDES, 2019b).

O local faz parte e é a sede da Microrregião de Cascavel com outros 17 municípios: Anahy, Boa Vista da Aparecida, Braganey, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Catanduvas, Corbélia, Diamante do Sul, Guaraniaçu, Ibema, Iguatu, Lindoeste, Nova Aurora, Santa Lúcia, Santa Tereza do Oeste e Três Barras do Paraná (IPARDES, 2019c).

A que se apontar que a formação econômica do Oeste do Paraná obedece basicamente a três diferentes motivações. 1- Inicialmente, a exploração da erva-mate por parte das companhias estrangeiras, atividade esta que constituiu o primeiro ciclo econômico regional, e teve papel fundamental na formação de caminhos para circulação pela região. 2- A ação governamental de ocupação da área com vistas a manutenção da hegemonia sobre o território frente a apoderação dos países vizinhos e, 3- a colonização estruturada por meio de empresas privadas com esta exclusiva finalidade (SPERANÇA; SPERANÇA, 1980; SPERANÇA, 1992; GUIL, 2018).

A localidade tem início no ano de 1928 quando José Silvério de Oliveira, vindo de Catanduvas, arrenda uma área localizada na chamada Encruzilhada dos Gomes (ponto de entroncamento de diversas trilhas originadas das atividades ervateiras, tropeiras e

militares), constrói moradias, um entreposto comercial e começa a fomentar a vinda de familiares e outros colonos que tinham interesse em explorar a área (PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL, 2019; SPERANÇA, 1992).

A extração da madeira tinha caráter secundário, contudo a partir da década de 1930 passa a desempenhar papel primordial no crescimento da área, dado o esgotamento de estoques nas demais regiões do estado e o aumento na demanda pelo produto após o final da Segunda Guerra Mundial. Nisto Cascavel teve na atividade madeireira, do corte ao beneficiamento, no período entre 1935 e 1955, a sua principal atividade econômica (SPERANÇA, 1992; PIAIA, 2013).

As atividades madeireira e agrícola são processos concomitantes dado que a derrubada da mata possibilita o uso da terra para o plantio, sendo que no Oeste do Paraná após a extração da madeira as empresas repassaram a propriedade para pequenos agricultores advindos em grande parte de Santa Catarina e Rio Grande do Sul (SPERANÇA, 1992; RIPPEL, 2005; PIAIA, 2013). Ressalta-se, porém, que a transição de um ciclo para outro não se deu automaticamente, pois, o cultivo intensivo utiliza de formas de agricultura racional integradas a um mercado consumidor relativamente estável, com meios eficientes de intermediação e interligação, levando o produtor a manter ou elevar sua taxa de capitalização afim de tornar a agricultura economicamente viável, sendo tais etapas cumpridas de forma paulatina no Oeste paranaense (PIAIA, 2013; GUIL, 2018).

Cascavel foi emancipado de Foz do Iguaçu em 1951. Após a emancipação, já na década de 1960 ocorreram os desmembramentos de novos municípios a partir de sua área ou de parte dela: Corbélia e Formosa do Oeste (1961), Capitão Leônidas Marques (1964), Assis Chateaubriand (1966) e Nova Aurora (1967). E no ano de 1979 houve o desmembramento de Cafelândia e em 1989 foram criados os municípios de Lindoeste e Santa Tereza do Oeste (PIAIA, 2013; PIERUCCINI; TSCHÁ; IWAKE, 2003). Ao final da década de 1970 findou ali o ciclo madeireiro e iniciou-se a industrialização. Em 1970 foi fundada a Cooperativa Agroindustrial de Cascavel (COOPAVEL) para concentrar a produção e comercialização de grãos e, ao longo do tempo, a Coopavel evoluiu para o processamento de proteína vegetal e animal. Além da Coopavel, ao final dos anos 1970 já existiam no município mais de 500 estabelecimentos industriais de diversos ramos produtivos (SPERANÇA, 1992; PIAIA, 2013).

Ademais, durante a década de 1970 ocorre no local um processo de densificação demográfica o que originou em Cascavel uma aglomeração urbana, cujos fatores determinantes foram a modernização da agricultura e a construção da Usina Hidrelétrica

de Itaipu, visto que Cascavel depois do Município sede da represa – Foz do Iguaçu, foi o mais relevante local de apoio operacional, estratégico e logístico da obra. Cascavel então se fortalece como polo regional; e ademais começou nesse período a despontar no cenário agrícola nacional por meio da modernização de sua agricultura, passando a atrair população (urbana) e investimentos desencadeando relevante crescimento econômico (RIPPEL, 2005).

Outros fatores determinantes na consolidação de Cascavel como polo regional foram a questão logística, dado que ocupa posição geográfica privilegiada pois se encontra no entroncamento de importantes rodovias (BRs 163/277) que ligam relevantes centros produtores brasileiros com países do Cone Sul e com portos para escoamento de produção no próprio Brasil, do Paraguai e da Argentina, contando ainda com um terminal ferroviário para escoamento da produção em direção ao Porto de Paranaguá (RIPPEL, 2005; RIPPEL; OLIVEIRA; FONTANA, 2019).

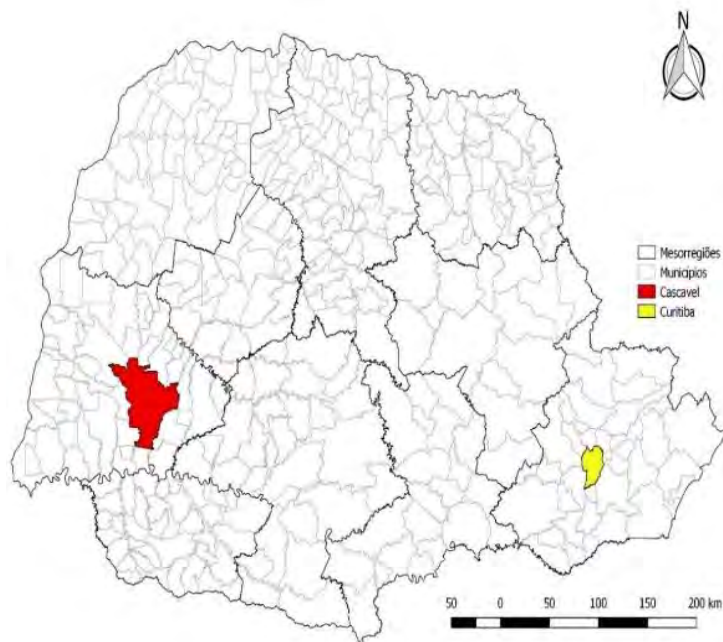
Como já mencionado, a consolidação de Cascavel como polo regional teve rebatimentos no crescimento da população. No Censo Demográfico de 1970, a população do município teve um acréscimo de 128% em relação a 1960 aproximando-se de 90 mil habitantes, dos quais 39% estavam na área urbana. Cumpre apontar que é em meados da década de 1970 que a população de Cascavel superou os 100 mil habitantes e antes do Censo de 1980 ultrapassou 150 mil habitantes, outrossim merece destaque nesse recenseamento a inversão da distribuição da população total do local que passa a ter sua maior parte domiciliada em área urbana, respondendo por 76% da população cascavelense (RIPPEL, 2015).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Essa análise usou estatística descritiva simples. Isso o classifica como quantitativo, pois relaciona variáveis ao longo do tempo sem inferir em considerações qualitativas que os dados não representam ou apresentam. A característica descritiva advém do foco e da forma de estabelecer relações entre as variáveis, sem auferir afirmações normativas (HADDAD, 1989; GIL, 2002; MARCONI; LAKATOS, 2003).

A estatística descritiva reduz fenômenos diversos e permite sua manipulação interpretativa a partir de generalizações acerca de sua ocorrência ou significado. A área de estudo está apresentada na Figura 1.

Figura 1 – Localização do município de Cascavel no Oeste do Paraná - 2019



Fonte: Resultados da pesquisa a partir de IBGE (2019).

Para atender ao objetivo proposto na introdução, foram utilizados dados econômicos e de desenvolvimento humano. No quesito econômico, os dados da população, do Produto Interno Bruto (PIB), do emprego formal foram coletados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

No caso do Produto Interno Bruto (PIB), ele se relaciona com o Valor Adicionado Bruto (VAB), que é o valor que cada setor da economia adiciona ao valor final de tudo que foi produzido em uma região; com a adição dos impostos aos VABs setoriais tem-se como resultado o Produto Interno Bruto (PIB). Todos os valores monetários utilizados ao longo dos resultados e discussões foram corrigidos pelo Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) calculado pela Fundação Getúlio Vargas tendo 2016 como ano base.

Dados de desenvolvimento humano foram coletados no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Outra fonte de dados foi a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), que estima o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). O IFDM acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros em três dimensões: Emprego & Renda, Educação e Saúde. Os dados que compõem essas dimensões são coletados junto a bases de estatísticas oficiais disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde, IBGE (FIRJAN, 2019).

Para analisar o IFDM foram estabelecidos valores de referência a partir de quatro parâmetros: municípios com baixo estágio de desenvolvimento (IFDM entre 0,0 e 0,4); municípios com desenvolvimento regular (IFDM entre 0,4 e 0,6); municípios de desenvolvimento moderado (IFDM entre 0,6 e 0,8); e, municípios com alto estágio de desenvolvimento (IFDM superior a 0,8). Por fim, foi verificado o comportamento entre os indicadores de crescimento econômico (PIB, emprego) e de desenvolvimento humano no município de Cascavel no período entre 2005 e 2016 (FIRJAN, 2019).

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No início da década de 1990, a população de Cascavel superou os 200 mil habitantes e passou ter participação superior a 90% da população total da sua Microrregião. Já no Censo Demográfico de 2010, a população total foi de 286.205 habitantes, sendo 270.049 habitantes na área urbana (94% do total). A expansão da população classificou Cascavel como o município mais populoso do Oeste do Paraná; o quinto no Estado do Paraná e 86º em âmbito nacional (RIPPEL, 2005; RIPPEL; OLIVEIRA; FONTANA, 2019).

Segundo o IBGE (2019b), as mulheres eram em maior número na área urbana (139.236) em relação aos homens (130.813), sendo estes em maior número na área rural, com 8.958 homens e 7.198 mulheres. Merece destaque que de acordo com os dados de migração no país, obtidos pela Fundação João Pinheiro – FJP (2019) tendo como base o período entre os anos de 2000 e 2010, do total de população de Cascavel (286.205 habitantes), 167.894 pessoas eram imigrantes, sendo que 11.291 eram imigrantes naturais e 156.603 se enquadram como imigrantes não naturais. Deste valor, 84.048 pessoas são imigrantes naturais do próprio estado, 58.440 pessoas são imigrantes naturais doutro estado, 1.488 pessoas são imigrantes estrangeiros e 12.627 pessoas são imigrantes naturais do estado que estavam residindo em outro estado.

Entre os municípios com maior número de imigrantes que declararam sua origem tem-se: Foz do Iguaçu (3.855 pessoas), Curitiba (3.405), Toledo (1.577), Guaraniaçu (1.484), São Paulo (1.427) e Catanduvas (1.162), fato que corroborou a centralidade econômica e demográfica apontada por RIPPEL (2005) e por (RIPPEL; OLIVEIRA; FONTANA, 2019). E ainda segundo estes autores ao se considerar os municípios para os quais a população cascavelense emigrava temos: Curitiba (600 pessoas), Foz do Iguaçu

(455), Guaraniaçu (301), Assis Chateaubriand (230), São Paulo (228) e Toledo (218) (FJP, 2019).

Para atender à população crescente, a economia municipal precisa gerar emprego e renda, o que ocorre a partir do crescimento econômico, ou seja, a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) da economia. O Produto Interno Bruto (PIB) de Cascavel (PR) no período analisado (2005 a 2016), evoluiu de R\$ 5,06 bilhões para R\$ 10,8 bilhões (IBGE, 2019c).

E ao considerando-se os valores deflacionados, o maior valor de PIB do município foi alcançado no ano de 2014 com R\$ 11,2 bilhões, sofrendo retrações nos anos seguintes. Em 2015, a queda para R\$ 10,8 bilhões representou a maior redução percentual do período (-3,35%). Já a participação percentual do produto do município de Cascavel em relação aos demais agregados espaciais, o seu comportamento foi constante durante o período, com pequeno ganho de participação. A participação da economia de Cascavel na sua Microrregião é superior a 60%. Num conjunto de 17 municípios, isso demonstram uma concentração bem significativa de produto no espaço intrarregional (IBGE, 2019c).

Em relação à Mesorregião Oeste Paranaense, durante o período, Cascavel teve sua participação no PIB acrescida. De 18,32% em 2005 chegou a 20,58% em 2016. Na comparação com o Estado do Paraná, Cascavel alcançou o oitavo maior PIB no *ranking* estadual em 2016, com o montante de 2,69% no total do PIB paranaense (IBGE, 2019c).

Outro importante indicador de crescimento econômico é o PIB *per capita*, pois mede o incremento do produto em relação à população. Um incremento no produto superior à expansão do contingente populacional é desejável, pois denota uma população mais produtiva. Com exceção para economias nas quais a expansão do PIB *per capita* está relacionada ao esvaziamento populacional, o que não é o caso de Cascavel. No município, em todos os agregados econômicos analisados houve incremento no PIB *per capita*. Comparando com a Mesorregião Oeste Paranaense, no período de 2002 a 2016, a região apresentou os maiores valores para a variável nos anos de 2001 e 2002 e, novamente a partir de 2014 produziu valores superiores aos demais, incluindo o Estado do Paraná. O Estado por sua vez apresentou valores superiores aos demais agregados praticamente em todo o período de 2004 e 2013, porém no ano de 2016 além de ser superado pelos valores da Mesorregião Oeste também apresentou valores inferiores aos da Microrregião de Cascavel (IBGE, 2019c).

Comparativamente a Mesorregião. Microrregião e ao Estado do Paraná, o município de Cascavel apresentou durante quase todo o período os menores valores em

relação aos demais agregados (exceção para o ano de 2006 onde superou a Microrregião). No período de análise o PIB *per capita* municipal passou de R\$ 19.753,33 para R\$ 34.207,55, um acréscimo de 73,17% (IBGE, 2019c).

Os ramos de atividade econômica responsáveis pelo crescimento da economia em Cascavel estão relacionados à economia urbana (setores secundário e terciário). Entre 2006 e 2016, a participação do setor de serviços no Valor Adicionado Bruto (VAB) foi em torno de 63%. Já a Indústria contribuiu com 18%, a Administração Pública com 13% e a Agropecuária com uma média de 6% no período (IPARDES, 2019a). Além do crescimento econômico, enquanto expansão do produto na economia, é importante que se criem postos de trabalho e se gerem melhorias nas condições de vida. Nesse caso, a variável emprego revela o comportamento da economia nas condições de ocupar formalmente a mão-de-obra, o que garante a proteção da seguridade social, acesso ao crédito e renda para atender as necessidades mais básicas da força de trabalho.

Na evolução do número de empregos em Cascavel, dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE, 2019) demonstram que o número de empregos formais passou de 28.055 ocupações no ano de 1985 para 99.337 ocupações no ano de 2016. Uma boa parte dessa expansão se deu no século XXI. No período de 2002 a 2016, o número de empregos formais em Cascavel apresentou aumento nominal de 91%, passando de 51.882 postos de trabalho para 99.337. Na distribuição entre os ramos produtivos, a grande parte dos empregos foram gerados pelo ramo dos Serviços (44%). Na sequência, o Comércio (28%), a Indústria (19%), a Construção civil (6%) e a Agropecuária (3%) (MTE, 2019).

Para análise do desenvolvimento humano de Cascavel (PR) foram considerados os valores do IFDM Geral. Pelo comportamento do IFDM Geral ficou evidente a categorização do município como “alto estágio de desenvolvimento” por apresentar valores superiores a 0,8 de 2006 a 2016. O índice cresceu entre 2005 e 2006, ficou estável em 2007 e 2008 e, na sequência, apresentou aumentos até 2012, ano no qual foi registrado o maior valor da série. De 2014 a 2015 ocorreram decréscimos com pequena recuperação em 2016 quando índice de 0,8442, valor inferior ao apresentado em 2010, mas que manteve Cascavel (PR) classificado em alto desenvolvimento (FIRJAN, 2019).

Outrossim, o comportamento das áreas componentes do IFDM apresentaram três comportamentos distintos: o primeiro relacionado a área da Saúde, na qual o índice esteve durante todo o período com comportamento estável e com valores superiores 0,8, enquadrando o município de Cascavel em “alto estágio de desenvolvimento” na área.

O segundo comportamento refere-se à dimensão Educação. Essa dimensão apresentou evolução positiva entre 2005 a 2010, quando os valores alcançados pelo município foram de “moderado estágio de desenvolvimento”, mas a partir de 2011 passaram a ser do tipo “alto estágio de desenvolvimento”. Já o terceiro comportamento está relacionado com a dimensão Emprego & Renda, que apresentou piora. No período de 2005 a 2014, Cascavel (PR) detinha comportamento do tipo “alto estágio de desenvolvimento”. A partir de 2015 essa dimensão foi reclassificada para a classificação “moderado estágio de desenvolvimento” (FIRJAN, 2019).

Vê-se então que as oscilações do IFDM Geral de Cascavel foram influenciadas positivamente entre 2005 e 2013, pela relativa estabilidade de elevados índices de Saúde e Emprego & Renda e, pelo contínuo aumento do índice Educação. Já os pequenos decréscimos do IFDM Geral a partir de 2014 relacionaram-se aos indicadores Emprego & Renda, que apresentou comportamento negativo (FIRJAN, 2019). Isso implica na dificuldade em criar postos de trabalho formais e qualificar e absorver mão-de-obra local. Cabe ressaltar que a partir de 2015 o Brasil vivenciou uma crise econômica que levou a economia brasileira à recessão até meados de 2017. O que afetou o desempenho da economia local.

Destarte, com base no ano de 2016, o município de Cascavel apresentou um desempenho superior às médias nacional e estadual. Com isso, o município ocupou a 109ª posição no cenário nacional e a 15ª posição no *ranking* do Paraná, no quesito IFDM geral. No *ranking* estadual, para cada uma das áreas de atuação do IFDM, Cascavel apresentou um comportamento distinto, pois ocupou a 14ª posição na área Emprego & Renda; a 64ª posição na área de Saúde e apenas a 113ª posição na área de Educação, ou seja, o município precisa avançar para melhorar a posição no *ranking* de desenvolvimento humano (FIRJAN, 2019).

Por fim, embora com um período distinto do analisado até aqui, vê-se que o Índice de Gini de Cascavel apresentou queda de 0,58 em 2000 para 0,51 em 2010, o que a priori indica uma melhor distribuição da renda no local. Outrossim o município também apresentou uma redução no percentual de pessoas extremamente pobres, de 3,85% para 0,80% da população local, bem como apresentou queda no montante de pessoas pobres, que em 2000 eram 14,17% da população total e em 2010 3,27%. (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2019).

CONCLUSÕES

Este trabalho buscou analisar o crescimento econômico e o seu impacto sobre os indicadores de desenvolvimento humano em Cascavel no Paraná de 2005 a 2016. O procedimento metodológico consistiu da estatística descritiva por meio de dados do Produto Interno Bruto (PIB), emprego formal e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

Os resultados da pesquisa apontaram que a população de Cascavel (PR) vem crescendo constantemente desde sua emancipação no ano de 1951, especialmente no período sob análise. As projeções para 2020 demonstram que a mesma deve superar 330 mil habitantes e, que com o aumento da população também ocorreu um aumento no grau de urbanização que está próximo a 95% de seu total de habitantes. Já com referência aos indicadores econômicos do local, viu-se que tiveram desempenhos positivos, com PIB tendo considerável crescimento no período de análise, colocando Cascavel como a oitava maior economia do Paraná, respondendo por parte significativa do PIB da sua microrregião e do Oeste do Paraná, com destaque na geração do produto os setores de Serviços e Indústria, com incremento do número de empregos formais e com crescimento do PIB *per capita* municipal.

Viu-se também que o IFDM Geral usado para avaliar o desenvolvimento humano no município apresentou valores que sofreram acréscimos até 2012, redução entre 2013 e 2015 e, retomada em 2016, mas que em todo o período enquadraram o município como de “alto estágio de desenvolvimento”. Neste sentido percebe-se que as oscilações do IFDM Geral foram influenciadas de forma positiva entre os anos de 2005 e 2013 pela relativa estabilidade alcançada, com altos valores dos índices Saúde e Emprego & Renda e, pelo contínuo aumento do índice relacionado a Educação. Outrossim, constatou-se que os pequenos decréscimos do IFDM Geral a partir de 2014 estão diretamente relacionados aos componentes do índice Emprego & Renda que apresentou comportamento negativo.

Destarte foi possível confirmar que Cascavel apresentou considerável crescimento econômico junto com avanços nos indicadores de desenvolvimento humano, porém o local pode e deve buscar melhorar ainda mais seu desempenho no seu desenvolvimento humano dado que apresenta valores inferiores a outros municípios paranaenses, principalmente nas áreas de Educação e Emprego & Renda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Cascavel**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/cascavel_pr>. Acesso em: 05 out. 2019.

BIDARRA, Z. S.; ROCHA, F. M. Um Estudo sobre o desenho institucional do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD). **Informe GEPEC**, vol. 16, nº 02, p. 98-114, 2012.

BIRCK, L. G.; STADUTO, J.A.R.; OPAZO, M. A.; GIMENES, R. T. A contribuição econômica da Cooperativa Agroindustrial Lar para o desenvolvimento local. **Informe GEPEC**, vol. 12, nº 02, p.78-94, 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C: O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **Texto para discussão EESP/FGV**, São Paulo, n. 157, dez. 2006. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/1973/TD157.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 22 out. 2019.

CAPELLO, R.; NIJKAMP, P. Revisitar teorias de desenvolvimento regional. *In*: COSTA, J. S.; NIJKAMP, P. (Coord.). **Compêndio de economia regional – Teoria, temáticas e políticas**. v. 1. Cascais: Principia Editora, 2009, p. 287-352.

COLODEL, J. A. Cinco séculos de história. *In*: PERIS, A. F. (Org.). **Estratégias de desenvolvimento regional: Região Oeste do Paraná**. 1. ed. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003. p. 105-178.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. **IFDM – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal**. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/downloads/>>. Acesso em: 04 out. 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Matrizes dos movimentos migratórios**. Disponível em: <<http://migracao.fjp.mg.gov.br/#dados>>. Acesso em: 05 out. 2019.

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento: Enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Altas, 2002. 175 p.

GUIL, L. F. **Cascavel: A conquista do Oeste Paranaense**. Curitiba: Arte Editora, 2018. 200 p.

HADDAD, P. R. Medidas de Localização e Especialização. *In*: HADDAD, P. R. (Org.). **Economia regional: Teorias e métodos de análise**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989. p. 225-247.

ILHA, P. C.; LEISMANN, E. L.; RIPPEL, R. A contribuição socioeconômica das cooperativas agroindustriais do Oeste do Paraná. **Informe GEPEC**, vol. 15, nº 01, p. 165-179, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censos Demográficos**. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=769&view=detalhes>>. Acesso em: 09 out. 2019a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 07 out. 2019b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2002-2017**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas>>. Acesso em: 07 out. 2019c.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. **Base de Dados do Estado (BDEweb)**. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php>>. Acesso em: 04 out. 2019a.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. **Cadernos municipais: Cascavel**. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85800&btOk=ok>>. Acesso em: 04 out. 2019b.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. **Perfil avançado das regiões: Oeste Paranaense**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=706&btOk=ok>. Acesso em: 04 out. 2019c.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MTE – MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais**. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/rais.php>>. Acesso em 10 nov. 2019.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002.

PIAIA, V. **Terra, sangue e ambição – A gênese de Cascavel**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2013.

PIERUCCINI, M. A.; TSCHÁ, O. C.; IWAKE, S. Criação dos municípios e processos emancipatórios. *In*: PERIS, A. F. (Org.). **Estratégias de Desenvolvimento Regional: Região Oeste do Paraná**. 1. ed. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003. p. 105-178.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **O que é Desenvolvimento Humano**. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-desenvolvimento-humano.html>>. Acesso em: 10 out. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL. **História do município**. Disponível em: <<https://cascavel.atende.net/#!/tipo/pagina/valor/2>>. Acesso em: 10 out. 2019.

RIPPEL, R. **Migração e desenvolvimento econômico no Oeste do estado do Paraná: Uma análise de 1950 a 2000**. 2005. Tese (Doutorado em Demografia) – Instituto De Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005.

RIPPEL, R. Movimento migratórios e mobilidade na fronteira: O Oeste do Paraná frente as transformações intra-regionais de 1970 a 2010. **Revista Território & Fronteiras**, Cuiabá, v. 8, n. 2, p. 89-119, 2015.

RIPPEL, R.; OLIVEIRA, M.; FONTANA, M. O planejamento urbano num polo regional: Caso do município de Cascavel-PR. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 9., 2019, Santa Cruz do Sul. **Anais**. Santa Cruz do Sul: UNISC.

ROMO, H. G. François Perroux: Pionero olvidado de la economía del desarrollo. **Mundo Siglo XXI**, Paris, n. 11, p. 11-22, jan. 2008. Disponível em: <<https://biblat.unam.mx/hevila/MundosigloXXI/2007-2008/no11/2.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2019.

ROTTA, E.; REIS, C. N. Desenvolvimento e políticas sociais: Uma relação necessária. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 314-334, 2007. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/2321/3250>>. Acesso em: 10 out. 2019.

SPERANÇA, A. A. **Cascavel: A história**. Curitiba: Lagarto, 1992.

SPERANÇA, A. A.; SPERANÇA, C. **Pequena história de Cascavel e do Oeste**. Cascavel: J. S. Impressora Ltda., 1980.

A Empregabilidade na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

Bruna Moreira dos Santos Caetano¹, Mônica Franchi Carniello²,

Adriana Leônidas de Oliveira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo:

Existe grande preocupação com a empregabilidade por parte dos trabalhadores, devido às novas exigências feitas pelas organizações. Percebe-se que o tema é bastante diverso e está relacionado ao perfil econômico da região. A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, foco deste estudo, possui forte presença industrial, fruto de política de desenvolvimento nacional que promoveu a instalação de um complexo industrial-militar na região na década de 1950. Nesse contexto, este artigo buscou caracterizar o emprego formal da RMVLN, a partir de 2012. Verificou-se que, pelo modelo econômico industrial presente na região, os empregos estão fortemente sujeitos às oscilações dos fluxos de capital internacional.

Palavras-chave: Crise Financeira. Desemprego. Mercado de Trabalho. Remuneração.

Introdução

O século XX foi um período marcado por mudanças tecnológicas, políticas e sociais, tendo em seu contexto a influência dos aspectos geopolítico, humano e econômico. Nesse período, destacam-se a Primeira e Segunda Guerra Mundial, apesar de grandes sofrimentos delas decorrentes, paralelamente, a qualidade de vida aumentou para muitos, ao passo que esse progresso não só prosseguiu, mas foi essencial para grandes mudanças no cenário político global.

Sabe-se que o surgimento das indústrias causou transformações na economia mundial e também no estilo de vida. No início da expansão do capitalismo, que compreende a Revolução Industrial, ocorreram várias transformações, marcadas pelo processo de produção, pelo domínio tecnológico, pela mão de obra qualificada, dentre outros.

Lencioni (1991) ressalta a importância do Estado na implantação de indústrias interioranas, na perspectiva de descentralizar o processo industrial. Com o apoio do governo federal, através de incentivos fiscais e isenção de impostos estimulou o deslocamento regional da indústria.

Reschilian (2005) menciona que o processo de urbanização da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), por se tratar do eixo entre as duas maiores

capitais do país: Rio de Janeiro e São Paulo, por suas transformações no setor produtivo, principalmente na atividade agro-pecuária, e pela implantação de indústrias, indicam novas perspectivas para a construção de um ambiente urbano caracterizado pela tendência à concentração populacional e de capital em determinados municípios.

A RMVPLN é considerada a terceira maior do Estado de São Paulo quando se trata de investimento (MELLO *et al.*,2012). Possui um parque industrial altamente desenvolvido, com destaque aos setores automobilístico, aeroespacial, aeronáutico, bélico, metal-mecânico, siderúrgico, bem como possui renomadas instituições de ensino superior, entre outros.

Para Mello *et al.* (2012), os grandes projetos de infraestrutura estão sempre relacionados à expectativa de geração de empregos. Por conta disto, parte relevante dos impactos destes está associada às dinâmicas demográficas, como migrações e movimentos pendulares.

Nesse sentido, com o surgimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a promoção pela igualdade e a luta contra discriminação no emprego começaram a ser difundidas, ampliando o princípio da igualdade de remuneração, partindo do conceito de igual valor entre homem e mulher (NUNES, 2016).

Ressalte-se que além das diferenças salariais, o outro problema levantado está pautado na falta de oportunidades de emprego com salários compatíveis com a formação profissional.

O Brasil teve sua abrangência na década de 1950, com programas e atividades que refletiram a promoção permanente das normas internacionais do trabalho, da melhoria das condições trabalhistas e da ampliação da proteção social.

Nessa mesma década, a RMVLN passava por um processo intenso de industrialização, intensificado pela construção da Rodovia Presidente Dutra, sendo fruto de uma política de desenvolvimento nacional que impactaria sobre a região.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2020) existem aproximadamente 12,8 milhões de desempregados e essa taxa apresenta certa instabilidade há alguns anos. Nesse contexto, as indústrias reduziram o número de vagas, porém os postos de trabalho no setor de serviços cresceram significativamente.

Assim, pode-se relacionar a influência do capital humano sobre o desenvolvimento

econômico. A teoria do capital humano trata que a educação torna as pessoas mais produtivas, aumenta seus salários e influencia o progresso econômico.

Para Frigotto (1997, p. 92), “o capital humano expressa o conjunto de elementos adquiridos (não apenas os advindos da educação), produzidos e que, uma vez adquiridos, geram a ampliação da capacidade de trabalho e, portanto, de maior produtividade”.

Soares (2018) menciona que a transferência de conhecimento para a sociedade é muitas vezes compreendida como capaz de promover uma relação de causa e efeito com o desenvolvimento regional. Nota-se que o capital humano tem grande influência no desenvolvimento regional, principalmente no tange ao nível cultural das pessoas. As regiões onde a população possui maior nível cultural a probabilidade de desenvolvimento é bem maior (SOARES, 2018).

Nesse sentido, pode-se estabelecer uma relação de educação, renda e produtividade com desenvolvimento regional. O desenvolvimento territorial abrange, assim, todas as dimensões do desenvolvimento: social, humana, econômica, físico-natural, ambiental, política e cultural (DALLABRIDA; FERNÁNDEZ, 2008, p. 41).

Este artigo tem por objetivo caracterizar os empregos formais na RMVPLN no período de 2012 a 2016. Com isso se fez uma revisão bibliográfica sobre a teoria do capital humano, com o objetivo de elencar sua influência no aspecto econômico e sua relação com a inserção no mercado de trabalho.

2. Referencial teórico

Schultz (1964), Pillati e Schmitz (2017) acreditam que a qualificação e o aperfeiçoamento da população, advindos do investimento em educação, subiriam a produtividade dos trabalhadores e os lucros dos capitalistas, impactando na economia como um todo. Sendo assim, a inclusão do capital humano nos modelos de crescimento econômico é uma questão chave para se compreender a dinâmica da economia no longo prazo, uma vez que esse fenômeno era explicado somente pelo capital natural e capital construído existente entre regiões e países.

Becker (1993) configura que o capital humano é um conjunto de capacidades produtivas que uma pessoa pode adquirir, devido à acumulação de conhecimentos gerais ou específicos, que podem ser utilizados na produção de riqueza. Assim, sua principal preocupação é decorrente de que os indivíduos tomam a decisão de investir em educação,

levando em conta seus custos e benefícios, atribuindo, entre estes melhores rendimentos, maior nível cultural e outros benefícios não-monetários.

Percebe-se que ambos os autores acreditam que o nível do capital humano influencia no sistema econômico, pode-se assim resolver um problema, dificuldades regionais e contribuir com a sociedade.

Mincer (1958) numa outra visão acreditava na existência de correlação entre o investimento para a formação dos trabalhadores e a distribuição de renda pessoal. Mencionava ainda, que era necessário decidir de forma individual e racional entre gastar tempo para obter novos conhecimentos e aplicá-los posteriormente em atividades profissionais ou manter-se no trabalho sem novas formas de treinamento e estudo de novos conhecimentos, ou seja, a formação também impactaria na produtividade e no crescimento da economia.

Viana e Lima (2010) corroboram com os conceitos anteriores e ressaltam a importância que o investimento em capital humano, especificamente na educação, exerce sobre a atividade econômica. Melhorando o nível de produtividade, amenizando as discrepâncias salariais e reduzindo assim as desigualdades econômicas.

Observa-se que a relação de capital humano atrelada à educação foi descoberta há muitos anos, mesmo não tendo essa nomenclatura específica, como por exemplo, Adam Smith decorria sobre assunto em 1776. No estudo de Smith (1996) menciona:

O esforço natural de cada indivíduo no sentido de melhorar sua própria condição, quando sofrido para exercer-se com liberdade e segurança, é um princípio tão poderoso, que ele é capaz, sozinho e sem qualquer ajuda, não somente de levar a sociedade à riqueza e à prosperidade, mas de superar centenas de obstáculos impertinentes com os quais a insensatez das leis humanas muitas vezes obstaculiza seus atos (SMITH, 1776, p.49).

Percebe-se que a responsabilidade de cada indivíduo pode melhorar sua qualidade de vida e renda, depende somente dele.

Schultz (1964) afirma que a qualificação e o aperfeiçoamento da população, advindos do investimento em educação, elevariam a produtividade dos trabalhadores e os lucros dos capitalistas, impactando na economia como um todo.

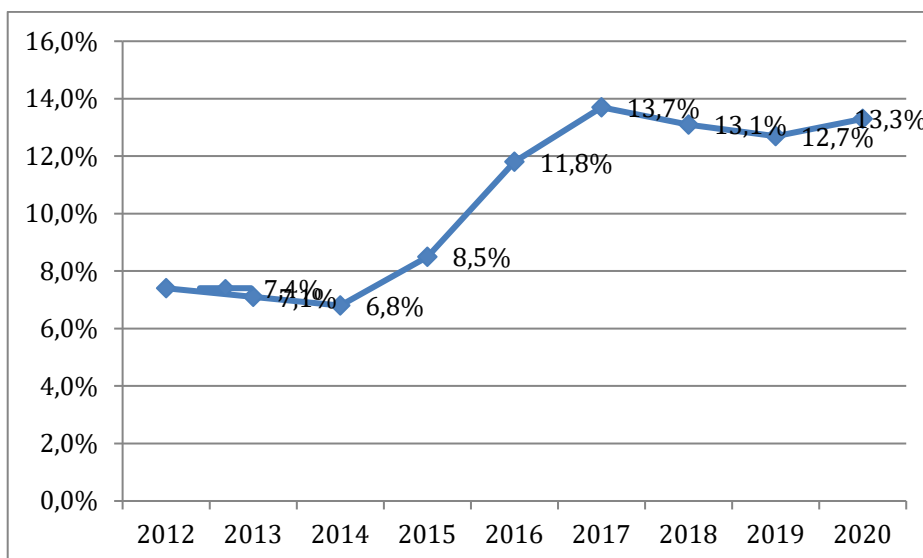
Segundo Rocha e Helal (2011), a palavra empregabilidade ocupa posição de destaque na academia, no mundo empresarial e nas discussões sobre políticas públicas no Brasil e em outros países. Destacaram ainda que seu surgimento é relativamente recente e reflete o agravamento da crise pela qual passa o mercado de trabalho em todo o mundo, em

função da diminuição do número de empregos formais e do aumento dos níveis de desemprego e de trabalho informal. Portanto, sabe-se que o mundo passa por crises relacionadas ao desemprego. No Brasil, são aproximadamente 12,8 milhões de desempregados e essa taxa, segundo o IBGE (2020), tende a aumentar.

Pochmann (2001) menciona que o trabalhador desempregado é uma mão de obra excedente da População Economicamente Ativa (PEA), uma vez que se encontra apto para exercer um trabalho, e quando o perde não consegue se recolocar no mercado, mesmo que busque trabalhos sem contratação regular ou precários.

Observa-se pela Figura 1 o desdobramento da taxa de desemprego no Brasil desde 2012 a junho de 2020 (IBGE, 2012 a 2020).

Figura 1 – Taxa de Desemprego no Brasil, entre 2012 a 2020



Fonte: IBGE (2020)

Os dados revelam um crescimento marcante desde 2016 com a taxa de 11,8%, porém a taxa mais alta nesse período foi no ano de 2017, com 13,7%. Porém, acredita-se que devido à crise financeira que o país vive, a taxa de 2020 possa ter um aumento ainda maior até findar o ano.

Nesse sentido, percebe-se a incerteza que os profissionais encontram ao planejar sua carreira, que muitas vezes investiu tempo e recurso, porém o cenário de certa forma não apresenta perspectivas.

Diante do cenário que os países vêm enfrentando em relação à empregabilidade, o trabalhador se expõe a diversos desafios, como aceitar emprego com salários mais baixos, aceitar emprego em outra área, bem como aceitar emprego em outra cidade, estado ou país. Estas são opções que geram flexibilidade por parte dos concorrentes ao mercado de trabalho (CARDOSO; MARTINS, 2013).

Percebe-se que a configuração do mercado de trabalho vem se modificando ao longo dos anos e muitas atividades profissionais deixaram de existir, como por exemplo, telefonistas, datilógrafos, computador humano, agente de viagens, profissional para teste vocacional e novas surgiram, como gerente de trade marketing, analista de SEO, gestor de mídias sociais (EXAME, 2020). Conseqüentemente os métodos de trabalho também tem se transformado, como o trabalho remoto, o trabalho em horário flexível e novas modalidades de contratação.

Harvey (2008) argumenta que mesmo empregados regulares como "nove dias corridos" ou jornadas de trabalho que têm em média quarenta horas semanais ao longo do ano, mas obrigam o empregado a trabalhar bem mais em períodos de pico de demanda, compensando com menos horas em períodos de redução de demanda. Mais importante do que isso é a aparente redução do emprego regular em favor do emprego em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

A partir dos anos 70, Cidade et. al (2008), mencionam que o cenário produtivo pós – fordismo a qual o Brasil adaptou-se no modelo de força de trabalho com elevados níveis de qualificação e que abrangia as regiões como Sudeste e o Sul. A princípio houve um considerável crescimento econômico que resultou em elevados índices de desemprego e subemprego, seguidos de alta concentração de renda.

Os mesmos autores relatam que as necessidades do mercado aumentaram a intensidade da carga de trabalho. Com isso, houve a transição dos postos de trabalho mais qualificados por outros menos qualificados, somando-se à terceirização e à instabilidade dos empregos formais.

3. Método

O método aplicado para elaboração deste trabalho foi por meio de delineamento documental de alguns municípios da RMVPLN, sendo eles: São José dos Campos, Caçapava, Taubaté, Pindamonhangaba e Guaratinguetá, no período de cinco anos, de 2012 a 2016. Destacam-se as cidades de São José dos Campos, Taubaté, Caçapava e

Guaratinguetá, por estarem no ranking da Região Sudeste que mais emprega desde 2013 (O VALE,2019). Já a cidade de Pindamonhangaba apresentou em 2018 saldo positivo de 947 na variação de empregos, ou seja, diferença entre admissões e demissões. Teve número maior que das demais cidades mencionadas e outras cidades da região (CAGED, 2018).

Os dados foram coletados dos seguintes órgãos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). No Instituto Firjan foi possível coletar o IFDM e o número de desempregados dos municípios, visto que dentre eles, possuem alguns com polo industrial importante no que tange à empregabilidade.

4. Resultados e discussão

Neste trabalho foi possível perceber a importância do Terceiro Setor, formado por entidades sem fins lucrativos, é um dos segmentos que mais emprega no Brasil. Em 2015, 3 milhões de pessoas possuíam vínculos de emprego, ou seja, 9% do total de pessoas empregadas no setor privado com carteira assinada. Já no ano 2017, foi responsável pela contratação de mais de 2 milhões de pessoas (OTS, 2017).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, (2020), o Terceiro Setor emprega cerca de 2,9 milhões de pessoas, em cerca de 820.400 Organizações da Sociedade Civil no Brasil, mas desse total, 83% não possui quadro de funcionários, ou seja, necessita de intervenções a fim de que o setor cresça com planejamento eficiente, de modo a favorecer a economia.

Na RMVPLN, o Terceiro Setor, segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE (2020) menciona que as pequenas empresas foram responsáveis por 80,8% das vagas de empregos criadas entre janeiro e novembro de 2019 no Estado de São Paulo, enquanto as médias e grandes responderam por 19,2%. As pequenas empresas abriram 3.045 novas vagas de empregos, enquanto as médias e grandes fecharam 2.199 postos de trabalho de janeiro a novembro de 2019, em São José dos Campos. O saldo de vagas de 2019 é 13,4% maior que o registrado no mesmo período do ano anterior.

Em 2019, de janeiro a novembro, os pequenos negócios foram responsáveis por 100%

da geração de empregos com carteira assinada, em termos líquidos: ou seja, admissões menos desligamentos. Isso ocorreu devido às MPEs serem responsáveis por 9.064 novas vagas de trabalho, enquanto que as médias e grandes empresas na RMVPLN fecharam 2.409 (SEBRAE, 2020).

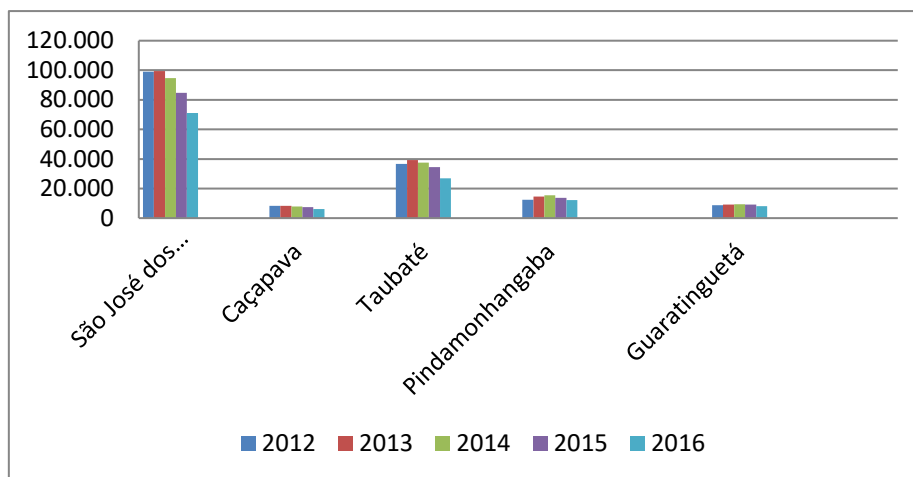
Além disso, foi possível verificar o crescimento a taxa de desemprego em alguns municípios da RMVPLN no período de cinco anos, de 2012 a 2016. O Quadro 1 e a Figura 2 apresentam os resultados do CAGED (2012 a 2016) que demonstram quantidade de desempregados por município.

Quadro 1. Desempregados 2012 a 2016 por município

Município	2012	2013	2014	2015	2016
São José dos Campos	98959	99463	94713	84759	71050
Caçapava	8214	8272	7809	7443	6062
Taubaté	36614	39230	37544	34401	26833
Pindamonhangaba	12405	14483	15549	13822	12177
Guaratinguetá	8712	9252	9.358	9113	8100

Fonte: Elaborado pela autora

Figura 2. Desempregados 2012 a 2016 por município



Fonte: Elaborado pela autora

O CAGED foi criado como registro permanente de admissões e dispensa de empregados, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). É utilizado pelo Programa de Seguro-Desemprego, para conferir os dados referentes aos vínculos

trabalhistas, além de outros programas sociais (CAGED 2020).

Sabe-se que a partir de 2017, como já reportado, deu-se início a uma nova crise financeira do país. Porém, nesse período (Figura 1), a taxa de desemprego nos municípios diminuiu, ponto relevante que demonstra o surgimento de novas indústrias e oportunidades no terceiro setor na região.

Com as mudanças ocorridas no mercado de trabalho, advindas, muitas vezes, pela falta de oportunidade de emprego, insatisfação com a estrutura hierárquica da organização, falta de qualidade de vida, falta de gestão da organização ou do empregado, são questões que permitiram um novo tipo de relacionamento entre empresa e empregado. Isso permitiu ao indivíduo a gestão de sua carreira e, conseqüentemente, a realização pessoal, ou seja, começaram a demandar novas formas de planejamento e desenvolvimento profissional (NEVES, *et. al.*, 2013).

Para Souza e Oliveira (2006), a produtividade está relacionada com o nível de escolaridade. Afirmam que países que apresentam baixo nível de escolaridade também apresentam baixo nível de produtividade, sendo a educação um meio promotor de retornos crescentes para o setor produtivo e para o indivíduo.

Nakabashi e Figueiredo (2008) corroboram com a ideia de que o capital humano pode afetar a renda per capita dos trabalhadores de várias maneiras (diretas e indiretas), como por exemplo, pela criação de tecnologia, tanto quanto pela facilitação do emprego de tecnologias (difusão) e não apenas sobre a produtividade marginal do trabalhador.

Nesse sentido, foi demonstrado o indicador Emprego e Renda (IFDM, 2020) com o intuito de ilustrar qualitativamente o desenvolvimento dos mesmos municípios mencionados anteriormente, a qual os dados demonstram três indicadores, utilizando estatísticas oficiais do Ministério do Trabalho e Emprego, da Educação e da Saúde. Sendo assim, é possível notar como o mercado de trabalho encontra-se para receber esses profissionais que retornam para a atividade civil.

O IFDM varia de 0 a 1, no qual, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento do município. Os conceitos para o IFDM são classificados da seguinte maneira: municípios com IFDM entre 0,0 e 0,4 são classificados como baixo estágio de desenvolvimento; entre 0,4 e 0,6 desenvolvimento regular; entre 0,6 e 0,8 desenvolvimento moderado; e, entre 0,8 e 1,0 alto estágio de desenvolvimento (IFDM, 2020).

O IFDM é um indicador composto que aborda, com igual ponderação, três áreas consagradas do desenvolvimento humano: Emprego e Renda, Educação e Saúde. Assim, consolida em um único número, o nível de desenvolvimento socioeconômico local, através da média simples dos resultados obtidos em cada uma dessas três vertentes.

Neste artigo foi analisado qualitativamente, especificamente um dos componentes do IFDM, o Emprego e Renda, que trata da geração de emprego formal, da taxa de formalização do mercado de trabalho, da geração de renda, da massa salarial real no mercado de trabalho formal e o índice de Gini de desigualdade de renda no mercado formal.

Segundo a metodologia Firjan (2018), o componente Emprego e Renda têm duas dimensões: Emprego, que avalia a capacidade de geração de emprego formal e o nível de absorção da mão de obra local e Renda, que acompanha a geração e sua distribuição no mercado de trabalho do município. O Quadro 2 apresenta os resultados do índice de Emprego e Renda de 2012 a 2016.

Quadro 2. IFDM / Emprego e Renda 2012 a 2016

SAO JOSÉ DOS CAMPOS									
2012		2013		2014		2015		2016	
IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R
0.8003	0.6493	0.8194	0.6954	0.8229	0.6992	0.8145	0.6309	0.8177	0.6159
GUARATINGUETA									
2012		2013		2014		2015		2016	
IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R
0.8151	0.7760	0.8268	0.8038	0.8180	0.7869	0.7988	0.6730	0.7814	0.6029
TAUBATÉ									
2012		2013		2014		2015		2016	
IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R
0.8413	0.7532	0.8044	0.6510	0.7995	0.6131	0.7902	0.5723	0.8012	0.6009
CAÇAPAVA									
2012		2013		2014		2015		2016	
IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R
0.8076	0.7508	0.8396	0.8348	0.8115	0.7323	0.7869	0.6152	0.7788	0.5767
PINDAMONHANGABA									
2012		2013		2014		2015		2016	
IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R	IFDM	E/R
0.8102	0.7939	0.7964	0.7208	0.7599	0.5839	0.7709	0.5026	0.7793	0.4928

Fonte: Elaborado pela autora

Para a coleta do IFDM, foi realizado por meio do site do Instituto Firjan e foi possível coletar dados dos municípios selecionados da RMVPLN que também possuem algumas bases das Forças Armadas, correspondentes há cinco anos.

Ao comparar o Quadro 2 - Desempregados 2012 a 2016 por município com o Quadro 3 - IFDM / Emprego e Renda 2012 a 2016, percebe-se que o índice relacionado ao desemprego, no Quadro 3 no que tange ao Emprego e Renda deveria ser maior, visto que o número de desempregados diminuiu, conforme o Quadro 2. Pode-se verificar que mesmo o índice ter diminuído, a relação pode estar diretamente relacionada aos empregos

com baixa renda salarial. A Figura 3 apresenta os resultados dos índices de Rendimento médio real e massa de rendimento habitual de todos os trabalhos dos ocupados, Brasil 2012 - 2019.

Figura 3. Rendimento médio real e massa de rendimento habitual de todos os trabalhos dos ocupados, Brasil 2012 – 2019.



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua; Fundação Seade (2019).

Percebe-se com os dados demonstrados na Figura 3, que a média salarial do Brasil é relativamente baixa.

Segundo Mattos (2015), a geração de postos de trabalho concentrou-se em empregos de baixos rendimentos, o que se percebe um desafio para os formuladores da política econômica brasileira e do nosso mercado de trabalho, em recuperar a capacidade de crescimento, como por exemplo, no setor industrial que possui muitas vezes posto de trabalho com salários acima da média dos demais setores.

A região, especialmente os municípios estudados são industrializados e refletem na dinâmica territorial, especialmente na empregabilidade.

Segundo Cidade *et al.* (2008), uma mudança na dinâmica econômica, acumulação fordista coincide com a acumulação flexível, ou seja, o regime flexível tem deixado sua marca na dinâmica territorial do capitalismo mundial com a capacidade de operar com elevados níveis de competitividade e com ganhos continuados de produtividade dependem em larga medida de atividades econômicas de alto conteúdo.

Nesse sentido, percebe-se a influência do Estado em favor das empresas e dos trabalhadores.

5. Considerações finais

A RMVPLN é responsável pela intensa e diversificada atividade econômica do país.

Destaca-se pelo desenvolvimento do Terceiro Setor e pelo seu polo industrial, que possibilitam o desenvolvimento da região.

Portanto, com base nos dados obtidos, observou-se que em períodos que não se tem crise na economia, a maioria dos municípios tem evolução, tanto na taxa de desemprego como na taxa de emprego e renda. Porém, com salários baixos, visto que a média salarial do país ainda é baixa, não só pela crise financeira, mas também pelo fato da desigualdade salarial. Apesar de ser uma região desenvolvida e com grande potencial de industrialização, existem poucas vagas de emprego com cargos que permitem maiores salários.

Salienta-se que a dinâmica territorial, embora alcançada industrialmente de maneira privilegiada, se mantém com baixos salários e com desigualdades, mesmo com aumento de empregos.

Sugere-se para futuras pesquisas, analisar como os profissionais podem ser inseridos no mercado com salários compatíveis com sua formação e contribuir para o desenvolvimento da região.

Referências

BECKER, G. S. **Human capital a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. New York:Columbia University Press, 1964.

_____. **Human capital a theoretical and empirical analysis,with special reference to education**. Third Edition, University of Chicago, NBER, New York, 1993. Disponível em: <<http://www.nber.org/books/beck94-1>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS. **Perfil do Município**. Disponível em: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php. Acesso: 30 ago. 2020.

CARDOSO, T; MATINS, M. C. F. **Escala dos Pilares da Resiliência**. (EPR). São Paulo: Vetor, 2013.

CIDADE, Lucia C.F.; VARGAS, Gloria M.;JATOBÁ, Sergio U. **Regime de acumulação e configuração do território no Brasil**. Cadernos Metrópole, São Paulo, 20 p.13-35, 2º sem. 2008. Disponível em <http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8634>. Acesso em: 09 dez. 2020.

DALLABRIDA, V. R; FERNÁNDEZ, V. R. **Desenvolvimento Territorial: possibilidades e desafios, considerando a realidade de âmbitos espaciais periféricos**. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo; Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 16, n. 2, maio 2020. ISSN 1809-239X. Acesso em: 09 dez. 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 2006.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna: uma Pesquisa as Origens da Mudança Cultural**. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008. Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves.

INSTITUTO DE PESQUISA DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral**. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?t=resultados>. Acesso em: 21 ago. 2020.

IFDM. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal** (2020). Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em: 30 ago. 2020.

LENCIONI, Sandra. **Reestruturação Urbano-Industrial**. Centralização do Capital e Desconcentração da Metrópole de São Paulo. A indústria têxtil. 1991.295 f. Tese (Doutorado em Letras e Ciências Humanas) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 1991.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor. Avanços e dificuldade para o mercado de trabalho. **ESTUDOS AVANÇADOS**, 29 (85), p.69-85, 2015.

MELLO, Leonardo Freire; ET AL. **População e desenvolvimento na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo: desafios atuais e futuros**, Anais do XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, São Paulo, 2012. Disponível em: abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/2044/2002. Acesso em: 21 ago. 2020.

MINCER, Jacob. Investment in human capital and personal income distribution. **Journal of Political Economy**, v. LXVI, n. 4, p. 281-302, 1958. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/action/doSearch?AllField=Mincer%2C1958>. Acesso em: 01 ago. 2020.

NAKABASHI, L.; FIGUEIREDO, L. Capital humano: uma nova proxy para incluir aspectos qualitativos. **Revista de Economia** (Curitiba), v. 34, p. 07-24, 2008. Acesso em: 29 nov. 2020.

NUNES, Renata Cristina da Silva. **A discriminação estética na relação de emprego e os limites de poder de direção do empregador**. Editora Chiado. São Paulo, 2016.

O VALE. **Revista online**. Disponível em: https://www.ovale.com.br/_conteudo/_conteudo/economia/2019/10/90215-vale-tem-8-cidades-no-top-100-do-ranking-paulista-do-emprego.html. Acesso em 09 dez. 2020.

OBSERVATORIO DO SETOR. **Destaques**. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/carrossel/terceiro-setor-emprega-mais-de-2-milhoes-de-pessoas-no-brasil/>. Acesso em: 09 dez. 2020.

PILATTI, Inês Marmitt; SCHMITZ, Lenir Luft. **Educação, economia e desenvolvimento regional sustentável: um diálogo possível**. Disponível em: <http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/In+%2%ACs-Marmitt-Pilatti.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

POCHMANN, Marcio. **O Emprego na Globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.

RESCHILIAN, Paulo Romano. O Vale do Paraíba no contexto da urbanização brasileira e a questão do desenvolvimento regional. **Revista de Ciências Humanas**, Taubaté, v. 11, n. 1, p. 25-32, jan./jun. 2005.

REVISTA EXAME. **Carreiras**. Disponível em: <https://exame.com/carreira/20-novas-profissoes-que-despontaram-nos-ultimos-cinco-anos/>. Acesso em: 01 ago. 2020.

ROCHA, Maíra; HELAL, Diego Henrique. **O discurso da empregabilidade: o que pensam a academia e o mundo empresarial**. Cadernos EBAPE.BR, c.9, n. 1, artigo 8, Rio de Janeiro, Mar. 2011.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Análise do Caged 2019**. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/Relatorio%20do%20CAGED%2001%202019.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2020.

SCHULTZ, T. W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1964.
SMITH, A.; **a riqueza das nações**. Investigação sobre sua natureza e suas causas. Volume I e II; Ed. Nova Cultural, 1996, Círculo do Livro Ltda.; Título original: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations; apresentação Winston Fritsch, p. 49. Disponível em: https://www.seade.gov.br/mercado-trabalho/wp-content/uploads/2020/03/SPTTrab_Rendimento_anual_BR.pdf. Acesso em: 29 ago. 2020.

SOARES, E. J. Capital humano e desenvolvimento regional: o papel dos institutos federais para a qualificação profissional nos territórios da cidadania em Santa Catarina no período 2008-2018. 2018. 154 f. **Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública)** - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/3857>. Acesso em: 30 nov. 2020.

SOUZA, N. J.; OLIVEIRA, J. C. Relações entre geração de conhecimento e crescimento econômico. **Análise**. Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 211-223, jul./dez. 2006. Acesso em: 29 nov. 2020.

VIANA, Giomar; LIMA, Jandir Ferreira. Capital Humano e Crescimento Econômico. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, v. 11, n. 2 p. 137-148, jul./dez. 2010.

O DEBATE SOBRE O SIGNIFICADO DO TRABALHO A PARTIR DE INTEGRANTES DE MOVIMENTOS SOCIAIS

Raqueline da Silva Santos¹

Albio Fabian Melchiorretto²

STE4: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O presente artigo é fruto de reflexões entre os autores no desenvolvimento de suas teses sobre a questão do campo no Brasil, movimentos sociais, conflitualidades no campo, identidade camponesa e territorialidade. Tem como objetivo principal relacionar a categoria trabalho a partir da análise de Marx e compreender a mesma na perspectiva do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Com base em discussões, levantamento bibliográficos, discussões de textos e aplicação de questionários, desenvolvemos o artigo com foco para a discussão da categoria trabalho, que é ponto fundamental do debate em questão. Neste sentido, também evidenciamos a importância do trabalho do MST em suas relações de produção, uma vez que, o movimento vai na contramão da alta concentração fundiária de nosso país, fazendo com que a terra cumpra sua função social e evidencie uma produção ecologicamente mais equilibrada.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Trabalho; Movimentos Sociais; Relações de Produção.

1. INTRODUÇÃO

No Brasil há vários movimentos sociais que lutam por causas distintas, como terra, trabalho, moradia, questões de gênero, raça, etnia, entre outras. Essas várias categorias sociais têm destaques através de várias ações de lutas, como ocupações, greves, manifestações que se configuram em ações coletivas para chamar atenção da sociedade sobre determinados temas sociopolíticos.

Neste sentido, a questão da terra é um tema de grande polêmica no Brasil, principalmente quando envolve as manifestações dos sem-terra. A mídia tem um papel fundamental na formação da opinião que se cria entorno de temas que ela expõe. No caso dos movimentos de luta pela terra, como é o caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), tratam o movimento como “vagabundos”, “baderneiros”, “invasores”³.

¹ Professora de Geografia. Mestra em Geografia. Atualmente é Bolsista Capes e estudante do curso de doutorado no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau – FURB. E-mail: raquelines@furb.br

² Graduado em Filosofia. Mestre em Educação. Atualmente é Bolsista Capes e estudante do curso de doutorado no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau – FURB. E-mail: albio.melchiorretto@gmail.com

³ Para exemplificar a afirmação, a Gazeta do Povo, Curitiba, de Flávio Rocha, empresário, onde ele classifica

Sendo estes visibilizados com uma carga extremamente negativa sobre suas lutas.

Também existem diversas contradições nas leituras sobre o MST, como o olhar que criminaliza o discurso a partir da função social da terra e as conflitualidades internas. Neste trabalho ressaltamos que o movimento ao longo do processo de luta pela terra foi fundamental para ampliar o direito à educação, o acesso à terra e a moradia.

A categoria trabalho é um ponto fundamental na reflexão, pois remetemos a ideia de que, o trabalho está relacionado com o homem e a natureza, em suas relações de produção, seja para sua subsistência, ou seja, para a manutenção do capital. Neste sentido, mostraremos a importância do trabalho do MST em suas relações de produção.

Para Freire e Britto (2016), “exige-se, cada vez mais, dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais sem terra que exerçam seus direitos e garantias coletivas de se organizarem e se reunirem para alterar essa estrutura extremamente desigual do campo brasileiro”. E é neste sentido, que a proposta de pensar a categoria trabalho será discutida neste artigo, que está organizado em quatro partes.

Na primeira parte realizamos uma abordagem da categoria trabalho em Marx, onde evidenciamos a relação do homem com a natureza e a relação de exploração do homem pelo homem. O trabalho no contexto das relações capitalistas de produção, é uma condição de exploração da força de trabalho de um e da apropriação desta força por outro.

Na segunda parte realizamos uma abordagem histórica da organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Dando destaque a sua relação com à luta pela terra e o enfrentamento deste as ameaças sentidas pelos grandes proprietários de terras e pelo próprio Estado. A partir disso, foi se configurando novas relações de trabalho dos trabalhadores engajados no movimento e na sua relação com à terra e seus processos produtivos.

Nesta reflexão dialogamos, por meio de questionário, com dois sujeitos que estiveram na militância do MST com a intenção de compreender como eles entendem o trabalho no seio do movimento e como estas relações trabalhistas diferem, se é que diferem, das lógicas do capital. Enviamos outros questionários, conversamos com outros atores sociais, porém, obtivemos apenas dois retornos.

a ocupação, como “vagabundos invadem minha fazenda”, matéria publicado em 08 de março de 2018 e disponível em <https://bit.ly/2uBQyMz>. Em novembro de 2019, a Veja publica a coluna de Reinaldo Azevedo que classifica o MST como grupo terrorista, disponível em <https://bit.ly/2TnHS4T>.

A terceira parte, é organizada nas considerações finais, onde evidencia-se que a luta do MST, as ameaças do capitalismo, o avanço do agronegócio são temas que precisam ser discutidos – baseado em Löwy (2005), em *aviso de incêndio de Walter Benjamin* – pois, estamos sobre perigos iminentes que ameaçam a classe trabalhadora e perfilam novos desastres no horizonte.

Portanto, o MST é um exemplo, de luta e enfrentamento a essas ameaças que se perpetuam historicamente e que colocam os vencidos em condições de desigualdades, os quais precisam constantemente se reafirmar em lutas e resistências para sobreviver diante das ameaças do sistema capitalista.

2. O TRABALHO NA PERSPECTIVA MARXISTA

Iniciaremos esta problemática a partir da categoria de trabalho em Karl Marx (2007). A escolha está relacionada à maneira como ela explica a realidade da relação capital *versus* trabalho. Em Marx podemos compreender as diferentes contradições que permeiam as relações capitalistas, desde o funcionamento do sistema aos impactos causados pelo desenvolvimento deste. Pois, o sistema capitalista se reinventa constantemente por séculos e conseqüentemente vem modificando as relações de trabalho.

O trabalho se baseia na relação de compra e venda, onde o valor da força de trabalho é determinado nas relações de produção capitalista. É a partir desta premissa que nos perguntamos, como se dá o trabalho dentro do MST? Uma vez que, o mesmo se relaciona com à terra através do uso de sua força de trabalho.

O trabalho é uma “condição meramente humana” (MARX, 2017, p. 211). Só por meio do trabalho humano é possível tornar a matéria-prima em valor de uso. Esse valor de uso é o produto final, materializado em mercadoria, que passou por processos de transformações que se configurou por diversas combinações de trabalho, segundo Marx (2017). A forma do trabalho em si, não revela como este é constituído, quais as condições que é desenvolvido, há quem interessa a exploração da força de trabalho para a produção de valores de uso.

O trabalho é determinado em três categorias, segundo Marx, “atividade adequada a um fim, isto é, próprio trabalho; a matéria a que se aplica o trabalho, o objeto de trabalho;

os meios de trabalho, o instrumental de trabalho” (MARX, 2017, p. 212). Portanto, o trabalho através da materialização da força de trabalho se constitui em valores de uso, que vão além da sobrevivência na sociedade, ele configura a sociedade, dando forma as mercadorias e determinando, as relações sociais, econômicas e políticas.

E no universo dessas várias relações que o trabalho determina, que queremos chamar atenção para a configuração do trabalho no Brasil, em específico no MST. Partimos do pressuposto de que o movimento trata a questão do trabalho para além das relações capitalistas de produção, quando se organiza através de cooperativas, combatendo à desigualdade. Relacionando o trabalho com a valorização da natureza, entendendo à terra para além da exploração, mais sim, a terra como algo dado, que contribui para a sobrevivência. Por meio dela há a possibilidade de produzir com qualidade alimentar, impulsionando os agricultores a pensar para além da relação de produção, consumo e lucro.

Para o MST, uma das suas maiores contribuições para a sociedade brasileira na condição de trabalho, produção, e valor de uso, se direciona pelo cumprimento do compromisso em “produzir alimentos saudáveis para o povo brasileiro”. O movimento se consolida nas relações de trabalho através de “organização de cooperativas, associações e agroindústrias nos assentamentos”. Procuram ‘desenvolver a cooperação agrícola como um ato concreto de ajuda mútua que visa o fortalecimento da solidariedade e potencialize as condições de produção das famílias assentadas, e que também melhorem a renda e as condições do trabalho no campo” (MST, s/d com grifos dos autores).

Dito isto, atribuímos a relação do trabalho neste artigo a partir da relação do homem com a terra, pois ela é o principal elemento das relações de produção do movimento. A terra é dada, não pode ser criada, ela existe “independente da ação” do homem, porém é o “objeto universal do trabalho humano” (Marx, 2017).

3. A HISTÓRIA DO MST E SUA PERSPECTIVA DE TRABALHO

Na América Latina diversos movimentos organizaram-se em torno de valores, ideologias e lutas com o objetivo de um embate diante as tensões causadas pelo desenvolvimento desigual. Na perspectiva da igreja católica nos anos 60 em diante, fortaleceram-se a Teologia da Libertação, a Filosofia da Libertação e as Comunidades Eclesiais de Base. Posteriormente a Comissão Pastoral da Terra, nos anos de 1970, como

uma resposta a perseguição e violência contra trabalhadores do campo.

Na busca por direitos e acesso à terra, há o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. A luta pela terra no Brasil, é marcada por diversas conflitualidades. O MST é o movimento que se destaca quando se questiona a estrutura fundiária do país. Pautado em uma organização de trabalhadores rurais o movimento se consolida desde 1984 na “luta pela terra, pela reforma agrária e por mudanças sociais no país” (MST, s/d).

Os movimentos sociais, segundo Gohn (2013), são ações sociopolíticas construídas por atores coletivamente constituídos de diferentes origens sociais. Eles são atravessados por diferentes forças de relações na sociedade civil e conferem uma voz aos entes envolvidos. A definição de movimento social não é um consenso conceitual, mas não será nosso objetivo de discutir tamanha problemática. Temos o objetivo de apresentar os movimentos como uma superação da ideia de classe social.

O MST é um movimento que pensa também um modelo de sociedade alicerçado na construção de cidadania. O mote é a luta pela terra, mas, com ela vem a questão da reforma agrária; a emancipação por meio da educação; a manutenção do *status quo*; a descentralização de recursos públicos e maior democratização. São todas marcas que caracterizam os movimentos sociais, como Gohn (2013), aponta.

O contexto de surgimento do MST foi na segunda metade dos anos da ditadura militar no Brasil. A ocupação agrária movida pelo governo federal, segundo Scolese (2008), deu continuidade a uma prática de exploração do campo e a concentração de terras em mãos de grandes senhores do capital. Sob a justificativa de levar o desenvolvimento para o interior do país. Nestes fluxos, pequenos proprietários foram colocados à margem do processo.

A expulsão dos colonos do campo e a modernização da agricultura a partir dos anos de 1970 acelerou a desterritorialização da terra. A “concentração e a improdutividade possuem raízes históricas, que remontam ao início da ocupação portuguesa neste território no século XVI” (SCOLASE, 2008, p. 27). A perseguição imposta pelo governo e pelos ditos “coronéis” da terra cresceu assustadoramente.

Neste tempo é que surge dentro da igreja católica o movimento da Comissão Pastoral da Terra. Uma resposta eclesial ao contexto de injustiça social. Organizava reuniões com os trabalhadores marginalizados com intenção de apontar caminhos da luta pela terra. Este discurso sofreu fortes retaliações em setores conservadores da igreja,

conforme Vasconcelos (2005) relata. Os mesmos setores que apoiaram o golpe de 1964.

No início dos anos de 1980, sob forte influência da Pastoral da Terra, um grupo significativo de trabalhadores resolveram ocupá-la. Enfrentaram o exército, a polícia local, a pressão da mídia e deu-se início um processo de reterritorialização do espaço e de afirmação do MST. No ano de 1985 foi realizado o primeiro congresso nacional do movimento, sob a preocupação de que, os candidatos à eleição indireta, Tancredo Neves e Paulo Maluf, representavam apenas o reforço do capital hegemônico. Diante da ameaça legitimaram a máxima “ocupação é a única solução”.

4. O TRABALHO E OS MOVIMENTOS SOCIAIS

Em Karl Marx (2017), encontramos a leitura do trabalho como uma manifestação histórica, e como o capitalismo, a partir do desenvolvimento da Revolução Industrial se estruturou. São elementos adjuntos, o trabalho e a revolução. O trabalho é a atividade central que garante a perpetuação das relações entre capitalistas e proletariado, e o capitalismo idealiza a força de trabalho como mercadoria. Mas não é uma mercadoria qualquer, é a única capaz de criar valor. Este pressuposto é um reconhecimento anterior a Marx, aparecendo em Adam Smith (1996), como a verdadeira fonte de riqueza para as sociedades.

O trabalho, em si, dispndia de uma força de ordem fisiológica, e ela é intrínseca a geração de valor da mercadoria. “Todo trabalho é, por outro lado, dispêndio de força de trabalho do homem sob forma especificamente adequada a um fim, e nessa qualidade de trabalho concreto útil produz valores de uso” (MARX, 2017, p. 175). O trabalho não é a única mercadoria. Para o capitalista há outros elementos distintos da força de trabalho, acrescentar-se-á os meios de produção, matérias-primas e instrumentos de trabalho. A análise do trabalho, como mercadoria, é uma abordagem de conjunto para as necessidades do capitalista e não do trabalhador.

O processo do trabalho, pela ação em si, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Não é apenas o *factum*, mas é uma abordagem que abraça toda a vida e sujeita o ser humano a um ser trabalhador. O capitalista sujeita o proletário para que realize um ordenamento de ações que garantam a produção através do controle também dos meios de produção. Há uma ação de controle sobre a matéria-prima, a preservação dos instrumentos de trabalho. O proletário não é um trabalhador autônomo.

A organização do trabalho dentro de movimentos sociais e no caso específico o MST, não é um padrão homogeneizado. São processos decorrentes de uma construção, onde cada espaço, cada assentamento, possui uma história e uma condição de surgimento. O que nos faz afirmar que as críticas generalistas ao trabalho desta categoria não cabem, pois são formas diferenciadas.

Muitos dos que vivem o MST, o fazem como uma forma de inserção social diante da necessidade de sobrevivência, e não por questões de justiça social, ou por uma luta de transformação da política para o campo, como Vendramini (2000) alerta. Para pensar o trabalho dentro do MST, considerar-se-á a ideia de trabalho do assentado, e a proposta de trabalho do assentamento. E muitas vezes, este duplo jogo, expressa embates e contradições sociais dentro do próprio MST.

Embora exista a diferenciação, há um elemento que os atravessam. É a luta pela terra e pelo trabalho, diante da exploração que o capital exerce sobre o trabalhador, que foi marginalizado. Se, como mencionado, há assentamentos diferenciados, e formas diferentes de organização, há de se considerar diversas possibilidades de trabalhos. Há “formas com pouco domínio da técnica, ainda primitiva e formas coletivas com a presença da agroindústria de alta tecnologia” (DALMAGRO; VENDRAMINI, 2010, p. 141).

O MST não se constitui de ilhas produtivas desligadas dos embates existentes, está inserido entre deles. O que faz o trabalho ser pensado diferentemente da lógica explorativa descrita por Marx, é a tentativa de dar voz aos aliados do capital.

5. DADOS E ANÁLISE

Nossa pesquisa está limitada a apenas dois questionários respondidos. Os atores vivenciaram o movimento na década passada até a ruptura interna dentro do próprio MST no ano de 2011. Foi o ano que marcou a saída de 51 integrantes do movimento, formalizado na *Carta dos 51*⁴.

A quantidade de atores sociais nos limita em falar das condições de quem ainda vive o MST na íntegra, uma vez que, a conjuntura política atual coloca o movimento em recuo para manter a integridade física dos seus militantes. As ameaças e criminalizações

⁴ Carta de saída das nossas organizações (MST, MTD, Consulta Popular e Via Campesina) e do projeto estratégico defendido por elas. Disponível em: <https://passapalavra.info/2011/11/48866/>. Acesso em 07 de outubro de 2019.

aos trabalhadores e trabalhadoras do movimento tem se acentuado nos últimos governos, a partir do golpe parlamentar de 2016. Contudo não impede uma reflexão, nem nos distancia do objetivo proposto.

Seria ingênuo de nossa parte acreditar que o movimento não desenvolve relações capitalistas de trabalho. É importante ressaltar que não se vem lutando por uma revolução agrária dentro do movimento e sim pela reforma agrária, ou seja, é a reorganização de terras dentro do próprio sistema e não o fim do mesmo.

Para o Entrevistado 1⁵

O movimento tem três objetivos fundamentais. 1. Luta pela terra: é uma luta imediata, pois visa tirar os trabalhadores e trabalhadoras que estão passando necessidade, que estão vivendo à margem da sociedade, tirar eles dessa condição e garantir que eles tenham a garantida a reprodução de sua vida imediata, no caso, a terra. 2. Luta pela reforma agrária, diretamente voltada a todas as relações sociais que a compreendem dentro da reforma agrária. 3. Transformação social. Antigamente se discutia o socialismo, hoje se pensa em transformar essa luta pelo socialismo pela transformação social, ou seja, passasse por uma luta gradativa de conquista dos trabalhadores até chegar um momento de transformação de uma ruptura mesmo. É importante também que toda reforma se dá dentro das bases capitalistas, então a reforma agrária, ela é uma reforma dentro dos moldes capitalistas. Então, o movimento trabalha a questão da reforma agrária como uma relação de cooperação, como uma relação de trazer relações de produção para o coletivismo. A reforma agrária não vai romper com o sistema capitalista, ela é a base da produção do sistema em que a gente vive, do mundo do trabalho. Ela é capitalista e o movimento, por mais que tenham as cooperativas, formas alternativas de produção, as relações sociais de trabalho, as forças produtivas são capitalistas. Então, essa é a grande contradição que o movimento tem e que eles lutam muito para discutir, para que o movimento tenha essa condição de discutir com a sociedade e com seus próprios assentados, o que significa ainda produzir na lógica capitalista.

A fala do entrevistado 1 é muito importante para tirarmos a visão de um movimento que luta pelo socialismo ou que quer mudar as estruturas socioeconômicas existentes. O próprio movimento passa por um processo de transformação, que o coloca em condições de pensar e agir conforme as necessidades básicas dos seus integrantes, e na própria lógica do capital, porém isso não tira o objetivo principal, que é a luta pela terra e a permanência dos trabalhadores nela.

⁵ As entrevistas foram encaminhadas via e-mail. Com isso realizamos as transcrições e buscamos no texto relacionar o que foi dito pelos entrevistados com o trabalho em questão.

O perfil do MST indica que o movimento se consolidou através da luta dos trabalhadores do campo, hoje o movimento é diversificado abarcando trabalhadores com perfil para a lida na terra e trabalhadores com características distintas das relações com a terra, como nos mostra o entrevistado 1.

O movimento é muito plural e nós temos vários setores, desde uma gráfica, uma grande editora, que é a Expressão Popular, a uma grande cooperativa de leite, que é a Terra Viva, a maior produtora de oleaginosas. Temos várias relações, desde o trabalhador dentro da indústria, o filho do assentado que vai embalar leite, por exemplo, como o filho de assentado que produz sementes, ou o filho de assentados que faz o embalamento do peixe por exemplo, em Aberlado Luz, ou o filho do assentado e os trabalhadores que são professores e que vão trabalhar nos assentamentos. As relações são muito amplas, a discussão do trabalho que forma a vida, então, o trabalho é a base do movimento, a reforma agrária ela não condiz somente com o trabalho na luta pela terra, e o trabalho na terra, o trabalho do agricultor. Mas está relacionado a formação política, está relacionado a estudar, a formação de médicos, advogados, administradores, contadores, qualquer área do conhecimento humano é importante para discutir como o trabalho é fundamental dentro da organização do movimento.

Para o senso comum poderia ser contraditório lutar contra a propriedade privada e adquirir uma, luta contra a expansão do capitalismo e se apropriar de relações trabalhistas aos moldes capitalistas. Entretanto, é muito importante evidenciar que essa nova configuração do movimento, as novas relações trabalhistas mostram-nos que, há uma estrutura que fundamenta o MST.

As “questões do mundo do trabalho, do mercado e o que isto significa para o movimento sem-terra” (Entrevistado 1) devem ser discutidas, pois, “nem todos os trabalhadores do MST, tem uma relação direta com a terra. O entrevistado 1 nos confirma: “eu por exemplo, quando entrei no movimento, era funcionário público [...], que acreditava no movimento como essa grande ferramenta de transformação social e ruptura com o capitalismo”. A não-identidade com a terra nos leva a pensar que,

a terra além de ser o processo de produzir a vida, é o símbolo da conquista dos trabalhadores do país. Lutar pela terra hoje, não é só lutar para ter um pedaço de terra para produzir sua vida, plantar colher e produzir sua renda. A terra é um símbolo que é muito maior que produzir grãos e agropecuária. A terra significa uma conquista para a classe trabalhadora. (Entrevistado 1)

As diversas relações com movimento mostram-nos duas coisas importantes: o

movimento não tem mais características de camponês tradicional e os seus integrantes se configuram por diversos tipos de forças de trabalho. Isso que evidencia uma complexidade na forma como o movimento foi se consolidando e como hoje se configura. No que tange as relações de trabalho há uma riqueza no movimento que precisa ser valorizada, suas formas de organização de trabalho mesmo que tenham relações capitalistas pela fala do Entrevistado 1 divergem dos níveis de exploração que vivenciamos no espaço urbano bem como nos processos de proletarização do camponês.

Muitos dos trabalhadores que contribuem com o movimento sem-terra são trabalhadores que não tem uma relação direta com a terra, mas se dispõem a trabalhar todas as relações de produção dentro do movimento, seja trabalhar com a terra, seja ser médico, professor, dentista, contador, administrador, todas as áreas do conhecimento humano estão dentro do movimento sem-terra e isso é fundamental a gente entender, que a luta pela terra, ela não é só o trabalho na terra, mais sim a relação de toda a sociedade, precisa está voltada para essa discussão. Por exemplo, precisamos ter biólogos, engenheiros agrônomos, todas essas áreas estão na luta pela terra. (Entrevistado 1)

O campo no Brasil mudou muito nos últimos anos. Os processos de avanço do agronegócio, o aumento das exportações de *commodities* e o crescente aumento da concentração fundiária refletem os impactos decorrentes do neoliberalismo e da modernização do campo. Não se pode pensar o campo dissociado das relações urbanas. Para o entrevistado 1 “o movimento tem tentado fazer uma discussão com a sociedade urbana e mostrar que se discuta a produção da agroecologia, os agrotóxicos, a saúde, a educação e pra além da produção rural somente”.

O movimento tem formas de produção além da terra, como afirma o entrevistado 1 e isso dinamiza os processos produtivos e o próprio perfil dos trabalhadores.

[...] o movimento tem uma situação de estar na base capitalista, mas tenta de certa forma, trazer relações coletivistas, obviamente capitalistas, mais o movimento luta para que as conquistas de cada família assentada ou acampada sejam conquistas observadas a partir não de sua individualidade, mais a partir da luta desse grande coletivo que é o movimento. O movimento produz desde livros, produção intelectual gigantesca, quando eu estava no movimento, no último ano, no setor de formação do MST, formaram em cursos universitários 890 filhos de assentados e acampados. A produção está, na produção intelectual, na produção de comida, na produção industrial, é muito amplo.

Há neste sentido, o resultado de um movimento com contradições. Ele vem se articulando e fortalecendo a produção da mais-valia dentro das relações de produção e trabalho, contribuindo para que haja o fortalecimento do capital e conseqüentemente a

própria desigualdade nos assentamentos e acampamentos do movimento. Nem todos, mesmo com as relações cooperativistas e democráticas, tem acesso equivalente as condições de terra, trabalho e educação.

O entrevistado 2, que, assim como o entrevistado 1, também atuou no MST, se envolveu efetivamente no movimento entre os anos de 2005 e 2011, passando por várias cidades. Descreveu sua atuação considerando que, “trabalhava no apoio da secretaria pedagógica do movimento, apoiava questões voltadas à tecnologia e no desenvolvimento de sistema, na parte de informática”.

Quando perguntado sobre o que significa o trabalho afirmou,

a gente vive num mundo capitalista. As relações de produção são próprias deste mundo. O MST não é diferente. As relações são de lógica capitalista, não o capitalismo exploratório e desumano. Algumas nuances, como trabalhar a humanização do trabalho.

O caráter produtivo está presente. Tudo é trabalho, mas a forma como se relaciona com o trabalho é diferente. Há um elemento fundante aqui, o trabalho não é exploratório e também não é desumano. Está para o trabalhador e não para o capital. O valor de constituição está na relação entre trabalho e trabalhador, como vemos em Marx (2017) e não no fator que é criticado por ele, a objetivação promovida pelo sistema. Nas palavras do entrevistado 2, “o sistema precisa ser superado, mas de dentro dele”. Não é a negação, mais uma prática social diferente do viés da financeirização.

A fala do entrevistado 2 corrobora com uma relação que supera os problemas da desigualdade.

O movimento trabalha na melhoria da condição de vida dos seus. Entra dentro da lógica do sistema com alguns benefícios que não encontraria em outras situações. Tem a pose temporária que vai produzir. Produz leite, carne, produtos diversos que são comercializados por grandes corporações. Em alguns casos voltados para cooperativa, e elas acabam reproduzindo a mesma lógica com as quais ela compete.

Aqui, o entrevistado 2 revela os elementos da cidadania que são descritos por Gohn (2013) e algumas das caracterizações que Bogo (2008) descreve o MST. A dicotomia entre trabalho e a força vendida como mercadoria está presente naquilo que o entrevistado 2 apresentou. O que o entrevistado 2 apontou, que por vezes muitos trabalhadores são levados a venderem sua força de trabalho fora do assentamento. Segundo ele, há uma necessidade de sobrevivência que precisa ser mesclada com a aprendizagem do

trabalhador. Mesmo com o objetivo, encontramos uma mercantilização do trabalho, pois ele afirma,

a maioria é a terceirização do trabalho. Por exemplo, o acampamento tem 200 famílias. O acampamento não absorve tudo. Muitas vezes acampam trabalhando terceirizados, trabalho arrendado, trabalho coletivo, vão trabalhar em outra região, em uma fazenda, no grande latifúndio. Acabam se incorporando a lógica de trabalho da região. Há a necessidade também como a lógica de formação. Há a perspectiva de receber a terra. Precisam saber trabalhar com ela.

Neste contexto o trabalho é mercadoria, mas não é objeto do detentor do capital, como Marx (2017) criticava. A transformação do trabalho como mercadoria se faz diante de um contexto momentâneo, como se percebe pelas entrelinhas de entrevistado 2. Que são a pouca oferta do acampamento e uma necessidade educativa. A partir do movimento, a questão do trabalho não está apenas voltada para o campo. O entrevistado 2 salienta que,

Nem todos os integrantes tem relação com a terra. Há os que ocupam a organização política. Há médicos, professores, administradores, advogados. A maioria tem sim relação com a produção da terra, mas há outros. Para ter este tamanho, não se pode dar ao luxo de se ter produtores rurais. É preciso uma organização social.

Assim como Marx (2017) descreve, o trabalho é pensado com uma categoria ampla, que abarca o sistema em si, não é apenas um fazer instrumental. O que ele desvela é que o trabalho é dado de um modo sistêmico. E ainda, termina a entrevista dizendo,

Eu tenho muito orgulho de ter feito parte disso. A maioria das pessoas entra por uma necessidade de sobrevivência. As pessoas procuram se unir para achar uma necessidade de sobrevivência. No nosso caso fomos ao movimento por uma opção política. Não me arrependo. Aprendi muito para minha vida, saímos por uma questão política, isso não nos torna inimigos políticos. Ele é um movimento necessário para as famílias, para a sociedade, é necessária uma reforma agrária, tenho um orgulho de ter participado, de ter tirado família de condições desumanas, sem condições para se manter.

“No nosso caso fomos ao movimento por uma opção política.” Aqui há muito do que Dalmagro e Vendramini (2010) refletem. O trabalho não está como exploração, mas como sobrevivência. O trabalho com um aspecto social e não como uma ilha produtiva conduzida pelos interesses do capital.

Embora muitos passem pelo movimento, como uma necessidade de sobrevivência,

por estar alijado do direito à terra, a questão de entrevistado 2, é que os que se encontram em situação precária podem encontrar no trabalho um movimento de emancipação. As falas evidenciaram o trabalho com perspectiva de crescimento humano e não do capital. Isso acontecerá? Nem sempre. O movimento, pelo meio das falas do entrevistado 2, faz um uso do trabalho para educação e emancipação, mas o fazem dentro do sistema. O risco de ser cooptados, corrompidos pelo sistema está aí. Ele não desaparece. Porque não há um fora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em meio as constantes mudanças do campo no Brasil, a alteração do modo de vida dos camponeses e a expansão do capital, através do fortalecimento do agronegócio alterou-se a perspectiva de vida de muitos sujeitos do campo. O crescimento da concentração fundiária, o aumento do desmatamento, a expansão da agropecuária, o fortalecimento da agricultura industrial mudou as relações de trabalho no campo. Esses fatores reconfiguram a luta de classes no Brasil. Os trabalhadores e trabalhadoras do campo articulam-se desde os anos de 1990 pelo direito à terra, a educação, a água, a moradia e através da constituição do MST se tornou cada vez mais ampla. Como consequência, impulsionou-se novas dinâmicas de conflitualidades, resistência e enfrentamento ao Estado bem como novos modelos de produção, trabalho e relação dos camponeses na luta pela terra.

A luta do MST, as contradições dentro do próprio movimento, as relações capitalistas existentes evidenciam que, as diversas formas de trabalho contribuem para que o movimento se consolide e resista dentro do próprio sistema. Compreendemos que essa contradição de relações de trabalho capitalistas, é o que permite aos trabalhadores e trabalhadoras do campo sobreviver dentro da realidade do sistema e se relacionar com o mercado para a circulação de sua produção.

Concordamos que mesmo o movimento tendo relações capitalistas de produção, ainda assim, o trabalho está pautado em outra lógica. É através do MST que muitas famílias inseridas na luta pela terra saíram da condição de pobreza e alcançaram novas possibilidades, seja através da produção em cooperativas, da aquisição de moradia em assentamentos, do acesso à educação, as políticas públicas de financiamento.

Portanto, a valorização do trabalho no MST possibilita aos agricultores e

agricultoras do movimento terem outra visão da relação trabalho *versus* capital, a consciência de classe é o ponto fundamental para uma possível ruptura dessas relações contraditórias que permeiam a história da luta pela terra e das relações de trabalho dentro do MST.

REFERÊNCIAS

BOGO, Ademar. **Identidade e luta de classe**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

DALMAGRO, Sandra Luciana; VENDRAMINI, Célia Regina. O trabalho no campo no contexto do MST. **Motrovivência**, Florianópolis, v. 35, ano XXII, p.130-146, dez. 2010.

GOHN, Maria Glória. **Novas teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 2013.

LÖWY Michael. Walter Benjamin: **aviso de incêndio. Uma leitura das teses “Sobre o conceito de história**, trad. Wanda Nogueira Caldeira Brant, tradução das teses: Jeanne Marie Gagnebin e Marcos L. Muller, São Paulo, Boitempo Editorial, 2005

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I. Tradução de Reginaldo Sant’Anna. 35ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2017.

FREIRE, Paulo. BRITTO, Cezar. MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **O MST não é organização criminosa**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2016/11/01/o-mst-nao-e-organizacao-criminosa.html>> Acesso em 25 de setembro de 2019.

SCOLESE, Eduardo. **Pioneiros do MST: caminhos e descaminhos de homens e mulheres que criaram o movimento**. Rio de Janeiro; São Paulo: Editora Record, 2008.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. Coleção “Os Pensadores”. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

VASCONCELOS, Frederico. Papa silenciou progressistas brasileiros. **Folha de S. Paulo: Mundo**. São Paulo. 10 abr. 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1004200509.htm>>. Acesso em: 18 set. 2019.

VENDRAMINI, Célia Regina. **Terra, trabalho e educação: experiências socioeducativas em assentamentos do MST**. Ijuí: Editora da Unijuí, 2000.

Policentralidade e dinâmica territorial na Região Funcional de Planejamento 9 - Rio Grande do Sul

Rogério Leandro Lima da Silveira ^[1], Juçara Spinelli ^[2], Carolina Rezende Faccin ^[3], Lucas Ponte Mesquita ^[4], Cheila Seibert ^[5], e Alana Vitalis ^[6]

SESSÃO TEMÁTICA: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O artigo aborda o tema da policentralidade e sua importância para dinâmica de desenvolvimento regional, através da identificação de possíveis áreas urbanas funcionais (FUAs) de cidades médias no recorte espacial da Região Funcional de Planejamento 09, localizada no norte do RS. Com base em dados secundários de variáveis socioeconômicas e de deslocamentos pendulares para trabalho e estudo entre os municípios, busca-se identificar FUAs no território regional. Observa-se que a região apresenta duas FUAs principais, a da cidade média de Passo Fundo, de maior centralidade, cuja economia é voltada ao agronegócio (grãos) e à prestação de serviços (educação e saúde), assim como a de Erechim, em menor proporção; e duas FUAs secundárias, a de Carazinho e de Frederico Westphalen, que estão associadas às atividades de apoio ao agronegócio - máquinas e implementos agrícolas. Há um certo conteúdo policêntrico no território regional, no entanto o mesmo se apresenta desequilibrado na rede urbana regional, em razão da baixa densidade demográfica de uma região que se encontra com forte redução populacional, e da concentração da população nas maiores cidades da região.

Palavras-chave: Áreas Urbanas Funcionais, Dinâmica Urbana e Regional, Deslocamentos Pendulares, Policentralidade, Região Funcional de Planejamento 09.

Introdução

Uma das dimensões de análise da dinâmica de desenvolvimento regional se refere a organização territorial das regiões, onde a configuração e o funcionamento da rede urbana, a distribuição espacial e centralidade das cidades, e as interações espaciais que essas estabelecem entre si, e com as áreas rurais, adquirem fundamental importância.

As cidades médias pela sua capacidade de centralizar, articular e intermediar fluxos de diferentes tipos (de pessoas, produtos, capitais e informações) e intensidades no território regional se apresentam como importantes objetos geográficos, cuja dinâmica de urbanização e de interações espaciais que apresentam, traduzem a divisão territorial do trabalho existente na região e influenciam as dinâmicas de desenvolvimento regional.

No presente artigo busca-se analisar como se apresenta a policentralidade da rede urbana regional e a centralidade das cidades médias existentes na região funcional de planejamento 9, localizada no norte do estado do Rio Grande do Sul. Essa é uma das nove regiões funcionais criadas em 2006 pelo governo gaúcho para fins de planejamento

territorial.

Os resultados aqui apresentados integram os resultados parciais do projeto de pesquisa “Policentrismo e desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: Uma análise do papel das cidades médias e da rede urbana nos processos de coesão e desenvolvimento territorial” realizado pelo Grupo de Pesquisa Estudos Urbanos e Regionais (UNISC-CNPq), que conta com financiamento do CNPq.

No tópico inicial apresenta-se o referencial teórico utilizado com destaque para os conceitos de policentralidade, policentrismo, cidades médias e áreas urbanas funcionais e sua importância para a análise da dinâmica territorial urbana e regional. No segundo tópico apresenta-se uma breve caracterização socioespacial, econômica e demográfica da região de estudo. No terceiro e último tópico busca-se analisar a policentralidade da rede urbana regional e a centralidade das cidades médias nela localizadas, através da identificação da existência de FUAs na região, por meio do exame da configuração espacial e dinâmica dos fluxos de deslocamento pendulares para trabalho e estudo.

1. Policentralidade, Cidades Médias e Dinâmica territorial regional

A reflexão sobre as cidades médias, suas áreas urbanas funcionais ou *functional urban areas* (FUAs) em sua relação com a dinâmica territorial, na escala regional, remete à noção de policentralidade, que se relaciona, grosso modo, à existência de um conjunto de centros urbanos, com diferentes funções econômicas e de gestão, com distintas capacidades e condições de centralidade urbana que se interrelacionam num dado espaço regional.

As cidades médias são as que polarizam as áreas funcionais e que, portanto, exercem função de intermediação interescalar, com a(s) metrópole(s), com as pequenas cidades e, também, com importantes centros econômicos internacionais, dependendo de suas relações econômicas.

Silveira *et al.* (2017) consideram que no campo dos estudos urbanos e do planejamento urbano e regional, a noção de policentrismo não é nova; contudo, há uma inovação no campo das relações espaciais entre cidades e entre elas e os respectivos espaços regionais, permitindo identificar as FUAs. Davoudi (2003) nos lembra que a noção de policentrismo surge inicialmente no começo da década de 1920, com os estudos desenvolvidos por Burgess, no âmbito da Escola de Chicago, abordando-a e aplicando-a na escala intraurbana. Posteriormente, a partir de 1970, também ganha expressão com os

estudos de Brian Berry (1973) sobre o sistema urbano americano, por meio da análise dos movimentos pendulares para o trabalho, e da configuração de regiões urbanas.

No começo deste século, notadamente, a partir dos estudos realizados pelo Ordenamento do Território (ESPON – *European Observation Network for territorial development and Cohesion*), e no contexto da formulação e implementação das bases conceituais e operacionais da política pública de desenvolvimento territorial europeia, foi que a policentralidade tem ganhado atenção, sobretudo na Europa, tanto no âmbito dos organismos estatais quanto na academia. No campo do planejamento urbano e regional e no do ordenamento territorial, o policentrismo vem sendo aplicado especialmente na escala regional, em seus diferentes recortes espaciais.

A policentralidade é uma dimensão para se entender os sistemas ou redes de cidades, que desempenham papel chave no ordenamento territorial, em qualquer escala. São elementos importantes para a coesão, articulação, cooperação e planejamento territorial (FERRÃO, 1998).

O policentrismo funcional se refere, portanto, à existência de um conjunto de centros urbanos, com diferentes funções econômicas e de gestão, com distintas capacidades e condições de centralidade urbana, que se interrelacionam num dado espaço regional.

O policentrismo funcional associa dois aspectos complementares: a morfologia espacial referente à estrutura das áreas urbanas e das redes urbanas, e as relações funcionais, interações espaciais e relações de complementaridade entre as cidades, entre as cidades e áreas rurais. Ambas concepções oferecem visões complementares do fenômeno da urbanização e das mudanças das estruturas urbanas em um contexto de crescente interdependência (DAVOUDI, 2004 e NUNES, MOTA e CAMPOS, 2012).

Uma FUA é um tipo de região funcional. Compreende uma dada área territorial caracterizada por apresentar uma alta frequência de interações econômicas como o comércio de bens e serviços, deslocamentos para trabalho e compras domésticas e também para estudo, realizadas no interior da região. Segundo os estudos da Espo (2004) uma FUA é composta por centros urbanos e seus respectivos municípios, com alta densidade populacional, bem como, de alguma outra cidade (e seu município) adjacente que apresente alto grau de integração econômica com os demais centros urbanos, medida pelos fluxos de deslocamento para trabalho e para estudo.

Nesse sentido, o policentrismo como recurso metodológico para compreender a dinâmica territorial na escala regional e o estudo analítico do conceito de FUAs para a pesquisa urbana e regional, notadamente em relação ao seu uso para a análise e interpretação do desenvolvimento da dinâmica territorial, em contextos regionais comparados, vem ao encontro de buscar avanços teóricos, metodológicos e analíticos que permitam adaptações nesse campo da investigação.

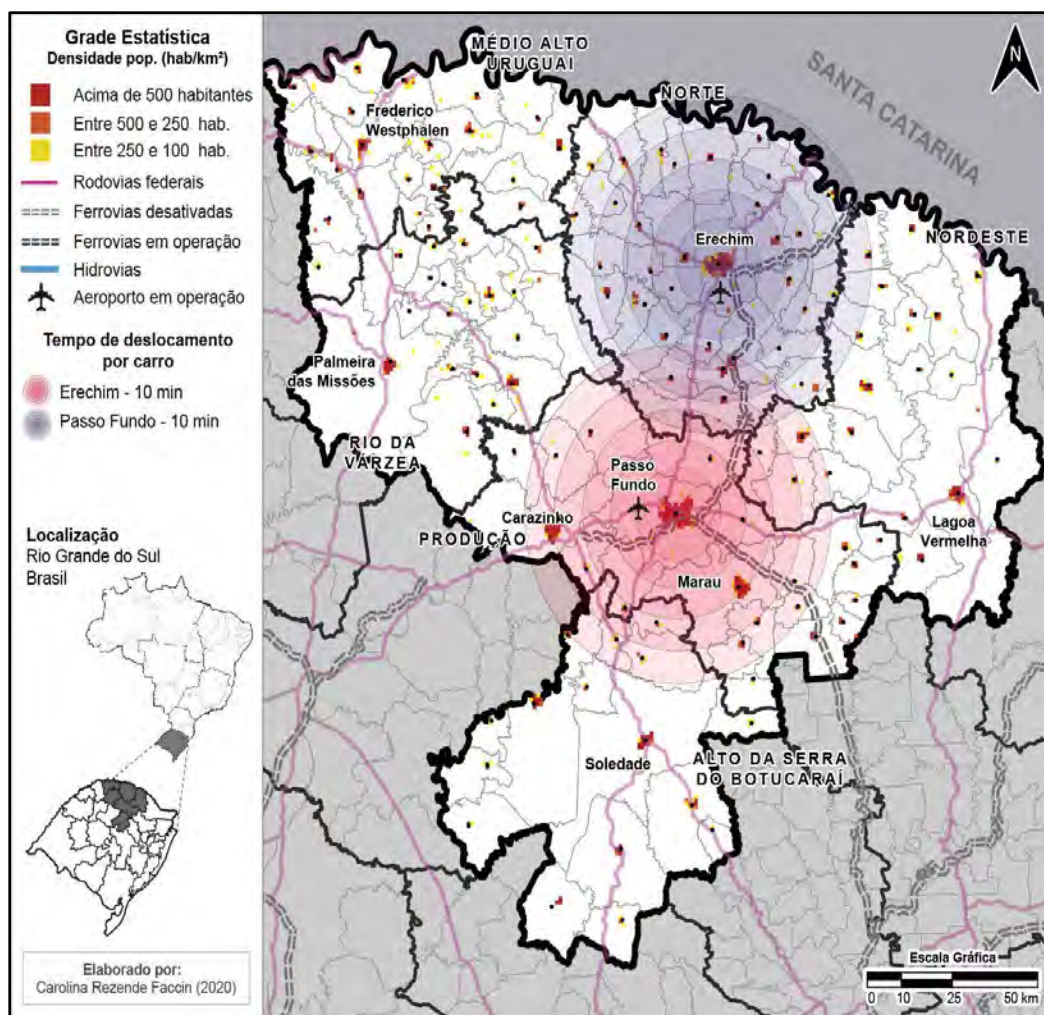
Cabe esclarecer que é preciso ter em mente que para compreender o policentrismo na perspectiva desse estudo, deve-se partir de dois conceitos anteriores: de divisão territorial do trabalho (DIT) e de redes urbanas. Assim, a noção-chave de policentrismo está relacionada à existência de um conjunto de centros urbanos, com diferentes funções econômicas e de gestão (configuram-se em DIT), com distintas capacidades e condições de centralidade urbana, que se interrelacionam num dado espaço regional. Ao mesmo tempo em que refletem o processo de desenvolvimento econômico, igualmente condicionam a dinâmica de organização espacial e as relações intra e interregionais no território (materializadas nas formas espaciais das redes urbanas, como nós das relações espaciais hierarquizadas).

As FUAs têm se tornado um importante nível funcional do sistema urbano e regional, pois, atualmente, os núcleos das áreas urbanas e suas áreas marginais têm formado regiões funcionais cada vez mais integradas e entrelaçadas. Meijers (2005) destaca que essa dimensão funcional se configura como um próximo estágio na expansão do espaço urbano, necessitando outra escala também nas dimensões teóricas analíticas, bem como nas políticas públicas em torno de uma organização regional estabelecendo quadros mais ou menos institucionalizados de cooperação, debate, negociação e tomada de decisões em busca de interesses comuns.

2. A Região Funcional de Planejamento 09 do Rio Grande do Sul: breve caracterização

A RF9 é formada por 130 municípios e apresentava em 2010, 122 municípios com população inferior a 20 mil habitantes, caracterizando-se, em termos populacionais, por pequenos municípios (Tabela 1). Esses pequenos municípios da região, cujas manchas urbanas também podem ser visualizadas na Figura 1, nas últimas três décadas, têm apresentado ritmos menores de crescimento populacional e significativas mudanças em sua estrutura fundiária e no sistema produtivo vigente.

Figura 1 - Região Funcional 09 - Localização, sistema viário e densidade demográfica



Elaborado por Carolina Faccin, com base em IBGE (2010).

As mudanças na estrutura fundiária são decorrentes de uma forte reestruturação produtiva, que vem promovendo o aumento, especialmente no entorno de Passo Fundo, das granjas com produção de grãos (soja, milho, trigo, aveia e cevada), fortemente voltadas ao agronegócio, às quais expandem sua concentração de áreas territoriais e agregam antigas pequenas propriedades rurais (familiares) em unidades produtivas monocultoras. Um dos reflexos territoriais é o aumento do tamanho das unidades produtivas e, socioeconômico, o êxodo de famílias que viviam em pequenas propriedades.

Em relação à estrutura da sua rede urbana, observa-se, conforme os dados do Censo Demográfico de 2010, que há o predomínio de pequenas cidades: 110 dos 130 municípios apresentam até 5 mil habitantes. Eles representam 84,6% do total das cidades da rede urbana regional (Figura 1 e Tabela 1). A integração intrarregional apresenta dificuldades dada a escassez de vias de comunicação em boa situação de trafegabilidade. Por ser uma

região produtora de grãos, a maior parte do escoamento das safras se faz por rodovias, pois muitos trechos da ferrovia estão desativados e há poucas rodovias federais com situação de duplicação ou pavimentação. Agravando tal situação, todo o limite norte da região também é o limite estadual, demarcado pelo Rio Uruguai, contendo poucas pontes de ligação que integrem o estado ao restante do país.

Nessa estrutura urbana, Passo Fundo se destaca como principal núcleo urbano, polarizando e exercendo sua influência no espaço regional, fortemente pelo seu papel frente ao comando do agronegócio de grãos, da prestação de serviços e do comércio. Apenas a cidade média de Passo Fundo tem mais de 100 mil habitantes (180 mil) e as cidades de Erechim (90 mil) e Carazinho (58 mil) integram o escalão de 50 a 100 mil habitantes (IBGE, 2010). Em um nível intermediário, apenas sete centros urbanos se destacavam com uma população urbana entre 20 mil e 50 mil habitantes: Lagoa Vermelha (24 mil); Frederico Westphalen (23 mil); Soledade, (24 mil) Palmeira das Missões (29 mil) e Marau (31 mil).

Tabela 1 - Estrutura da rede urbana da Região Funcional 09: Nº de cidades por faixa de população urbana (2010)

Até 5 mil hab.	De 5.001 a 10.000 hab.	10.001 a 20.000 hab.	20.001 a 50.000 hab.	50.001 a 100.000 hab.	Mais de 100.001 hab.
110	7	5	5	2	1

Elaborado por Carolina Faccin, a partir de IBGE (2010).

Analisando-se os dados da Tabela 2, constata-se que os municípios polarizadores das FUAs, principalmente das primárias, têm alto grau de urbanização, com taxas superiores a 90% e, portanto, com baixos indicadores de população no meio rural. Tal fato desvela a concentração fundiária dessas regiões produtoras agropecuárias.

Tabela 2: Região Funcional 09 e municípios de Passo Fundo, Erechim Carazinho e Frederico Westphalen: População urbana, população total, taxa de urbanização e taxa de crescimento da

população total e urbana – 2000 e 2010

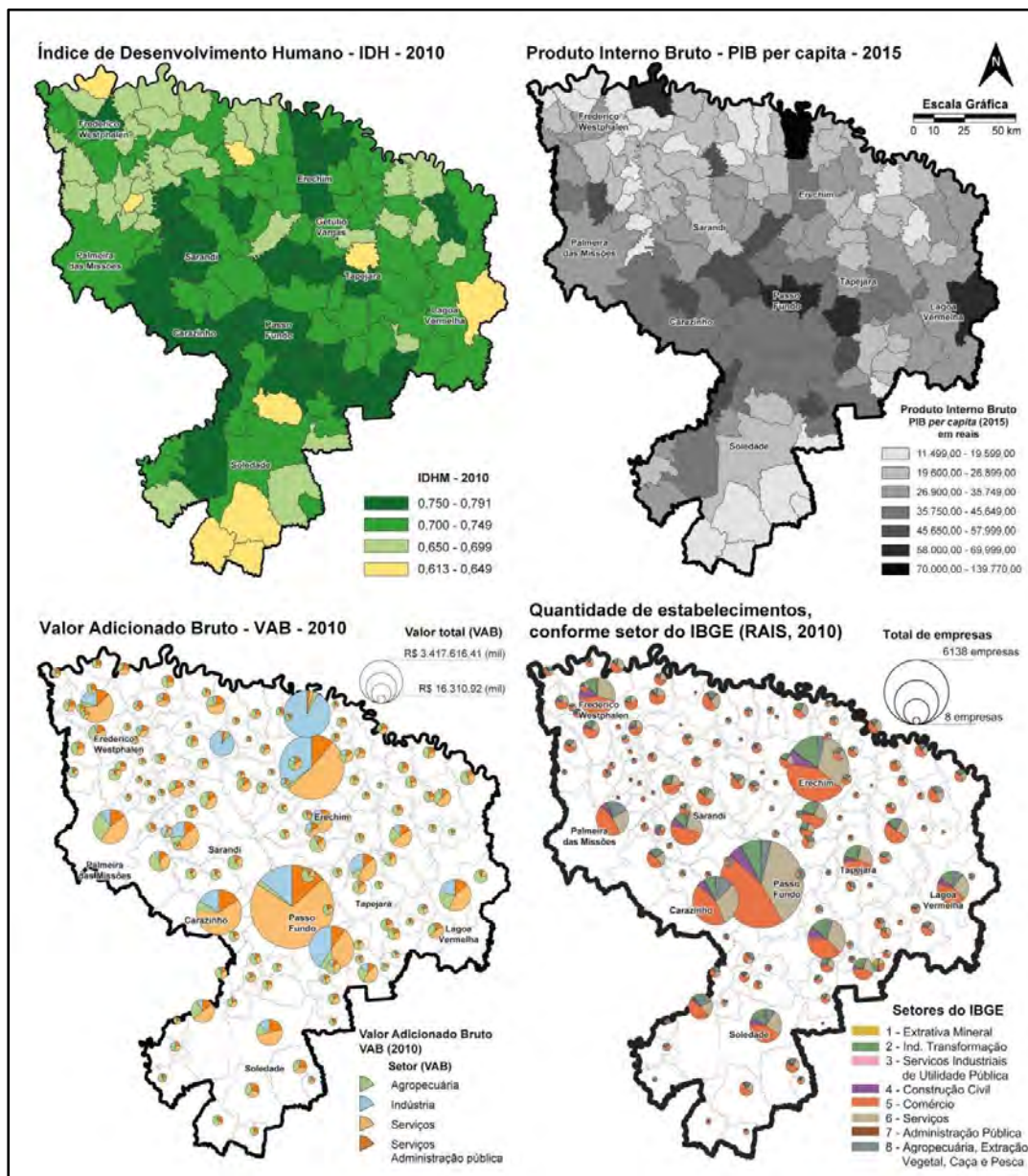
	População urbana		População total		Taxa de urbanização (%)		Tx. crescimento geométrico da pop. (2000-2010)	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	Urbana	Total
Passo Fundo	163.764	180.120	168.458	184.826	97,2	97,5	0,96%	0,93%
Erechim	82.026	90.552	90.347	96.087	90,8	94,2	0,99%	0,62%
Carazinho	56.276	58.253	59.894	59.317	94,0	98,2	0,35%	-0,10%
Frederico Westphalen	20.433	23.333	26.759	28.843	76,4	80,9	5,89%	7,80%
Demais municípios	351,923	407.746	708.383	700.196	50,7	59,1	1,48%	-0,08%
Região Funcional 9	674.422	760.004	1.053.841	1.069.269	64,0	71,1	1,20%	0,15%
Rio Grande do Sul	8.317.984	9.100.291	10.187.798	10.693.929	81,6	85,1	0,90%	0,48%

Elaborado por Carolina Rezende Faccin a partir de IBGE (2000, 2010).

Os dados socioeconômicos da RF9 permitem identificar fortes desigualdades intrarregionais e um desequilíbrio em termos de seus indicadores (Figura 2).

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, os dados de 2010 apontavam que nove municípios, sendo 4 da porção sul da região, apresentavam IDH inferior a 0,65. Dos municípios que têm uma faixa de IDH entre 0,65 e 0,69 que também estão abaixo do valor de referência (0,7) também parte está nessa porção sul, parte no extremo noroeste, na divisa com a Argentina e Santa Catarina e parte no extremo nordeste, próximos à divisa com Santa Catarina.

Figura 2 - Indicadores Socioeconômicos: IDHM, PIB per capita, VAB setorial dos municípios e quantidade de estabelecimentos por setor - Região Funcional 09 - 2010



Elaborado por Carolina Rezende Faccin a partir de IBGE (2010) e PNUD (2010).

Analisando a Figura 1 pode-se observar que são áreas pouco densas em termos de cidades e, também, de acesso via estradas pavimentadas. A área mais central da região, que possui forte integração de rodovias e trechos operantes de ferrovias utilizadas para o escoamento de grãos, tem maior IDH, entre 0,7 e 0,79 (Figura 2 - Mapa de IDH).

Ao analisar os dados especializados do Produto Interno Bruto - PIB per capita (Figura 2), constata-se apenas cinco municípios com valores elevados e 26 municípios com a mais baixa faixa. Novamente a porção central da região, mais integrada sob o aspecto das redes viárias, possui valores mais equilibrados de distribuição do PIB per capita.

Uma rápida mirada para os dados do Valor Adicionado Bruto - VAB (Figura 2) nos induz a

avaliar que a RF9 é praticamente mais forte na prestação de serviços/serviços da administração pública e na indústria. Contudo, é necessário um olhar mais acurado para visualizar que nos pequenos municípios, que são a grande maioria na região, as maiores fatias percentuais do VAB estão voltadas à agropecuária. Tal situação permite constatar a alta produtividade do setor primário na região, ainda que os rendimentos dessa produtividade agreguem outras rendas, por exemplo, pelo beneficiamento industrial dos produtos agropecuários.

A quantidade de estabelecimentos por setor destaca, em toda a RF9, os setores de comércio e serviços, da indústria de transformação, da agropecuária e da construção civil como os mais recorrentes. Novamente, nos polos intrarregionais (Passo Fundo, Erechim, Carazinho, Palmeira das Missões e Frederico Westphalen) se destacam como o maior número de estabelecimentos, notadamente comerciais e de serviços (Figura 2).

3. As FUAs de Passo Fundo, Erechim, Carazinho e Frederico Westphalen

O estudo da RF9 permitiu identificar quatro FUAs, sendo duas principais, a de Passo Fundo, com alta centralidade e interações regionais, seguida da de Erechim, também com alto grau, embora proporcionalmente de menor fluxo que a de Passo Fundo. Como FUAs secundárias, foi identificada a de Carazinho e a de Frederico Westphalen. Nesse contexto, o conjunto de FUAs permite identificar o policentrismo relacional, com base nos fluxos dos movimentos pendulares a trabalho e estudo. Espaços regionais que acenam para a configuração de novas FUAs estão identificados em Palmeira das Missões, Lagoa Vermelha e Sarandi. (Figura 3)

Quanto à estrutura relacional das FUAs de Passo Fundo e de Erechim, estas apresentam fluxos preponderantemente monodirecional, pois os fluxos pendulares mais intensos são aqueles que se destinam para as cidades médias (Passo Fundo e Erechim) desde as demais cidades e áreas rurais do seu entorno. Essas duas cidades médias/intermédias, polos regionais, concentram a oferta da maior parte dos empregos nos setores de comércio, serviços e indústrias existentes na região.

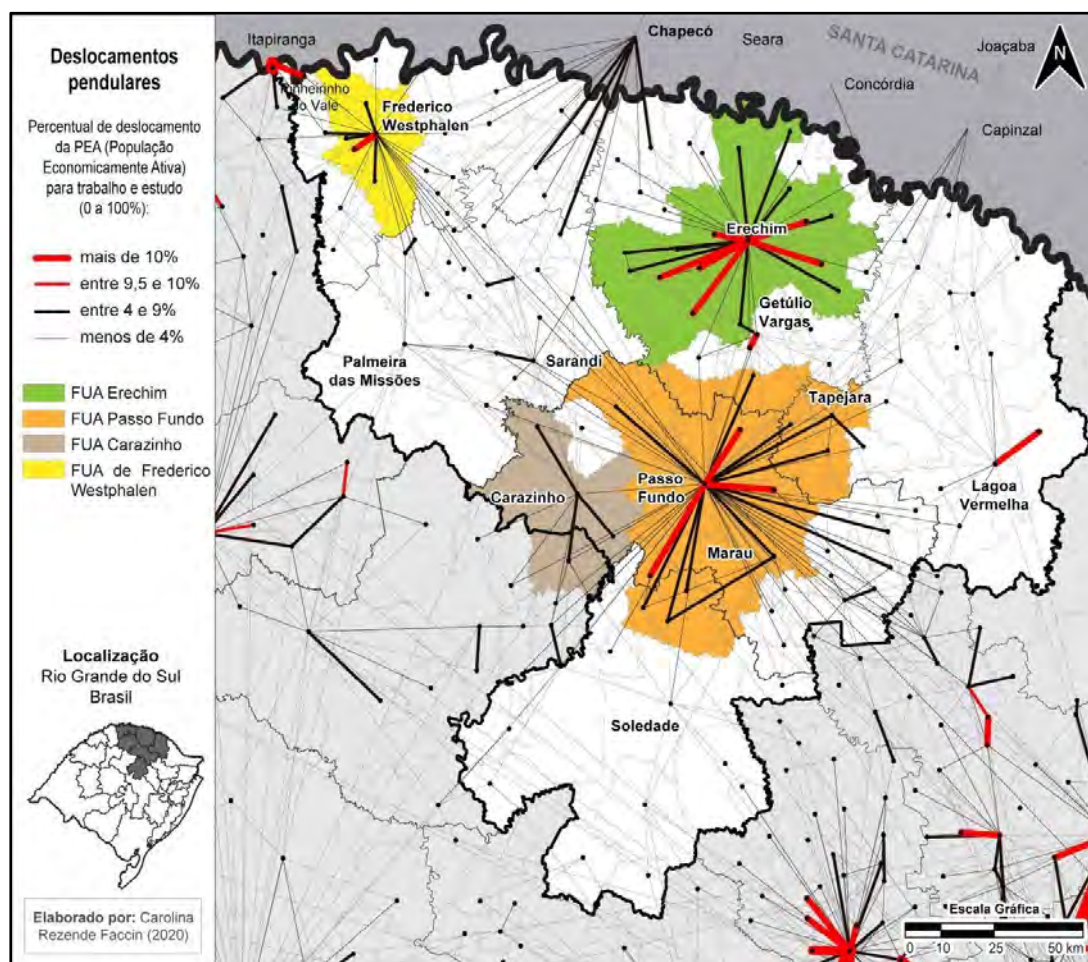
A acessibilidade entre os municípios polo (centro dessas FUAs) e as cidades de onde os fluxos se originam, são variáveis importantes que explicam essa dinâmica espacial. Especialmente na FUA de Passo Fundo, os movimentos pendulares se deslocam tanto dos municípios da própria FUA, quanto de cidades mais distantes. Os maiores fluxos de movimentos pendulares diários estão entre Passo Fundo e Mato Castelhano, direção leste

(12,6% da PEA), Passo Fundo e Coxilha, direção Norte (11,8% da PEA) e Passo Fundo e Ernestina, direção sudoeste (10,9%) (Figura 3). Para estudo, esses fluxos são fortemente vinculados à oferta de serviços educacionais (da Educação Básica, Ensino Técnico, Cursos de formação profissional e Superior). De longa data a Universidade de Passo Fundo atrai estudantes com intensidade, mas mais recentemente já existem mais de dez instituições atuando no ensino superior.

Na FUA de Erechim, são mais fortes os movimentos oriundos das cidades vizinhas à Erechim e menos intensos de localidades mais distantes. Destacam-se como maiores valores representativos em termos estatísticos os dos fluxos apresentados entre Erechim e: Quatro Irmãos (13,5% da PEA); Barão de Cotegipe (12,6% da PEA); Áurea (10,9% da PEA); Jacutinga (10,3% da PEA); Paulo Bento (10,2% da PEA); Gaurama (10,0%). Cabe destacar que além do trabalho em atividades comerciais e de serviços, Erechim possui unidades de empresas de processamento de grãos, carnes, indústrias de balas, produção de carrocerias e ônibus e do setor metal mecânico. Possui também uma universidade comunitária que de longa data atua fortemente na região (Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI), além de outras novas instituições de ensino básico, técnico e superior que atraem estudantes de várias localidades da região, do estado e de outros estados.

Vale também destacar que certa expressividade nos deslocamentos pendulares a trabalho e a estudo no sentido Passo Fundo-Erechim e também no sentido Erechim-Passo Fundo, embora estatisticamente não sejam valores representativos (inferiores a 4% dos movimentos pendulares diários a estudo ou trabalho).

Figura 3 - Percentual dos deslocamentos pendulares para trabalho e estudo em relação à População Economicamente Ativa e Áreas Urbanas Funcionais (FUAs) - 2010



Elaborado por Carolina Faccin, a partir de IBGE (2010).

Ainda observando a figura 3 pode-se perceber que nas FUAs secundárias de Carazinho e Frederico Westphalen os fluxos são menos intensos que nas FUAs principais, mas também têm comportamento monodirecional embora, especialmente em Carazinho, dada a pouca expressividade dos fluxos, não se configure com clareza o fluxo monodirecional.

A FUA de Frederico Westphalen apresenta maior centralidade, captando inclusive movimentos de locais mais distantes, externos à FUA. Destaca-se como maiores valores representativos em termos estatísticos o dos fluxos apresentados entre Frederico Westphalen e Taquaruçu do Sul (10,8% da PEA). Os demais fluxos pendulares entre as demais cidades são pouco expressivos no conjunto dos fluxos pendulares intrarregionais (Figura 3 e Tabela 3). Cabe destacar o papel regional da URI e do Campus da UFSM como fortes atratores que originam os movimentos pendulares a estudo.

Por fim, os movimentos pendulares a trabalho na FUA de Carazinho apresentam valores irrelevantes do ponto de vista estatístico: Carazinho-Não-Me-Toque (7,44% da PEA); Carazinho-Santo Antônio do Planalto (7,27% da PEA) e Carazinho-Almirante Tamandaré

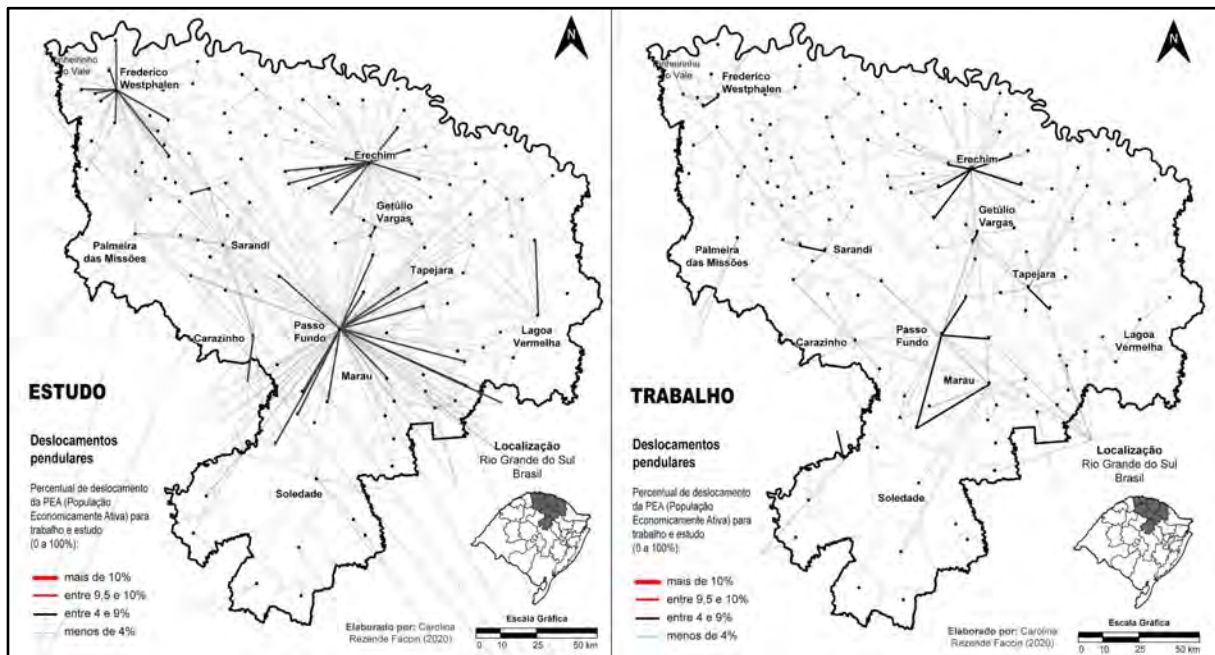
do Sul (5,05% da PEA) (Tabela 3).

Contudo, cabe destacar que em toda a RF9, exceto nos municípios polo, há baixa densidade demográfica, fato que merece atenção inclusive sob o aspecto da metodologia, necessitando serem relativizados os valores percentuais quando se analisa a região, dada essa especificidade de forte redução populacional, principalmente no meio rural. Carazinho também conta com campus da UPF e da Universidade Luterana do Brasil – ULBRA, que atraem significativamente estudantes diariamente.

Infere-se que a baixa circulação de fluxos pendulares para trabalho entre as demais cidades das FUAs e entre as FUAs se deve a limitada divisão territorial do trabalho existente na região, advinda da especialização da atividade agropecuária (produção de grãos e da agroindústria integrada - produção de carne, leite e ovos), sendo fortemente comandada pelas relações com o agronegócio (em escala nacional e internacional), que concentra nas cidades médias/intermédias das FUAs os setores de armazenamento, processamento, insumos, maquinários e demais empresas fornecedoras que atuam na ampla cadeia produtiva desses produtos.

Quanto à estrutura relacional a estudo e trabalho, a Figura 4 permite identificar mais claramente o comportamento policêntrico pelos fluxos a estudo, com destaque aos polos de Passo Fundo, Erechim e Frederico Westphalen. Os fluxos a trabalho não configuram claramente o policentrismo, destacando mais a polaridade de Erechim e fluxos mais dispersos à Passo Fundo:

Figura 4 - Percentual dos deslocamentos pendulares para trabalho e estudo em relação à População Economicamente Ativa e Áreas Urbanas Funcionais (FUAs) - 2010



Elaborado por Carolina Faccin, a partir de IBGE (2010).

Os fluxos a estudo se configuram além da área da RF9, e em muitos casos envolvendo grande distância, tendo representação junto à RF2 (Região dos Vales Lajeado-Estrela) e à RF8 (Santa Maria), mas mais com os municípios próximos da RF9. Já os fluxos de trabalho, são mais endógenos e de menores distâncias.

Considerações finais

O artigo buscou explorar o conceito e aplicação de policentrismo e áreas urbanas funcionais (FUAs) para a análise da dinâmica territorial no contexto regional da RF9, localizada em parte da na porção norte e noroeste do Rio Grande do Sul. Partiu de uma breve revisão teórica sobre o conceito e a metodologia para definição de FUAs e a teoria do acerca do policentrismo (relacional).

Com base no estudo exploratório de dados e informações de fontes secundárias (dados populacionais, IDH, PIB, VAB e setores econômicos) da RF9 foi possível identificar e caracterizar as FUAs existentes no território regional, interpretando sua configuração e os principais fluxos e interações socioespaciais entre as cidades da região, decorrentes dos deslocamentos pendulares para fins de trabalho e estudo. Assim, regionalmente, foram identificadas duas FUAs principais (Passo Fundo e Erechim) e duas FUAs secundárias (Carazinho e Frederico Westphalen). Tal configuração policêntrica demonstra que a RF 9 apresenta forte centralidade em Passo Fundo como capital regional B, com economia voltada ao agronegócio (grãos) e à prestação de serviços – educação e saúde. A

prestação de serviços também se destaca em Erechim. O dinamismo dessas atividades econômicas orienta a intensidade dos fluxos e movimentos pendulares para estudo e trabalho. As FUAs secundárias estão associadas às atividades de apoio ao agronegócio (máquinas e implementos agrícolas) tendo em Carazinho e Frederico Westphalen seus principais polos.

Portanto, de modo geral, a região apresenta um desequilibrado conteúdo policêntrico no território regional, fato também associado a outros dois importantes fatores: 1) a baixa densidade demográfica de uma região que se encontra com forte redução populacional nos pequenos municípios do entorno desses polos, principalmente no meio rural; 2) as dificuldades estruturais da região, pois se por um lado há importantes rodovias de acesso e escoamento da produção, por outro há estradas secundárias sem pavimentação, trechos desativados de estradas traçadas, praticamente intransitáveis (a exemplo da BR-153 Transbrasiliana), longos trechos ferroviários desativados ou com serviços precários, fato que reduz a comunicação, a acessibilidade e o desenvolvimento intrarregional.

Contudo, os resultados ainda parciais desse estudo, com base, sobretudo na análise dos fluxos pendulares, ainda não permitem compreender, em profundidade, o papel de centralidade das cidades médias na dinâmica regional, a própria dinâmica de desenvolvimento regional, e a organização e funcionamento da rede urbana regional.

Para tanto, ainda será preciso concluir os demais estudos, já iniciados no âmbito do projeto de pesquisa, sobre os demais fluxos que circulam no interior da FUA e da região, como os fluxos de capital, de mercadorias, produtos e informações para melhor analisar e compreender as conexões e interrelações existentes na dinâmica de desenvolvimento territorial na região funcional 9 de planejamento.

Referências

DAVOUDI, S. Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda. **European Planning Studies**, Vol. 11, No. 8, December, p. 979-999, 2003.

DAVOUDI, S. Towards a Conceptual Framework for Evaluation of Governance Relations in Polycentric Urban Regions of Europe, in Miller, D. and Patassini, D. (eds.) **Evaluating Governance**, Aldershot: Ashgate, in press, 2004.

DAVOUDI, S. Polycentricity: Panacea or pipedream? In: CATTAN, N. (Org.) **Cities and networks in Europe**. Montrouge, France: John Libbey Eurotext, p. 65-73, 2007.

ESPON. **The Functional Urban Areas Database** – ESPON 2013 Database. 2011. Disponível em: http://database.espon.eu/db2/jsf/DicoSpatialUnits/DicoSpatialUnits_onehtml/index.html. Acesso em 19 mar. 2019.

ESPON. **ESPON 111. Potentials for polycentric development in Europe. Project report**. August, 2004. Disponível em: <https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/ThematicProjects/>.

Acesso em 26 abr. 2019.

ESPON, **ESPON 1.1.1. Potentials for polycentric development in Europe. Final Report** European Spatial Planning Observation Network, Comissão Europeia, Bruxelas, 2005. Disponível em: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1_revised-full_0.pdf, acesso em 06 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

MEIJERS, E. **Polycentric Urban Regions and the Quest for Synergy: Is a Network of Cities More than the Sum of the Parts?** Urban Studies, Vol. 42, No. 4, 765–781, April 2005.

NUNES, G.; MOTA, I.; CAMPOS, P.. **Policentrismo funcional: uma avaliação dos municípios portugueses**. Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional: Revista Portuguesa de Estudos Regionais, n.º 29, 2012, 1.º Quadrimestre. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316.2/27466>. Acesso em 06 dez. 2020.

PNUD; IPEA; FJP. **Atlas de Desenvolvimento Humano nos Municípios. 2010**. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/radar-idhm/>. Acesso em: 5 jan. 2020.

SILVEIRA, R.L.L. *et al.* **Policentrismo, áreas urbanas funcionais (FUAs) e Dinâmica Territorial: um estudo exploratório sobre a região do Vale do Rio Pardo -RS- Brasil**. Redes: Santa Cruz do Sul, UNISC, v. 22, n 1, Jan-abr 2017.

Cidades intermédias, Gestão do Território e Desenvolvimento Regional em áreas não-metropolitanas: a Região Funcional 09 do Estado do Rio Grande do Sul

Rogério Leandro Lima da Silveira ^[1], Juçara Spinelli ^[2], Carolina Rezende Faccin ^[3], Nicolas Billig de Giacometti ^[4], Lucas Ponte Mesquita ^[5], Tamara Francine Silveira ^[6]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo é analisar as relações que as cidades intermédias da Região Funcional 09 de Planejamento do Estado do RS estabelecem a partir dos fluxos de gestão do território e avaliar os reflexos desses fluxos na configuração e na dinâmica de funcionamento da rede urbana e no processo de desenvolvimento regional. Foram utilizados dados secundários do Censo Demográfico do IBGE (2000, 2010), do IEDE (2019) e do estudo IBGE - Gestão do Território (2014), sobre os fluxos entre estabelecimentos de gestão pública federal e gestão empresarial e o número de estabelecimentos de gestão pública estadual. Os resultados demonstram comportamento polinuclear e fluxos monodirecionais para a gestão pública nas esferas federal e estadual e um comportamento monocêntrico (concentrado em duas áreas funcionais urbanas) com fluxos multidirecionais para a gestão empresarial.

Palavras-chave: Cidades intermédias, Gestão do território, Desenvolvimento regional, Dinâmica urbana e regional, Região Funcional 09.

Introdução

O processo de urbanização contemporânea, em escala mundial, tem apresentado, nesse início do século XXI, novos cenários espaciais, que envolvem processos concomitantes de concentração, desconcentração e ressignificação dos capitais no território. Estes novos cenários urbanos somam-se a uma crescente desigualdade na perspectiva regional, e uma intensificação das hierarquias entre as centralidades, tanto interna às áreas metropolitanas e quanto nas regiões onde as cidades médias se constituem em polos regionais.

Tal crescimento tem despertado o interesse de novos estudos, com relações interescares sobre o processo de urbanização das cidades médias. Suas relações com suas redes regionais no que concerne à gestão territorial surgem como importantes perspectivas de estudos que relacionam entre si papéis de comando e de atrações figuradas na ideia da intermediação que essas cidades desempenham.

No que diz respeito à gestão do território, estudos recentes têm buscado refletir e apresentar informações transformadas em conteúdo (gráfico, tabelas e cartografias de síntese analítica) que revelem a capacidade de gestão territorial que essas cidades exercem em seus contextos espaciais. Esses estudos têm privilegiado primeiramente a análise a partir do grau de polarização e centralidade das suas funções administrativas (gestão pública) e econômicas (gestão privada/empresarial) e suas áreas de influência.

Complementarmente, para além da identificação dos componentes fixos da gestão, têm ganhado importância os elementos imateriais que dinamizam tal gestão, notadamente demarcados pelos fluxos de natureza diversa (pessoas, mercadorias, insumos, capitais) e pelas relações hierárquicas de ordem, informações e poder que dinamizam a organização espacial.

O artigo visa apresentar a polarização e a gestão territorial das cidades médias em seus espaços regionais do Estado do Rio Grande do Sul. O estudo teve como recorte espacial a porção centro-norte do Estado do Rio Grande do Sul, denominada de Região Funcional 9 de Planejamento do Estado – RF9¹. Nessa região, se localiza a cidade média de Passo Fundo, bem como, as cidades médias de Erechim, mais ao norte, Carazinho e Frederico Westphalen, mais ao noroeste, que têm significativo grau de intermediação na rede urbana.

Estas cidades desempenham papel de intermediação na rede urbana como nós articuladores atraindo diversos fluxos materiais e imateriais e polarizando, por meio dos fluxos de comércio, de prestação de serviços individuais ou empresariais um amplo espaço geográfico no contexto do território regional.

Esta comunicação busca analisar as relações que essas cidades estabelecem em âmbito intra regional a partir dos fluxos de gestão pública (advindos da atuação descentralizada do Estado) e dos fluxos de gestão privada (resultantes das estratégias e ações de funcionamento de empresas com função mercadológica, financeira e econômica) no espaço geográfico regional; e avaliar os reflexos dos fluxos de gestão na configuração e dinâmica de funcionamento da rede urbana e no processo de desenvolvimento regional.

Em termos metodológicos, foram utilizados dados secundários levantados através do

¹ Cabe esclarecer que para efeito de planejamento regional o Governo Estadual do Rio Grande do Sul criou em 2006 uma regionalização funcional de planejamento dividindo o território estadual em nove Regiões Funcionais, que, por sua vez, são compostas por Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes.

Censo Demográfico, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2000, 2010), da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais do Rio Grande do Sul - IEDE-RS (2019) e do estudo Gestão do Território - IBGE (2014). Priorizou-se a coleta de dados relativos à população total e urbana, e aos fluxos de gestão do território, pública e privada. Após o levantamento e organização dos dados em planilhas eletrônicas, eles foram tratados e analisados através da confecção de gráficos, quadros e mapas temáticos, com a utilização dos softwares *QGis* e *Adobe Illustrator*.

Desse modo, a presente comunicação foi estruturada em três tópicos, além desta introdução e de algumas considerações apresentadas ao final, a saber: 1) apresenta-se os conceitos de gestão territorial utilizados no trabalho, enfatizando a relação da cidade média/intermédia com a região e com a rede urbana; 2) realiza-se uma breve e caracterização socioespacial da RF9, com ênfase para as cidades polarizadoras (Passo Fundo, Erechim, Carazinho e Frederico Westphalen); 3) desenvolve-se a análise das principais características da gestão do território realizado por essas cidades, assim como, sua relação com o desenvolvimento territorial e com a rede urbana regional.

1. Cidades Intermédias e Gestão do Território

Cidades que apresentam um elevado grau de intermediação entre a sua estruturação de gestão e mediação regional com os fluxos globais na hierarquia urbana muitas vezes adotam para si denominações metropolitanas. Nos últimos anos, no entanto, surgem novas figuras urbanas que também apresentam elevado grau de intermediação em localizações dispersas e interioranas, subvertendo em si, as tradicionais lógicas excessivamente verticalizadas das hierarquias urbanas clássicas.

A noção de cidade média que pensamos mais adequada, e que utilizamos neste trabalho, é a que corresponde às cidades que além de possuírem um contingente demográfico expressivo, no contexto regional, também apresentam uma concentração e centralização econômicas e uma consolidada função de intermediação econômica e de serviços públicos, e de fluxos diversos, entre sua hinterlândia e a metrópole. Além disso é preciso também considerar os níveis das atividades econômicas resultantes da confluência dos sistemas de transporte e logística, e a reconfiguração espacial advinda da incorporação de novas atividades ao setor agropecuário que, por sua vez, redefinem a indústria, o comércio e os serviços, e as funções e centralidade urbana das cidades médias (SPOSITO, 2007).

Adotamos aqui o conceito de gestão do território como propõe Corrêa (1996, p. 35). que se constitui “em uma faceta da gestão econômica, política e social, a ela estando subordinada, mas também a condicionando. É a dimensão espacial do processo geral de gestão, confinando-se ao espaço sob controle de um Estado ou de uma dada empresa”.

As cidades, como centros de organização da vida social, em suas dimensões econômicas e políticas, e espaços de concentração da população e das atividades produtivas e de serviços públicos e privados, se constituem em unidades de referência no território, nas e a partir das quais, diferentes estratégias e ações de gestão são acionadas tanto pelo Estado como pelo Mercado. Estes buscam garantir sua reprodução, através de uma dada organização espacial dos seus fixos, ou objetos geográficos, e de seus fluxos ou ações, em uma perspectiva multiescalar: combinando, simultaneamente e de modo desigual, ações de gestão nas escalas do município, da região, do país, e do espaço global. Assim como as metrópoles desempenham destacado papel na gestão do território na escala mundial, as cidades médias igualmente apresentam relevante atuação na gestão territorial, em múltiplas escalas, notadamente na escala regional onde estão inseridas espacialmente e onde atuam, através da função de intermediação de fluxos de naturezas diversas.

Ao interligar fixos privados e públicos em cada uma dessas centralidades com os estudos das redes, como aponta o estudo de Gestão do Território do IBGE (2014), duas dimensões são perceptíveis a gestão territorial: a primeira é a material, onde constam as sedes físicas das empresas, a acumulação de órgãos e instituições governamentais e financeiras; e a segunda é a imaterial que igualmente possui grande força na organização espacial. Esta segunda dimensão se refere aos fluxos de gestão que incorporam ordens, hierarquias, informações, poder e recursos financeiros entre os agentes que se organizam de forma multilocalizada (IBGE, 2014).

Centralidades que possuem justaposições entre sedes físicas de empresas privadas/instituições governamentais e financeiras são exemplos geográficos que pontuam importantes capacidades de organização, de produção e comando do espaço do país. Os fluxos que estas intermediam ocorrem de maneira assimétrica desenvolvendo importantes elementos para análises espaciais quanto a suas hierarquias e seus pesos relacionados às suas áreas de influências.

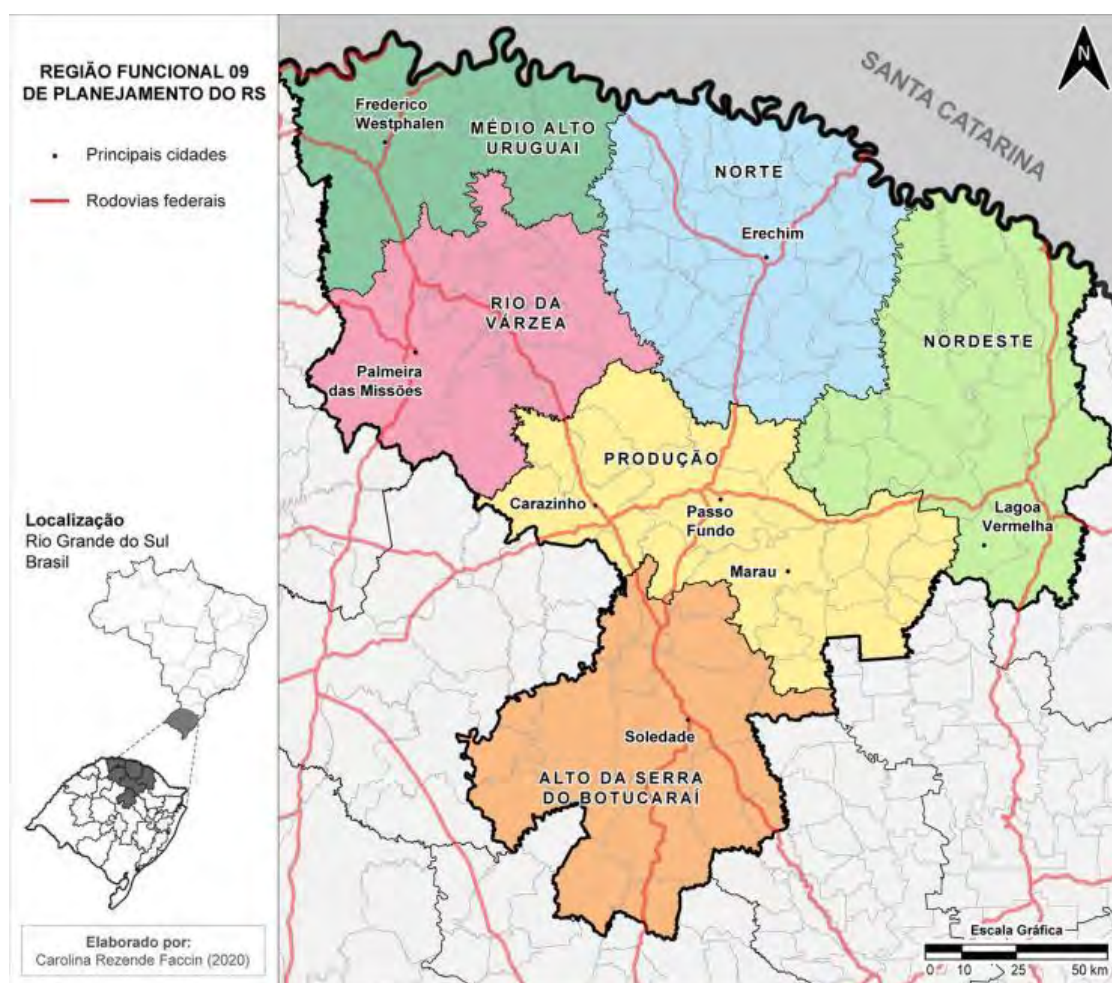
A gestão empresarial privada, ponto forte, reflete cada vez mais essas relações

multilocalizadas, nas relações entre sedes e filiais, representadas nas redes de empresas, nas franquias, nas associações empresariais, sociedades anônimas, etc. A gestão pública desenvolve cada vez mais caracteres similares de capilaridade e de hierarquização das estruturas organizacionais através das relações de órgãos descentralizados como INSS, IBGE, Receita Federal, Correios, Bancos públicos, entre outros.

2. Caracterização territorial da Região Funcional 09 - RS

A Região Funcional de Planejamento 9, recorte espacial deste estudo, se localiza na porção centro-norte do RS, faz divisa com o estado de Santa Catarina e é formada por seis COREDEs: Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Norte, Produção, Nordeste e Rio da Várzea (Figura 1). Apresenta uma população total de 1.069.269 habitantes, correspondendo a 10% da população gaúcha, sendo que, dessa, 29% residem na área rural, e 71% na área urbana (IBGE, 2010).

Figura 1 - Região Funcional de Planejamento 9 - RS



Em comparação a outras regiões funcionais do Estado do RS, a RF9 apresentou na última década uma taxa média de crescimento demográfico de 0,13% ao ano. Esta taxa, no entanto, não reflete os altos índices de declínio demográfico da maior parte dos municípios da região, já que, dentre os 20 municípios com maior taxa de decréscimo populacional entre 1990 e 2010 em todo o Estado do Rio Grande do Sul, metade deles se concentram na RF9. Esse valor positivo está diretamente relacionado aos COREDEs Produção, Nordeste e Alto da Serra do Botucaraí, que apresentaram taxas positivas anuais com valores de 0,77%, 0,20% e 0,10%, respectivamente (SEPLAN, 2015). No recorte municipal, principalmente, as centralidades de Passo Fundo, Marau, Erechim, Tapejara e Frederico Westphalen apresentam taxas positivas de crescimento de suas populações, graças às suas posições privilegiadas na hierarquia urbana regional.

Há no entorno de Passo Fundo, um eixo formado por Marau e Carazinho que se destaca no setor de prestação de serviços (saúde, educação, serviços públicos e apoio ao agronegócio) e graças à função estratégica que desempenha em função da centralidade da logística de transportes e da dinâmica regional promovida pelo agronegócio (com vínculo ao fornecimento de suprimentos as atividades do setor produtivo da cadeia de grãos e das agroindústrias de frangos e suínos).

Uma grande desigualdade socioespacial é perceptível na RF9, visto que, assim como apresenta alguns municípios elencados entre os 20 maiores PIBs do Estado, também possui uma lista considerável de municípios entre os de menor PIB do Rio Grande do Sul, como: Benjamin Constant do Sul, Novo Xingu, Carlos Gomes, São Pedro das Missões, Lajeado do Bugre, Cerro Grande e Tupanci do Sul.

A Região é a principal produtora de grãos do Estado, com o predomínio da lavoura de soja, milho e trigo. Entretanto, apresenta-se uma grande variação agrícola em cada COREDE, em função do leque de culturas possíveis para o solo. Essas atividades são desenvolvidas principalmente nas pequenas propriedades, utilizam a mão de obra familiar e contribuem na manutenção de um significativo contingente populacional nas áreas rurais (RIO GRANDE DO SUL, 2017). Nas áreas com colinas mais suaves, as propriedades são maiores (denominadas localmente de granjas) e com características empresariais (agricultura de precisão, trabalho mecanizado e contratado, etc.).

3. Fluxos de gestão do território na Região Funcional 09

Os dados relativos aos estabelecimentos de gestão pública estadual e aos fluxos de gestão pública do território (esfera federal) foram sistematizados por meio do estudo das ofertas descentralizadas (interiorizadas) de serviços públicos. Seguindo, a partir dos microdados de Gestão do Território (IBGE, 2014) que se utiliza das instituições pertencentes aos poderes executivo e judiciário, uma vez que o legislativo se localiza exclusivamente em Brasília (ex: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Secretaria da Receita Federal, a Justiça Federal, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Tribunais Regionais do Trabalho, e o próprio IBGE).

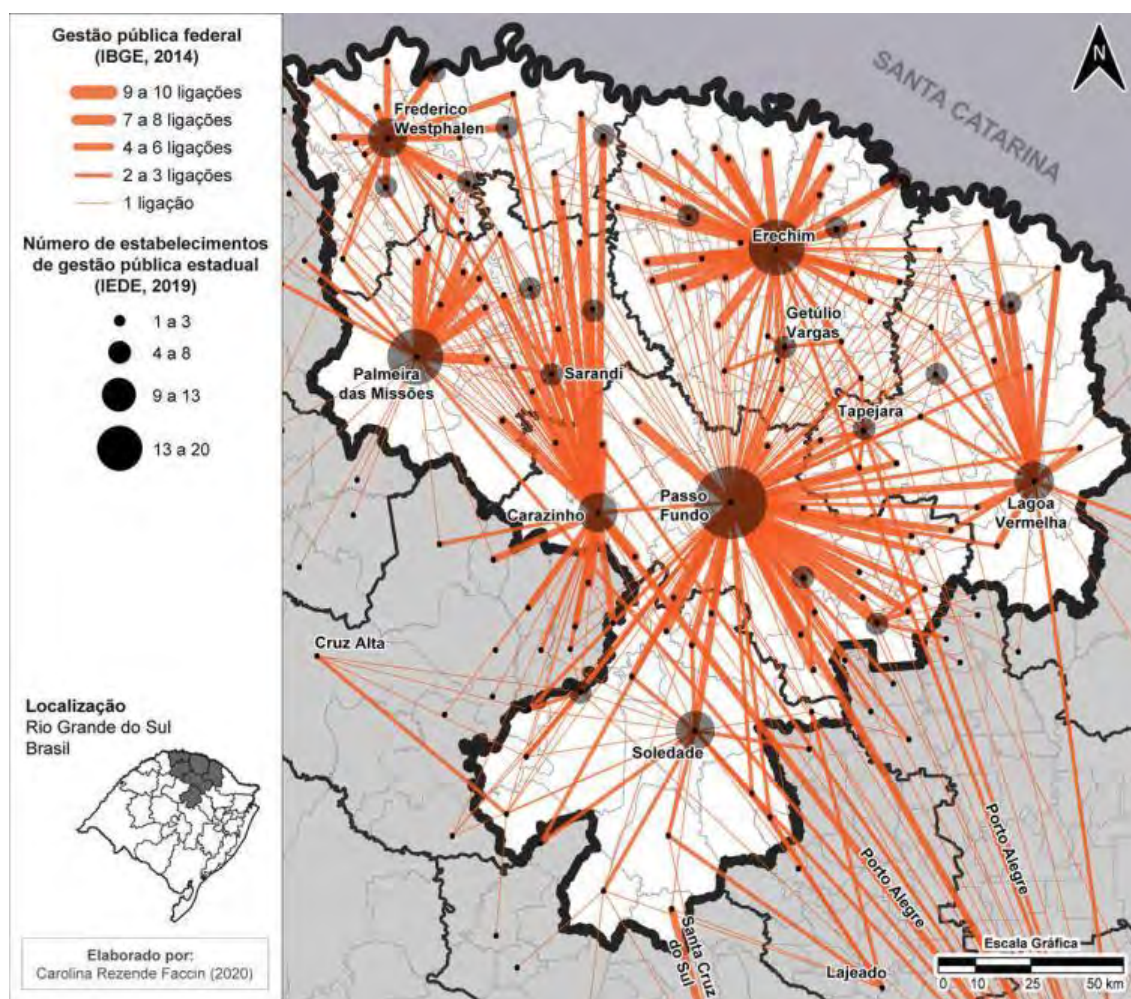
Secundariamente, também foi levada em consideração a localização de sedes dos órgãos da administração indireta monolocalizados, mas com atuação de alcance nacional (agências, conselhos nacionais, fundações e institutos de caráter nacional). Em caráter estadual, estabelecimentos vinculados às secretarias estaduais, órgãos públicos como Segurança Pública e Defesa Civil, Emater, Fepam, IPE, Procuradoria Geral do Estado/Comarcas, Justiça Estadual e Universidade (Uergs), sendo evidenciados serviços de diversas ordens.

3.1. Fluxos de gestão pública federal e estadual na RF 09

Ao analisar os dados de fluxos pela busca de serviços públicos federais e o acesso aos estabelecimentos estaduais, observa-se de antemão um comportamento policêntrico com deslocamentos pendulares de ordem fortemente monodirecional aos principais polos regionais (Figura 2).

Os fluxos de pessoas em busca da oferta de serviços de gestão pública federal estão com maiores intensidades em Passo Fundo, Erechim e Carazinho que exercem grande comando na rede urbana no quesito gestão pública federal, chamando atenção da maior distância percorrida pelos usuários que buscam os serviços em Carazinho (Figura 2). São registrados também, em menor grau, fluxos em Palmeira das Missões e Frederico Westphalen. Estas centralidades relacionadas a gestão do território público aparecem concomitantemente em históricos como polos superiores nos estudos de hierarquia das cidades mais antigas do IBGE, que pontuam índices de centralidades desde 1966, 1978, 1993 (IBGE, 2020).

Figura 2 – Região Funcional 09: Os fluxos de gestão pública federal e estabelecimentos de gestão estadual do território - 2014 e 2019



Elaborado por Carolina Rezende Faccin a partir de IBGE (2014) e IEDE (2019).

Quanto aos fluxos de serviços de gestão pública da esfera federal no Quadro 1 pode-se visualizar o detalhamento dos municípios de origem e destino, reafirmando a importância de Passo Fundo, Erechim, Carazinho e Palmeira das Missões como polarizadoras dos atendimentos da região.

Quadro 1 - Fluxos de gestão pública federal (acima de 6 ligações) - 2014

Município de ORIGEM	Município de DESTINO	Quantidade de ligações entre um par de municípios	Município de ORIGEM	Município de DESTINO	Quantidade de ligações entre um par de municípios
Almirante Tamandaré Do Sul	Carazinho	7	Jacutinga	Erechim	6
Coqueiros Do Sul	Carazinho	7	Mariano Moro	Erechim	6
Santo Antônio Do Planalto	Carazinho	7	Paulo Bento	Erechim	6
Coxilha	Passo Fundo	7	Ponte Preta	Erechim	6
Ernestina	Passo Fundo	7	Quatro Irmãos	Erechim	6
Mato Castelhano	Passo Fundo	7	Severiano De Almeida	Erechim	6
Pontão	Passo Fundo	7	Três Arroios	Erechim	6
Chapada	Carazinho	6	Boa Vista Das Missões	Palmeira das Missões	6
Não-Me-Toque	Carazinho	6	Lajeado Do Bugre	Palmeira das Missões	6
Aratiba	Erechim	6	Novo Barreiro	Palmeira das Missões	6
Barão De Cotegipe	Erechim	6	Palmeira Das Missões	Palmeira das Missões	6
Barra Do Rio Azul	Erechim	6	Sagrada Família	Palmeira das Missões	6
Campinas Do Sul	Erechim	6	São José Das Missões	Palmeira das Missões	6
Cruzaltense	Erechim	6	São Pedro Das Missões	Palmeira das Missões	6
Erechim	Erechim	6	Casca	Passo Fundo	6
Itatiba Do Sul	Erechim	6	Marau	Passo Fundo	6

Elaborado por Carolina Rezende Faccin a partir de IBGE (2014).

Destaca-se a grande centralidade das cidades de Passo Fundo, Erechim e Palmeira das Missões no que se refere aos maiores quantitativos de ofertas de serviços com estabelecimentos estaduais localizados nessas cidades. O quadro 2 permite detalhar os estabelecimentos estaduais presentes na RF9, evidenciando nove municípios com a presença da oferta desses serviços, notadamente polos de intermediação com os municípios da região.

Quadro 2 - Estabelecimentos de gestão pública estadual (+ de 2 estabelecimentos) - 2019

Município	SEGURANÇA E DEFESA CIVIL	ORGÃOS DE INFRAESTRUTURA	SECRETARIAS ESTADUAIS	EMATER	FEPAM	IPE	JUCERGS	PGE Comarca	UERS	TOTAL
Passo Fundo	6	3	5	1	1	1	1	2	0	20
Erechim	1	1	5	1	0	1	1	2	1	13
Palmeira das Missões	1	1	4	0	0	1	1	1	0	9
Frederico Westphalen	0	0	3	1	0	0	1	2	1	8
Soledade	1	0	2	1	0	0	1	1	1	7
Carazinho	1	0	3	0	0	0	1	1	0	6
Lagoa Vermelha	1	0	1	0	0	0	1	1	0	4
Sananduva	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3
Tapejara	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2
TOTAL	11	5	23	4	1	3	9	28	4	88

Elaborado por Nicolas Billig de Giacometti a partir de IEDE (2019).

A região apresenta uma certa “endogenia” no sentido de que seus estabelecimentos e fluxos têm forte comportamento intrarregional, tendo apenas poucos fluxos externos, que se dão com a Capital, com a região da Serra Gaúcha, com a região dos Vales (Lajeado) e a RF 8 (Santo Ângelo).

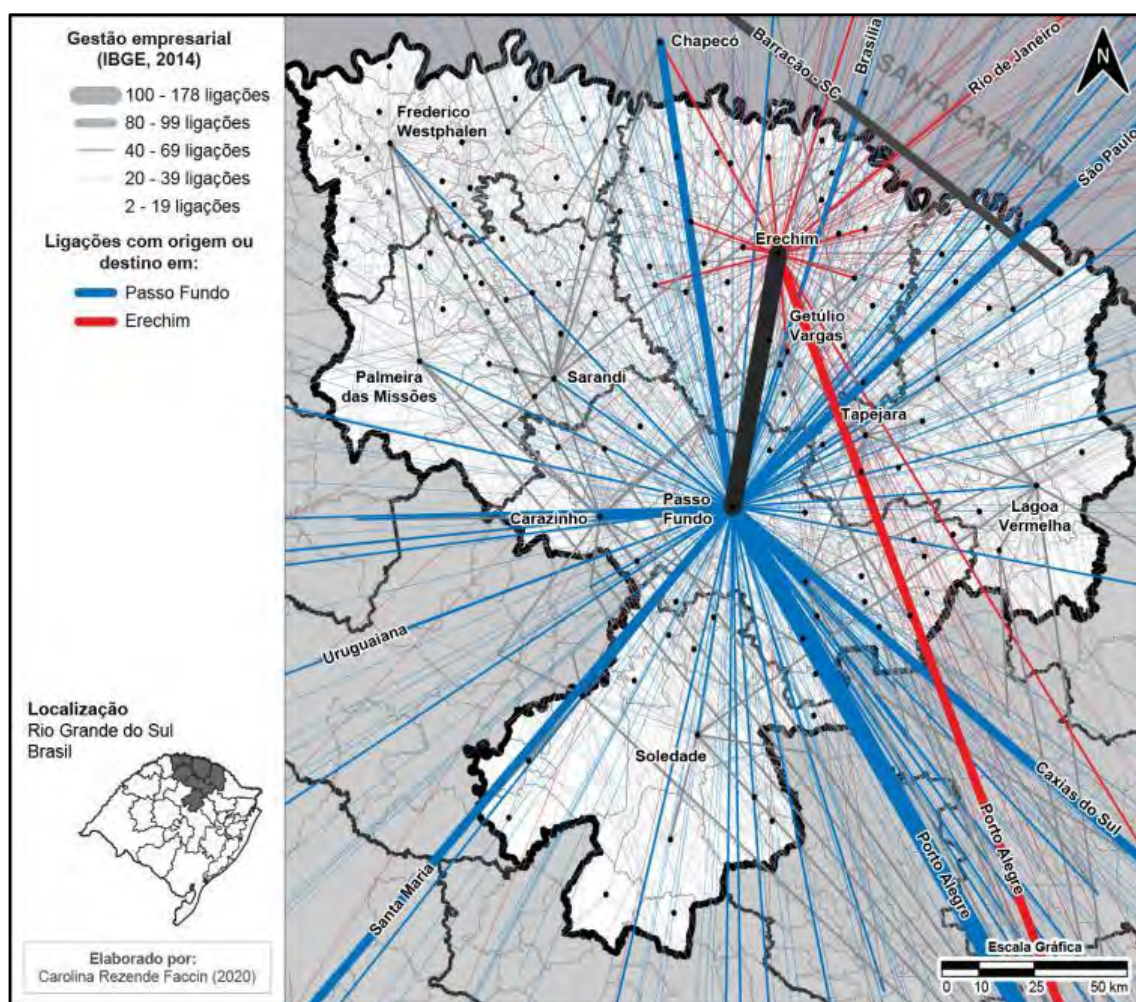
Por fim, pode-se concluir que há certo equilíbrio da oferta de serviços da gestão pública na RF9, à exceção do Corede Alto da Serra do Botucaraí, polarizado por Soledade, que possui poucas inserções de fluxos de serviços da esfera federal, reforçando certo caráter de isolamento e dos menores indicadores socioeconômicos de toda a RF9. O Corede Alto da Serra do Botucaraí representa uma espacialização de hiato frente às importantes centralidades de Gestão do Estado: situa-se entre Passo Fundo, Lajeado, Cruz Alta e Santa Maria.

3.1. Fluxos de gestão empresarial na RF 09

Pode-se considerar, de modo geral, que a RF9 não apresenta uma policentralidade sustentada em diversos núcleos ao analisar a gestão empresarial, uma vez que há uma elevada concentração em Passo Fundo. Contudo, quando se relativiza o papel centralizador dessa capital regional: Capital Regional B pelos estudos de Região de Influência das Cidades (IBGE, 2020), consegue-se visualizar importantes polos secundários, não menos importantes no contexto regional, como Erechim, que aparece com destaque como Centro Subregional A (IBGE, 2020) e, também, em menor grau, Carazinho contíguo a Passo Fundo como Centro Subregional B. Lagoa Vermelha, Sarandi, Getúlio Vargas, Palmeira das Missões e Frederico Westphalen também participam de cenários da Gestão, quanto como municípios que atraem fluxos de outras empresas, como em cenários de municípios-comando (Figura 3).

Importa salientar a significativa correlação de fluxos entre dois importantes polos (Passo Fundo e Erechim). Passo Fundo tem um comportamento com fortes e intensas relações empresariais com Porto Alegre e a região metropolitana, com Caxias do Sul, Santa Maria e com o eixo de cidades ao longo da rodovia BR 285 que liga a Carazinho a cidades da RF 8, como Panambi, Santa Rosa, Santo Ângelo. Este eixo da BR 285 configura-se em importante rota para a estruturação, manutenção e desenvolvimento da cadeia produtiva rural mecanizada, com fixos de indústrias metal-mecânicas, indústrias de cereamento e rações, abates e frigoríficos, capitais rurais associativos ou bancários e oferta de serviços especializados agroindustriais.

Figura 3 – Região Funcional 09: Os fluxos de gestão privada empresarial, 2014.



Elaborado por Carolina Rezende Faccin a partir de IBGE (2014).

Relaciona-se fortemente também com outros estados, estabelecendo fortes fluxos empresariais, por exemplo, com São Paulo/SP e Brasília/DF. Estes fluxos empresariais interestaduais cabem destacar a intensa interligação da região mais ao norte da RF9 com

idades de significativa centralidade no Oeste catarinense, como Chapecó/SC, Concórdia/SC e Xanxerê/SC. Em Erechim, os fluxos que apresentam dimensões significativas e interregionais, chegam a Porto Alegre/RS e Rio de Janeiro/RJ.

No quadro 3 observamos que as cidades médias de Passo Fundo e de Erechim são as que lideram o processo de gestão territorial empresarial na região. A primeira controla 235 municípios, através de 180 empresas com sede na cidade, que possuem 845 filiais distribuídas nos municípios controlados. Além disso, as empresas com sede em Passo Fundo possuem 8.516 trabalhadores assalariados externos que trabalham em outros municípios. Já Erechim, controla 99 municípios, por meio de 115 empresas com sede na cidade, e que possuem 247 filiais localizadas nos municípios controlados, com 1.727 assalariados externos. Tais dados evidenciam a expressiva capacidade de gestão territorial empresarial de ambas as cidades na região.

Quadro 3 - Municípios controlados (acima de 15), empresas controladoras e estabelecimentos filiais controlados - 2014

Nome do município	Municípios controlados	Empresas controladoras	Estabelecimentos-filiais controlados	Distância média das interações entre o município e seus congêneres	Assalariados externos comandados pelo município
Passo Fundo	235	180	845	411	8516
Erechim	99	115	247	319	1727
Marau	74	18	93	193	602
Carazinho	63	37	101	325	1280
Tapejara	60	51	111	426	1384
Frederico Westphalen	59	59	112	349	967
Soledade	49	29	88	163	558
Getúlio Vargas	39	17	58	169	415
Sarandi	38	29	66	228	483
Palmeira das Missões	37	25	106	260	843
Casca	28	9	39	114	312
Lagoa Vermelha	24	24	38	190	121
Espumoso	21	26	42	381	600
Sananduva	20	17	40	169	386
São José do Ouro	20	7	42	149	233
Chapada	18	14	23	532	32
Constantina	15	22	30	175	225
Estação	15	12	40	396	186

Organizado por Carolina Faccin, a partir de IBGE (2014).

Já no quadro 4 observamos a capacidade de atração empresarial que as cidades da região possuem. Novamente verifica-se a centralidade e poder de atração das principais cidades médias da região, com destaque para Passo Fundo (com 512 filiais de empresas atraídas, cujas sedes se localizam em outros 119 municípios), e para Erechim (com 190 empresas filiais atraídas, cujas sedes se localizam em outros 74 municípios).

**Quadro 4 - Municípios atraídos (acima de 15), empresas atraídas e estabelecimentos-filiais atraídos
- 2014**

Nome do município	Municípios atraídos	Estabelecimentos-filiais atraídos	Empresas atraídas	Percentual sobre o total de assalariados que se reportam a empresas-sede fora dos limites municipais
Passo Fundo	119	512	408	26,98
Erechim	74	190	164	13,68
Carazinho	57	141	118	19,62
Marau	43	72	61	28,79
Frederico Westphalen	43	114	92	38,98
Sarandi	41	81	63	33,5
Palmeira das Missões	41	74	70	35,81
Soledade	36	61	57	14,98
Lagoa Vermelha	28	64	55	11,85
Tapejara	27	53	50	9,27
Getúlio Vargas	24	49	42	10,9
Sananduva	22	37	36	7
Espumoso	18	41	40	14,05
Nonoai	18	36	34	17,89
Casca	16	27	27	12,73
Chapada	15	28	27	8,88
Machadinho	15	24	22	28,91

Organizado por Carolina Faccin, a partir de IBGE (2014).

Em uma posição secundária, destacam-se também na gestão territorial empresarial as cidades de Carazinho, Marau e Frederico Westphalen. Tais cidades exercem importante centralidade tanto em seus entornos espaciais e regiões de influência imediata, quanto no conjunto da região funcional 9. Conforme quadro 3, tal centralidade e capacidade de gestão dessas cidades se expressam no controle de municípios (respectivamente 63, 74, e 59 municípios controlados) através de empresas sediadas em seus territórios (respectivamente 37, 18 e 59 empresas sedes) e por meio também de suas filiais (respectivamente 101,93 e 112) localizadas em outros municípios. Também atraem expressivo número de filiais de empresas com sede em outros municípios (respectivamente 141, 72 e 114 empresas).

Considerações finais

O trabalho com base na análise dos dados levantados pelos estudos do IBGE *REGIC 2007/2018* e *Gestão do Território 2014*, mostra que as cidades médias de Passo Fundo (Capital regional B) e Erechim (Centro Subregional A) constituem-se nas principais centralidades, centros de intermediação e de comando na gestão territorial pública e privada na região funcional 9. Tais centros assumem o comando centralizando fluxos de

deslocamentos para procura de serviços públicos federais e estaduais na região, bem como fluxos econômicos, através das relações entre empresas matrizes com sede nessas cidades e suas filiais localizadas em outros municípios na região e fora dela.

Por sediarem estruturas descentralizadas das instituições públicas estaduais e federais que atuam na região, bem como por sediarem empresas locais e regionais, possuem poder de comando e decisão sobre o conjunto da rede urbana regional. Por conta disso, influenciam ativamente a dinâmica de desenvolvimento territorial na escala da região Norte do Rio Grande do Sul.

Como centros de um escalão hierárquico menor, as cidades de Carazinho, marau e Frederico Westphalen possuem também relativa centralidade e importância na gestão territorial pública e privada regional, e igualmente contribuem para uma maior distribuição no território regional dos fluxos de gestão pública e privada, contribuindo para uma maior policentralidade territorial regional.

Por fim, cabe também destacar a importância da configuração e intensidade das interações espaciais advindas da localização dos serviços públicos federais e estaduais, bem como das ligações econômicas entre as empresas para a análise das redes de gestão territorial, e da dinâmica de desenvolvimento no espaço urbano e regional.

Referências

CORRÊA, R. L. Os centros de gestão do território: uma nota. **Revista Território**. UFRJ, 1996. v. 01, n. 01, p. 23-30.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Centros de Gestão do Território**. Rio de Janeiro: IBGE. 2014. Disponível http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/redes_fluxos/gestao_do_territorio_2014/default.shtm?c=11.

_____. **Cadastro Central de Empresas** - 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

_____. **Censo Demográfico do Brasil**. Rio Grande do Sul. 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>

_____. **Regiões de Influência das Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE. 2007.

_____. **Região de Influência das Cidades (2018)** Rio de Janeiro: IBGE, 2020

RIO GRANDE DO SUL, Governo do Estado. Departamento de Planejamento Governamental da Secretaria do Planejamento e Gestão e da Participação Cidadã/RS. **Novas perspectivas para a questão regional no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 2013

RIO GRANDE DO SUL, Governo do Estado. **Planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDEs 2015-2030**: perspectivas estratégicas das Regiões Funcionais. Lajeado: Ed. da Univates, 2017.

O futuro do território da radiodifusão em debate: digitalização, convergência tecnológica e a construção da cidadania.

André Luiz de Toledo¹, Cilene Gomes², Valéria Zanetti³.

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo desse trabalho é discutir a geografia da radiodifusão e o tema da acessibilidade social centrada no rádio como veículo de informação e comunicação. Diante da atmosfera de privatização da Empresa Brasil de Comunicações e dos recentes testes de digitalização da Rádio Nacional da Amazônia, cabe aqui a arguição, segundo matriz teórica selecionada, do modelo de transmissão Digital Radio Mondiale, que parece ser contraditório se consideradas as repercussões da desconstrução técnico-social desenhadas no território com o desligamento de transmissores de emissoras tradicionais. Os autores propõem debater as perspectivas de um planejamento socialmente construído mediante a construção do ser cidadão.

Palavras-chave: radiodifusão; comunicação; telecomunicações; planejamento urbano e regional; território.

Introdução

Os recentes testes da digitalização da Rádio Nacional da Amazônia (RNA), com transmissão direcionada para a região amazônica e o Norte Global, parecem dar sinais de que a radiodifusão digital brasileira está conseguindo evoluir do estágio embrionário que se estendeu por mais de 14 anos de testes. Porém, diante do atual cenário da Empresa Brasil de Comunicações (EBC), alvo de privatização após 2016, e desquadrinhamento de seu caráter público e da recente ausência de participação da sociedade na empresa, com a extinção do Conselho Curador, (Orth e Soares, 2020).

Cabe, aqui, refletir sobre a cartografia futura da radiodifusão brasileira que, de

forma contraditória, investe em um modelo de transmissão digital europeu, o DRM, que parece desenhar uma atmosfera de inovação à empresa (ainda) pública que, em contrapartida, angaria a desconstrução tecno-social da radiodifusão, agravada, nos últimos decênios, diante da ascensão de racionalidades e políticas neoliberais, por meio da prevalência de certas tendências tecnológicas, desativação e extinção de emissoras de rádio tradicionais apontadas por Toledo e Gomes (2020), em parte, no processo de migração das emissoras do modo de Amplitude Modulada (AM) para a Frequência Modulada (FM).

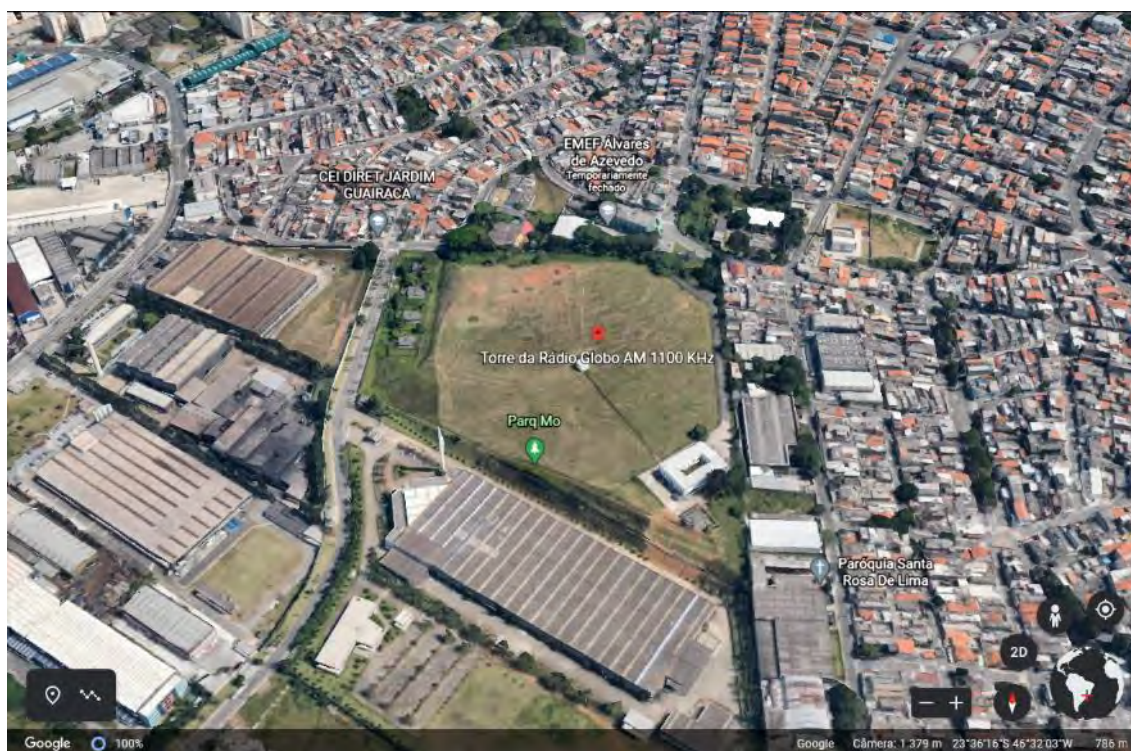
Passados nove décadas dos ensaios do dramaturgo Bertold Brecht, que, segundo Zuculoto (2005, p. 2), “fez análises, sugestões e alertas sobre como desenvolver, trabalhar com o então novo veículo em termos de forma, conteúdo e, especialmente, para conferir-lhe uma função social”, propõe-se nesse trabalho discutir o futuro do rádio diante do cenário atual de convergência tecnológica onde os telefones móveis inteligentes, televisores *smart* e *tablets*, atuais protagonistas da sociedade da informação, traduzem esse período técnico-científico-informacional. Incorporam-se novos modos de interação com o rádio, seja por aplicativos de lojas digitais (App’s) ou por web rádios e *podcasts* disponíveis na internet.

Diante desse cenário, ainda futurístico, para os usuários de velho rádio de antena, residentes em áreas remotas de um país, distante das conexões de internet, que dão suporte aos novos serviços na era da convergência tecnológica, cabe o desafio de rever o papel social do rádio na terceira década do século XXI, período marcado por plataformas *streaming* de muita “pirotecnia” e pouco conteúdo. Para Ferrareto, “a gente tem hoje um rádio que está perdendo qualidade no jornalismo. Cada vez mais é opinião vazia: sem reportagem, sem busca da informação” (Jornal Alcar, 2020).

Os autores destacam as repercussões da desconstrução técnico-social dos últimos anos após a “sentença de morte” decretada ao rádio de antena (rádio analógico), apontada por Kischinhevsky, no Jornal Alcar (2020), diante da determinação de migração das emissoras de Ondas Médias (OM) para a faixa de FM. Soma-se a isso, também, a redução significativa do alcance territorial da programação tradicional em Ondas Médias; o desligamento das estações transmissoras, que, por sua vez, sucateiam equipamentos do grupo transmissor, antenas, edificações, além de grandes frações de terra, onde o parque de transmissões eram instalados, fadados agora, à especulação urbana-

imobiliária. No âmbito social, teríamos a desterritorialização dos ouvintes, ou seja, apartados da programação e conteúdo com o desligamento das emissoras tradicionais, como é o caso da Rádio Continental 11120 kHz, de Porto Alegre, e Rádio Globo AM 1100 kHz, em São Paulo. (Figura 1 e 2).

Figura 1 - Parque de Transmissão da Rádio Globo AM, São Paulo.



Fonte: Google Maps (2020).

Figura 2 – Edificações do antigo centro de transmissão, parque de antenas e clube de campo da antiga Rádio Continental, somando 117.944 m2.



Fonte: PESTANA LEILÕES (2018).

Espaço e tempo: lente conceitual para o debate da radiodifusão

Para discutir a radiodifusão sonora e seu novo mapa frente a convergência tecnológica e as novas formas de se fazer o rádio, o trabalho traz nexos teóricos edificados em três pilares: no passado, por meio dos ensaios de Brecht em a “Teoria do Rádio” onde o dramaturgo alemão visualiza o rádio como novo meio de comunicação, no período de grande agitação política do entreguerras, discutindo o esgotamento das formas tradicionais de se fazer arte e a busca de novas formas de comunicação (Frederico, 2007); no presente, pensamento e obra viva de Milton Santos possibilitam estabelecer uma lente conceitual focada nas relações entre espaço e técnica, o que possibilita explorar o universo das telecomunicações e, particularmente, o da radiodifusão, e os impactos no território e na sociedade em constante transformação; e no futuro, os autores apoiam-se nos estudos de Kischinhevsky (2016) que discute o conceito de rádio expandido que se reinventa e assume importante papel na sociedade da informação.

Diante do ressurgimento de tendências sociais e políticas antidemocráticas no país, a radiodifusão parece reassumir seu importante papel na propagação de racionalidades político-ideológicas (TOLEDO e GOMES, 2020, p. 1). O desenho teórico proposto pelos autores busca revisitar os estudos de Brecht, que permitem identificar uma recorrência da história, diante da atmosfera antidemocrática entra a Primeira e Segunda

Grande Guerra.

Nesse cenário, Frederico aponta que:

O rádio nasce, assim, para permitir a interação entre os homens e não para ser o que depois veio a se tornar – um aparelho de emissão controlado pelos monopólios e a serviço de sua lógica mercantil (FREDERICO, 2007, p. 220).

Avaliar o impacto e desafios da radiodifusão frente a convergência tecnológica, seja na migração do rádio de AM para FM, ou na modalidade DRM, leva a repensar os reais interesses dos governos neoliberais, como atores diretos da velha lógica política que utiliza o território hertziano, para expandir o oligopólio das redes de radiodifusão, ou ainda, propor um ar de modernidade com a digitalização da Rádio Nacional da Amazônia, discutida nesse texto. Assim como apontado por Brecht e ressaltado por Frederico (2007, p. 223), “cada novo meio de comunicação parece condenado a representar o papel de vampiro que se alimenta das invenções anteriores”. Resta-nos saber se a digitalização, representada pela tecnologia DRM, virá não apenas se alimentar das formas de comunicação anteriores, como também propor uma nova frente de manipulação ideológica governamental.

No estudo das instâncias da sociedade propostas por Milton Santos, a econômico produtiva, política institucional, cultural ideológica e a instância espacial, entende-se que tais instâncias não existem isoladamente, mantêm relações umas com as outras. Essa proposta de análise permite desenvolver uma compreensão da sociedade em sua relação indissociável com o espaço, frente à realidade global. O conceito de técnica, no contexto atual, traz aqui a possibilidade de discutir o futuro do território da radiodifusão desenhado no último decênio, além de ser fundamental para possibilitar a mudança do espaço e as mudanças sociais. Sem ela, não há espaço organizado e construído.

De acordo com o mesmo autor:

Se a técnica é uma quantidade que varia e se, precisamente, as suas variações provocam mudanças das relações entre a sociedade e a natureza, é através da técnica que se deve buscar o ponto de partida para a análise das mudanças sociais. (BUKHÁRIN 1972, citado por SANTOS, 2004a, p. 204).

A apropriação do conceito de técnica, permite discutir o tema da radiodifusão como elemento propagador do ideário de cidadania, “e o direito à informação generalizada”, mencionada por Santos (2007, p. 24). A técnica pode ser um instrumento na consagração da cidadania, por meio do rádio, para propor a desconstrução da contra-natureza moral e

cidadã dos indivíduos vivendo em sociedade.

Como vislumbrar um horizonte para a radiodifusão na terceira década do século XXI diante do panorama de convergência tecnológica e do fato de que, para alguns estudiosos, o rádio digital é efêmero?

Bonassa e Lima (2019) reforçam que “as rádios comunitárias são, em muitos casos, a única forma de acesso aos meios de comunicação em diversas localidades”. No debate entre a atual limitação de alcance das rádios comunitárias, a Associação Brasileira de Rádio Digital (ABRADIG, 2020) reforça, em comentário, que o sistema DRM “atende plenamente qualquer banda de radiodifusão (OM, OT, OC e VHF-FM) com qualquer potência. Outros sistemas têm sim problemas com potência, mas o DRM não” (SOUZA, 2014).

No documentário de Tandler (2006), “A globalização vista pelo lado de cá”, observa-se a expectativa de Milton Santos quando a “demanda que vem de baixo, que é muito forte, é explosiva e certamente a gente vai ter outra coisa”. Estaria ele confiante nesse apoderamento dos movimentos populares com a tecnologia em mãos? O geógrafo desenhou um futuro possível, não somente vislumbrado por filósofos...um futuro materializado na arte da música revolucionária do rapaz pobre da periferia que explica seu mundo. Essa lente conceitual nos permite edificar o ideário de revanche da periferia por meio de uma rede de informação contra hegemônica: da rádio construída comunitariamente, incluindo a periferia no mapa social da cidade. Somado a essa ótica, os autores reforçam o papel da ciência, tecnologia e da informação na constituição onde um “território habitado [que] cria novas sinergias e acaba por impor ao mundo, uma revanche” (SANTOS, 2005). Para os autores, pensar a radiodifusão é, também, pensar a totalidade do lugar.

Além do passado e presente do rádio no Brasil, discutido nesse trabalho, cabe agora levantar um “construto do rádio no futuro”. O recente encontro promovido pela Associação Brasileira de Pesquisadores de História da Mídia (ALCAR, 2020), trouxe a oportunidade de entender que pensar o desenvolvimento regional requer rever a linha do tempo das primeiras transmissões no país, além do eixo regional Rio-São Paulo, que por décadas, equivocadamente, “sintonizou” a cidade do Rio de Janeiro, como sede da primeira emissora, a Rádio Sociedade, hoje Rádio MEC, prestes a completar seu centenário em 2023.

Recentemente, pesquisadores vinculados a grupos de pesquisa da ALCAR, realizaram uma *live* com o propósito de rever o pioneirismo da primeira emissora em operação, atribuindo assim, à Rádio Clube de Pernambuco, o centenário do pioneirismo em 2019. O centenário da radiodifusão convida a repensar o futuro da radiodifusão que deve incluir a abrangência geográfica para além da unidade territorial da Região Sudeste, para que o desenvolvimento regional, por meio da radiodifusão sonora, chegue a todo o território nacional.

O conceito de “rádio expandido” referenciado por Kischinhevsky (2016), constitui um elemento balizador para os estudos da radiodifusão atualmente. Para o pesquisador, “é preocupante a invisibilidade de meios tradicionais, que correm o risco de se tornarem coadjuvantes num cenário de crescente convergência”. Kischinhevsky (2016, p. 17).

Discutir a digitalização do rádio requer, necessariamente, atentar-se ao “calvário” vivido pelo setor da radiodifusão sonora a partir de 1990, frente aos seguintes desafios: a) concorrência com a TV aberta; b) a TV por assinatura (incluindo emissoras de rádio com sinal recebido via cabo); c) a internet; d) radiodifusão comunitária (KISCHINHEVSKY, 2016, p. 42). O autor destaca ainda que “a digitalização chegou a todas as etapas da indústria da radiodifusão sonora, menos à transmissão” (KISCHINHEVSKY, 2016, p. 57). Essa etapa denomina-se aqui como o *crux* da radiodifusão sonora digital.

Em relação à migração de AM para FM, o autor destacou que:

...a gente tem como desafio hoje trazer de volta esses conteúdos que estão fazendo sucesso no podcasting para o rádio AM e FM, principalmente o FM porque o AM hoje teve a sua sentença de morte decretada lá em 2013 e está em processo de se tornar uma coisa residual (Kischinhevsky, 2020).

Pensar o futuro do rádio requer obrigatoriamente debruçar atenção no “processo de convergência com os outros meios de comunicação e com plataformas digitais”, tal como apontado por Kischinhevsky e Ferrareto (2010). Entre os fenômenos desse processo de reconfiguração pode-se destacar: a) assimetria dos processos de digitalização, acirrando a concentração empresarial e desigualdade no acesso do público às inovações tecnológicas; b) surgimento de novos canais de distribuição de conteúdo radiofônico (nos aparelhos de celulares inteligentes); c) expansão de redes em ondas hertzianas; d) formação de novas cadeias de valor, permitindo investimento tecnológico restrito aos grupos de oligopólios; e) estratégias de *branded content* e *namings rights* (arrendamento de emissoras rebatizadas com nome do patrocinador); f) mídias sociais de base radiofônica (*web rádios* e *podcasting*); g) desenvolvimento de modelo de negócio e formatos

radiofônicos (KISCHINHEVSKY, 2016, p. 55).

Para Zuculoto, em Migração do Rádio AM para FM (2020):

“o rádio brasileiro hoje enfrenta a extinção da sua pioneira faixa de transmissão, a Amplitude Modulada em ondas médias, mais conhecida como rádio AM. A tecnologia AM de transmissão analógica há muito tempo vem padecendo de falta de atualização e investimentos. A prometida transmissão digital ainda não teve seu padrão definido e instituído no Brasil, para que se pudesse “ouvir estações em AM com qualidade de CD” (FNDC, 2008).

A necessidade de elaborar uma lente conceitual a partir dos conceitos de espaço e tempo permitem o debate da radiodifusão, nos modos atuais, para além da capilaridade de transmissão e recepção de antena e de ondas eletromagnéticas. A discussão transpassa a rede de alcance até onde o território *hertziano* ou atmosférico permite chegar. Por meio da internet, a discussão do futuro do rádio se dá descolada desse conceito de aderência física, ou mesmo territorial ou regional.

Pensar o futuro do rádio requer edificar um debate que inclua instrumentalização acadêmica e técnica.

O futuro repetindo o passado?

“E tudo vai mudar quando o digital chegar”. Essa afirmação de Del Bianco (2004) se faz necessária quatorze anos após as primeiras experiências para implantação do rádio digital no Brasil, destacados em A Tarde (2006), a Universidade de Brasília (UnB) colaborou novamente com novos testes de transmissão do sinal da Rádio Nacional em modo DRM entre os meses de setembro e novembro de 2020. Segundo informações divulgadas em setembro de 2020 pela Associação Brasileira de Rádio Digital “uma nova era do rádio brasileiro está começando!”, após a realização de testes do primeiro transmissor nacional para o sistema DRM em Ondas Curtas (OC), no Parque do Rodeador, em Brasília (ABRADIG, 2020). Para Haeser (2020a), o “rádio brasileiro dá importante passo rumo ao digital”.

Esse “novo início” de transmissões de rádio DRM em ondas curtas, em caráter experimental e científico, da Rádio Nacional da Amazônia, canalizada inicialmente na frequência de 11.880 kHz, aponta Haeser (2020b), “trata-se de uma iniciativa da Universidade de Brasília (UnB) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações com o apoio da Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

Para pesquisadores de estudos da radiodifusão sonora no Brasil, o rádio digital é considerado como um velho ancião, ou mesmo como um “Baú de velhas novidades”

apontado por Kischinhevsky na entrevista cedido a Souza (2014). Mesmo com esse cenário incerto de canalização da primeira rádio transmissão em sistema digital, a Rádio Nacional da Amazônia já transborda seus limites de transmissão além do território Nacional, pelos testes em modo experimental da transmissão DRM realizados no Parque do Rodeador em Brasília e confirmados por meio de recepção SDR (Rádio Definido por Software), por grupos aficionados por rádio escuta nos Estados Unidos, nas primeiras semanas de Dezembro de 2020.

A digitalização em caráter experimental chega a ser um disparate se comparada à ameaça de fechamento da Rádio MEC no início do mandato do atual governo federal eleito em 2018, somada aos interesses de privatização da EBC, no início de 2020. A questão é: quais são os reais interesses em promover a digitalização da Rádio Nacional da Amazônia frente ao cenário de desorientação e impasses há mais de duas décadas?

Para Kischinhevsky (Alcar , 2020), “é necessário manter os dois pés no presente” para que de forma lúcida, possamos visualizar no ano de 2013 como o marco da sentença de morte do rádio de antena, já apontado pelo mesmo autor frente as limitações impostas com a migração das emissoras de Ondas Médias (OM) para a Frequência Modulada (FM).

Como assegurar que essa nova tentativa de digitalização da radiodifusão sonora brasileira “sairá do papel”?

Cabe, nesse momento, entender o futuro mapa das transmissões digitais azimutadas inicialmente para a Região da Amazônia e suas implicações econômicas e sociais. Seria esse um exemplo da “superposição dos tempos rápidos da modernidade ao tempo lento da sociedade” apontada por Gomes em Santos (2001, p. 281)? Espera-se assim que a digitalização da radiodifusão, que parece “sair do papel”, permita a efetiva comunicação entre o radiodifusor sonoro e o ouvinte. Para isso, é necessário que, além da regulamentação do segmento, a oferta de equipamentos acessíveis, para que os ouvintes sejam efetivamente incluídos e possam caminhar simultaneamente ao tempo rápido da radiodifusão digital.

Discussões

Nesse instante, o debate transcende a inércia da polarização, entre teoria e prática da digitalização, não imputando somente a tecnicistas a instrumentalização teórica como também, a instrumentalização técnica à academia. Há de haver, sim, um consenso para

que a comunicação seja efetivada, é claro, com conteúdo, à totalidade da sociedade.

A digitalização do rádio, utilizando a tecnologia DRM, põe em xeque a liberdade do ouvinte das transmissões via antena na faixa de frequência de Ondas Curtas e Médias. Não citamos o ouvinte/usuário dos grandes centros urbanos unicamente que, em sua maioria, se apoia na comunicação dos *smartphones*, tecnologias televisivas de 4K, OLED e preto puro (*perfect black*). Destacamos os ouvintes tradicionais do rádio de antena, que utiliza equipamentos portáteis, ligados à pilha ou bateria automotiva. Citamos a população constituída pelos povos originários, que em áreas remotas são ouvintes da radiodifusão pública, independente de assinaturas de planos de telefonia móvel, internet ou sistemas de TV ou *streaming*.

Mesmo diante de toda a economia e facilidade de transmissão digital, por parte do radiodifusor, o que se ouve, nesse período que antecede a digitalização da Rádio Nacional da Amazônica, são transmissões transcontinentais que, para os ouvintes latino-americanos, soam em caráter experimental face a distância geográfica, as condições atmosféricas, ausência de equipamentos acessíveis no mercado latino-americano, quando não, obsoletos; além da dependência dos *codecs*, que codificam o conteúdo trafegado, em áudio, imagem ou textual, em criptografia com data de validade, constituindo assim mais obstáculos trazidos pelos modelos de negócios da geopolítica da comunicação. De ordem atmosférica, fica a transmissão sujeita às interferências recorrentes na faixa de frequência, que refletem em mudança da grade de programação das emissoras, que hora ou outra, divulgam nova “caneleta no dial”.

Dúvidas surgem nesse período que parece ser pós-embrionário da radiodifusão digital, no formato DRM. De um lado, por parte do rádio difusor, o modelo de negócio parece obedecer à velha lógica comercial visando o lucro. Em paralelo, os fabricantes de receptores de rádios digitais, por sua vez, detêm os códigos de decodificação dos *softwares* embarcados, dando sinais de uma obsolescência programada, em menos de duas décadas da implantação do sistema DRM, no início dos anos 2000. Diferentemente, os equipamentos valvulados e transistorizados da era analógica que, por quase oito décadas, resistem ao tempo dos modelos de comunicações privadas, por meio de assinaturas. Do lado do ouvinte, já é possível calcular um investimento elevado diante do alto custo dos receptores fabricados na Inglaterra, Alemanha, Índia e China, para uma qualidade de sinal ainda instável, a depender de condições já citadas: atmosféricas,

apontamento de antenas de transmissão e, ainda, somada ao número, muitas vezes, reduzido de pessoal das emissoras em tempos de pandemia.

Reforça-se aqui os alicerces desejáveis não apenas de uma ampla e futura remodelação do território, no ideal de assegurar, por meio da comunicação, a coesão sociocultural dos indivíduos em coletividade. Cabe a tarefa de realizar novos estudos para compreender se o novo sistema de informação e comunicação, representado pela radiodifusão digital, irá além do favorecimento restrito aos consórcios mundiais que reproduzem a relação entre metrópole e a expansão dos territórios em suas colônias. Ou, ainda, se não passará de um novo modismo para os ouvintes que podem arcar com os custos, ainda elevados, dessa nova esfera das comunicações, que conseqüentemente, excluirá as populações economicamente menos favorecidas, desprovida de recursos mínimos para pertencerem à nova era de convergência tecnológica. Nesse sentido, reforçamos o conceito proposto por Santos (2004b), do “indivíduo refortificado” como Ser capaz de “ultrapassar sua busca pelo consumo e entregar-se à busca da cidadania”.

Além dos obstáculos de ordem técnica e econômica para a efetivação da comunicação no século XXI, há de se lembrar que passados vinte anos do alerta aos problemas relacionados à circulação, domínio e produção de informação, além do uso e seus propósitos, apontados por Gomes (2001), o desafio se intensifica diante da desarticulação do veículo de comunicação com o território: a informação, sem regulação de conteúdo, fará do ouvinte, um novo naufrago da sociedade pós-democrática.

Considerações

A recorrência da história observada na lente brechtiana traz aqui um momento para se discutir o cenário de convergência tecnológica e digitalização da radiodifusão. A sincronicidade entre o dramaturgo alemão e os autores pelo “entusiasmo com o progresso técnico” deve ser destacada, porém, sem deixar de lado o papel de democratização “do acesso dos consumidores à radiodifusão” destacada por Frederico (2007). Que essa inovação possa ser efetiva permitindo o debate social, a participação do Ser como “a sociedade total”, apontada por Santos (2004a, p. 218), diante dos riscos de controle que o Estado exerce nesse cenário tempestuoso da antidemocracia.

A renúncia de projeto nacional renunciada por Milton Santos, no início dos anos 2000, pode-se dizer que era, ainda, a borda do quadro abissal em que o país se distanciou

dos avanços sociais após os governos progressistas entre 2003-2016. Vivemos à deriva de uma forte correnteza, de força política norte-americana, que tende a levar o Brasil, para águas mais profundas de desigualdades sociais e acirramento de uma remodelação do território ilídimo.

Quanto ao futuro da radiodifusão brasileira, cabe ao Estado a responsabilidade no âmbito normativo: regularização das operações digitais para que o desenvolvimento regional seja efetivo, abrindo espaço para a produção de receptores e, conseqüentemente, conteúdo sonoro, que permita o debate na grade de programação das emissoras educativas e públicas que sobrevivem frente ao centenário da radiodifusão brasileira.

A remodelação do território progressiva e consciente poderá ser retomada após a organização e união do pensamento de nação soberana, desconstruído na segunda metade dos anos de 2010. Aponta-se aqui um convite para o fortalecimento das redes comunitárias de radiodifusão para que a impossibilidade de remodelação do território se faça de forma justa, efetiva e permanente. A militância da radioescuta, plural, ativa, além dos limites do território nacional, parece ser um caminho assertivo para a reflexão no território da radiodifusão analógica e digital, que de forma gradativa, reverbera nos diferentes suportes digitais como *podcasts*, *live's* e redes sociais.

Se Kischinhevky (2007) já antevia o “rádio sem onda”, como podemos avaliar essa nova onda de tentativas de digitalização da Rádio Nacional da Amazônia? Avançará do estágio embrionário ou não passará de mais uma marola que morre na praia? Se pensarmos em inovação no serviço de radiodifusão, ela será efetiva sim, se os instrumentos de comunicação social tornarem reais as propostas de inclusão social, sugeridas por Bretch e reforçadas por Meditsch e Ribeiro (2007), deixando de atender a grupos específicos, privados, de um velho modelo de negócio. Sintonizar o rádio digital, em tempos de testes experimentais, permite uma analogia realista: é como pescar camarão com vara de pescar. Uma tarefa difícil quando não se tem aparelhos receptores de baixo custo, nem sinal de transmissão efetivo, azimutado para todo o território nacional. Diante desse cenário, o rádio digital continuará não sendo páreo aos novos formatos do rádio expandido, a exemplo do *podcast* ou *webrádio*, se levarmos em consideração a acessibilidade de internet assegurada.

Esse trabalho não pretende assumir caráter saudosista do rádio de antena frente a processos de convergência tecnológica, nem, porém, mesmo diante de inúmeras

plataformas digitais que surgem, fixar os ouvidos única e exclusivamente no modo digital. Faz-se necessário lembrar se o tipo de serviço oferecido é de livre acesso como o da matriz de antena.

A inovação dos serviços de radiodifusão será aquela que traga uma nova consciência social e pessoal do lugar. Só assim, haverá repercussões na construção da cidadania plena. Inovação sem avanço permanente, não passará de espúrio ao desenvolvimento da sociedade. Cabe, agora, em futuro próximo, desenhar os próximos debates: do teórico ao político institucional.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. UnB apresenta prévia de testes em rádio digital com tecnologia europeia. **A Tarde**. 2006. Brasil. Disponível em: <https://atarde.uol.com.br/brasil/noticias/1238052-unb-apresenta-previa-de-testes-em-radio-digital-com-tecnologia-europeia>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

ALCAR. **Passado, presente e futuro do Rádio no Brasil**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=7ypO9AfAr_Q&fbclid=IwAR2pUWpazzdyulJhjAhKLigvZ8LKtFmNNRHmXO82FD6viuqCwYlidmQ7Fb8. Acesso em: 29 Nov. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO RÁDIO DIGITAL (ABRADIG). **Uma nova era do rádio brasileiro está começando! 2020**. Disponível em: <https://www.drm-brasil.org/pt-br/content/o-que-%C3%A9-r%C3%A1dio-digital>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

BONASSA, Camila; Lima, Wesley. **Rádio Comunitária: um espaço de disputa e resistência popular**. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), 25 de setembro de 2019. Disponível em: <https://mst.org.br/2019/09/25/radio-comunitaria-um-espaco-de-disputa-e-resistencia-popular>. Acesso em 19 dez. 2020.

BUKHARIN, N. **Teoria del Materialismo Histórico**: Ensayo Popular de Sociologia Marxista. **Cuadernos de Pasado y Presente**, n. 31 Córdoba, Siglo XXI Editores, 1972.

DEL BIANCO, Nélia. E tudo vai mudar quando o digital chegar. In: BARBOSA FILHO, André; PIOVESAN, Angelo; BENETON, Rosana (org.). **Rádio: sintonia do futuro**. São Paulo: Paulinas, 2004. p. 307-324.

FERRARETO, Luiz Artur; KISCHINHEVSKY, Marcelo. Rádio e convergência: uma abordagem pela economia política da comunicação. **Revista Famecos, Mídia, Cultura e Tecnologia**, v. 17, n. 3, p. 172-180, 2010.

FNDC. **A nova era do rádio?** Disponível em: <http://www.fndc.org.br/clipping/a-nova-era-do-radio-220932/>.

FREDERICO, Celso. Brecht e a “Teoria do Rádio”. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 60, p. 217-226, 2007.

GOMES, Cilene. Informação, comunicação e a remodelação do território brasileiro. **Revista Geográfica Venezuelana**, v. 43, n. 2, 2002. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/24577/articulo43-2-6.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

GOOGLE MAPS. **Parque de Transmissão da Rádio Globo AM**: 23°36'05"S 46°32'07"W elev 791 m. Atitude do ponto de visão 1,37 km, 15 nov. 2020. Acesso em: 15 nov. 2020.

HAESER, Lucio. **Rádio brasileiro dá importante passo rumo ao digital na próxima segunda-feira**. 2020a. Disponível em: <https://radiolab.blog.br/2020/09/18/um-nova-era-para-o-radio-brasileiro-comeca-na-proxima-segunda-feira/>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

HAESER, Lucio. **Começam transmissões de rádio digital DRM em onda curta no Brasil**. 2020b. Disponível em: <https://radiolab.blog.br/2020/11/25/comeca-transmissao-de-radio-digital-em-onda-curta-no-brasil/>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. **Rádio e mídias sociais**: mediações e interações radiofônicas em plataformas digitais de comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X, 156p. 2016.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. **O rádio sem onda**: convergência digital e novos desafios na radiofusão. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. 136 p.

MEDITSCH, Eduardo; RIBEIRO, Angelo Augusto. O futuro no passado: o rádio e a TV digitais na contramão da webergência. **Comunicação & Sociedade**, v. 29, n. 48, p. 137-157, 2007.

MIGRAÇÃO DO RÁDIO AM PARA FM: avaliação de impacto e desafios frente à convergência tecnológica. Florianópolis: Insular, 2018, 394 p.

ORTH, Thiana; SOARES, Jéssica Degrandi. Empresa Brasil de Comunicação (EBC): a comunicação pública em declínio. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 439-448, Dez. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802020000300439&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 Nov. 2020.

PESTANA LEILÕES. **Leilão de Áreas Urbanas em Eldorado do Sul/RS - Dia 07/12/2018 às 10h**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=5_wkCUqQFrw. Acesso em: 15 nov. 2020.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001. 471 p.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: da crítica da geografia a uma Geografia Crítica. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2004a. v. 2.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2004b. 174 p.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. 176 p.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo, SP: Edusp, 2005 170 p.

SOUZA, Rodrigo. **Implantação rádio digital no Brasil**. 2014. (3m38s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9ZJBB0NxygI>. Acesso em: 23 maio 2020.

TENDLER, Silvio. (Dir.) **Encontro com Milton Santos**: O mundo global visto do lado de cá. Uma proposta libertária para estes dias tumultuados. Direção de Silvio Tandler. Rio de Janeiro: Caliban Produções Cinematográficas, 2006. 1 DVD (89 min.).

TOLEDO, André Luiz de; GOMES, Cilene. **Desconstrução tecno-social da radiodifusão brasileira e contra racionalidades de resistência por uma rádio cidadania**: Um estudo sobre os impactos na remodelação da vida social e do território. Seminário de Planejamento Urbano e Regional, 5, São José dos Campos. Anais... São José dos Campos, Universidade do Vale do Paraíba, 2020, p. 4-7. Acesso em: 04 maio 2020. Disponível em: <https://congressos.univap.br/soac/index.php/VSemPPGPlur/VSemPPGPlur/paper/viewFile/80/120>.

ZUCULOTO, Valci Regina Mousquer. Debatendo com Brecht e sua Teoria do Rádio (1927-1932): um diálogo sempre atual sobre o papel social e as potencialidades da radiodifusão. In **Anais...** 27, Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2005. Disponível em: <http://www.carosouvintes.org.br/blog/wp-content/uploads/Valci-Zuculoto.pdf>. Acesso em: 29 Nov. 2020.

Agroindústrias no desenvolvimento rural e regional: um perfil com base nos dados do Censo Agropecuário 2017

Milena Demetrio¹; Marcio Gazolla²; Leidiane Maria Fantin³; Ivanderson Borelli⁴

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo:

O objetivo deste trabalho foi analisar os dados da agroindústria rural (AGRs) do Censo Agropecuário 2017, de forma a construir um perfil das experiências no Brasil, nas macrorregiões e nos dois tipos de agriculturas (familiar - AF e não familiar - ANF). A metodologia utilizada foi quantitativa, se utilizando dos dados sobre agroindústria rural do Censo Agropecuário 2017, obtidos no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir do Sistema Automático de Recuperação de Dados (SIDRA). Os resultados e conclusões apontam para um perfil de AGRs mais presente nos estabelecimentos da AF, embora os maiores valores de produção e de venda estejam na ANF. As AGRs da AF possuem maiores valores de sua produção que é autoconsumida pelas famílias e também menores escalas de produção em relação as AGRs da ANF. A Região Nordeste é a que possui maior número de AGRs, nos dois tipos de agriculturas, enquanto o Sudeste possui maiores valores de produção e de vendas e o Sul maior autoconsumo.

Palavras-chave: alimentação; agroindústrias rurais; cadeias curtas; perfil macrorregional e por tipos de agriculturas; desenvolvimento regional endógeno.

1. INTRODUÇÃO

A modernização da agricultura é o paradigma que orientou a oferta agrícola desde os anos 1970. Baseou-se na tecnologia para aumentar a produtividade das áreas e culturas, contudo, gerou grandes problemas sociais (por exemplo, migração rural-urbano) e degradação ambiental com sua implantação no campo. Do lado do consumo e distribuição dos alimentos, têm-se um sistema alimentar concentrado em torno de grandes corporações agroindustriais, com cadeias longas de distribuição e produtos (ultra)processados que têm gerado várias Doenças Alimentares Não Transmissíveis (DANTs) (SILIPRANDI, 2015; SANTOS, 2008; PLOEG, 2008).

Diante deste quadro questionável por vários ângulos, surgem alternativas de produção e consumo que se mostram mais seguras frente aos novos desafios do século XXI. Um exemplo, são as agroindústrias que oferecem alimentos artesanais, elaborados

com ingredientes frescos, ambientalmente mais 'amigáveis' e até ecológicos em alguns casos. Estes alimentos são comercializados por cadeias curtas e mercados regionais, que diminuem o número de agentes envolvidos na distribuição, encurtando as distâncias percorridas pelos alimentos e aumentando os ganhos dos(as) agricultores(as). Além disso, as agroindústrias geram emprego e renda nos espaços rurais, pois o valor que a elaboração agrega aos alimentos possibilita maiores ganhos econômicos para os(as) agricultores(as) (GAZOLLA et al, 2012; BASTIAN et al, 2014).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2019, p. 35) as agroindústrias rurais são formadas por atividades de processamento de alimentos com matérias-primas próprias ou de terceiros, com mão-de-obra familiar ou contratada e com a destinação do produto feita pelo agricultor. Waquil et al (2013) destacam que um dos objetivos deste sistema é a obtenção de maior valor de troca pelos produtos, a fim de aumentar o nível de renda do estabelecimento. Para Gazolla e Schneider (2017), a agroindústria familiar é uma alternativa para que estas unidades possam se inserir nos mercados consumidores com produtos de boa qualidade que asseguram não só o aumento de renda dos agricultores como a segurança alimentar da comunidade.

O objetivo deste trabalho é analisar os dados da agroindústria rural do Censo Agropecuário 2017, de forma a construir um perfil das experiências no Brasil, nas macrorregiões e nos dois tipos de agriculturas (familiar – AF e não familiar – ANF). Os dados usados são quantitativos e provêm do IBGE, do Censo Agropecuário 2017, estando dispostos no banco de dados online do Sistema de Recuperação Automática de Dados (SIDRA). Os diversos indicadores sobre as agroindústrias rurais (AGRs) extraídos do SIDRA são analisados em relação as diferenças entre as cinco macrorregiões brasileiras e os dois tipos de agricultura.

Este trabalho está dividido em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira revisa-se brevemente a literatura sobre os temas do desenvolvimento regional endógeno e as agroindústrias. A segunda apresenta a metodologia da investigação e na terceira são descritos e analisados os dados das AGRs extraídos do SIDRA/IBGE.

2. AGROINDÚSTRIAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL ENDÓGENO

Segundo o IBGE (2019, p. 35) as agroindústrias rurais (AGRs) são formadas por atividades de processamento de alimentos com matérias-primas próprias ou de terceiros, com mão-de-obra familiar ou contratada e com a destinação do produto feita pelo agricultor. As agroindústrias de mão-de-obra contratada geralmente têm maior escala de produção devido a disponibilidade de terras e recursos como máquinas e equipamentos. A definição do IBGE sugere que a agroindústria rural pode estar presente tanto em unidades de produção familiares, mas também em unidades de com lógica de gestão e trabalho não familiares.

As famílias agricultoras têm como cultura o processamento de alimentos para autoconsumo. Segundo Ploeg (2008), a agricultura familiar é uma forma social de produção e trabalho que tem características próprias como a multifuncionalidade; força de trabalho essencialmente familiar ou comunitária, formada por relações de reciprocidade; terra e meios de produção de propriedade da família, sendo os fatores de produção quase sempre escassos; produção destinada para os mercados e para manutenção e reprodução social da unidade agrícola familiar; e pequena escala de produção.

Para Gazolla e Schneider (2017) a agroindústria familiar é uma alternativa para que a agricultura familiar possa se inserir nos mercados consumidores com produtos de boa qualidade que asseguram não só o aumento de renda dos agricultores como a segurança alimentar da comunidade. As agroindústrias da agricultura familiar têm o objetivo de obter maior valor de troca pelos produtos nos mercados, assim como satisfazer as necessidades de consumo da unidade familiar. Além disso, se a venda destes alimentos ocorrer diretamente aos consumidores, os rendimentos dos agricultores nestes circuitos curtos tendem a ser mais elevados, pois nas cadeias longas elevam-se os custos de distribuição e com terceiros (WAQUIIL et al, 2013).

Para os consumidores e consumidoras é rica a experiência de adquirir alimentos direto das famílias agricultoras devido a confiança que se estabelece nas relações de proximidade. As tendências de consumo do século XXI demonstram que as pessoas têm se preocupado cada vez mais com a garantia da entrega de um alimento de boa qualidade, rico em nutrientes e que não agrida ao meio ambiente. Esta nova geração de consumidores reflexivos e politizados se preocupa com a escolha dos alimentos que compartilhem os valores sociais da região, com a preservação do meio ambiente e produção de acordo com os preceitos de dignidade dos trabalhadores. Além disso, o conhecimento da procedência dos alimentos assegura ao consumidor a inexistência de

elementos químicos nocivos a sua saúde (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2017; SONNINO, 2019).

O consumo de alimentos locais ou regionais, comercializados por meio de cadeias curtas, é a resposta de uma parcela da população que não está satisfeita com a proposta do sistema alimentar hegemônico e uma oportunidade para promover o desenvolvimento endógeno de uma região. A aglomeração de organizações com interesses e mercados comuns pode gerar um ambiente de cooperação que amplia a produção e consumo regional. A retenção do excedente econômico gerado pela economia local, leva a um aumento de emprego, produção e renda local e regional, possibilitando o desenvolvimento endógeno (AMARAL FILHO, 2001).

Dessa forma, as agroindústrias desempenham diversos papéis para geração do desenvolvimento regional, por exemplo, fomentar conhecimentos, habilidades, serviços, reduzir custos de diversas atividades e aumentar a capacidade de produção e comercialização de alimentos pelas cadeias curtas e mercados locais. As agroindústrias geram movimentação econômica local, emprego, renda e abastecem com alimentos de boa qualidade a população consumidora urbana. Assim, as agroindústrias fortalecem as atividades econômicas, sociais e ambientais, gerando processos de desenvolvimento regional endógeno nos locais que elas estão imersas (MALUF, 2004).

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

O Censo Agropecuário denomina de agroindústria rural (AGR) os estabelecimentos agrícolas em que há transformação de matérias-primas¹, próprias ou adquiridas, em instalações próprias e que o produto final foi destinado pelo agricultor. Para o Censo 2017, a AGR pode estar tanto na agricultura familiar (AF) como na não familiar (ANF).

O Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017 embasa os conceitos usados no Censo Agropecuário de 2017. Segundo este, a agricultura familiar é a que utiliza força de trabalho familiar ou conta com poucos ajudantes contratados; tem área total menor do que quatro módulos fiscais; renda familiar majoritariamente originada das atividades agrícolas realizadas no estabelecimento e com gestão feita pela família. Já a agricultura não familiar tem mão-de-obra essencialmente contratada e os processos decisórios são coordenados pelo empresário agrícola ou gestores profissionais (agrônomos, veterinários,

administradores). A ANF também utiliza em maiores graus máquinas, equipamentos e outras tecnologias, além de possuírem maiores escalas de produção.

Compreender as diferenças entre as AGRs nos dois tipos de agriculturas brasileiras é importante, já que a análise deste trabalho tem como um dos focos esta comparação. Além disso, o delineamento metodológico e analítico do artigo,

¹A metodologia deste trabalho é baseada no total de produtos considerados pelo IBGE como provenientes da agroindústria rural, estes produtos são: aguardente de cana, algodão em pluma, caroço de algodão, arroz, café torrado em grão, café torrado moído, cajuína, creme de leite, doces e geleias, farinha de mandioca, fubá de milho, fumo, legumes e verduras processados, licores, manteiga, óleos vegetais, panificados, polpa de frutas, queijo e requeijão, rapadura, suco de frutas, vinho de uva, carne de bovinos, carne de suínos, carne de outros animais, carne de sol, embutidos, couros e peles, carvão vegetal, produtos de madeira, outros produtos, goma ou tapioca.

também procura verificar as diferenças dos dados das AGRs entre as cinco macrorregiões (Norte, Centro-Oeste, Sudeste, Nordeste e Sul), devido a existência de disparidades regionais. Os dados desta pesquisa foram obtidos do IBGE, mais especificamente do Sistema Recuperação Automática de Dados (SIDRA: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuário/censo-agropecuário-2017>), que é um portal online em que o IBGE disponibiliza várias pesquisas realizadas pelo instituto, sendo uma delas os Censos Agropecuários.

Quadro 1. Variáveis selecionadas para estudo das agroindústrias rurais a partir do SIDRA/IBGE

6960 - Número total de estabelecimentos;
6960 - Valor da produção da agroindústria rural;
6960 - Valor da venda dos produtos da agroindústria rural;
6960 - Número de estabelecimentos da agroindústria rural familiar e não familiar;
6960 - Valor da produção da agroindústria rural familiar e não familiar;
6960 - Valor da venda dos produtos da agroindústria rural familiar e não familiar;

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), a partir das Tabelas e variáveis contidas no SIDRA/IBGE.

O Quadro 1 apresenta a relação das variáveis escolhidas que foram selecionadas do Censo Agropecuário 2017, devido sua relevância para a análise do perfil das agroindústrias rurais no Brasil, nas macrorregiões e nos dois tipos de agriculturas. Os dados obtidos do SIDRA/IBGE foram tratados no *software* Microsoft Office Excel, onde foram calculadas as porcentagens de cada variável e construídas as ilustrações usadas no texto.

4. AGROINDÚSTRIAS RURAIS: UMA ANÁLISE DO SEU PERFIL MACRORREGIONAL E PELOS DOIS TIPOS DE AGRICULTURAS

O Censo Agropecuário é a principal fonte de informações estatísticas sobre a estrutura e produção agropecuária do Brasil. Nesta seção, apresenta-se a análise dos dados sobre a agroindústria rural nas cinco regiões e segundo os dois tipos de agriculturas existentes, de forma a construir um perfil destas experiências de elaboração e comercialização de alimentos artesanais no país.

Na Tabela 1 se tem o número de estabelecimentos agropecuários com AGRs. O Censo de 2017 identificou a presença de 852.639 estabelecimentos que trabalham com elaboração de alimentos, que representam 16,8% dos estabelecimentos do país. A Região Nordeste tem destaque com o maior número de unidades de produção, representando 37,3% dos estabelecimentos do país. As Regiões Sul e Norte representam, respectivamente, 23,8% e 22,2%, formando, se somadas, quase 50% das agroindústrias brasileiras. Enquanto isso, a Região Centro-Oeste tem o menor número de estabelecimentos com agroindústrias, representando apenas 3,7% dos estabelecimentos do país.

Tabela 1. Número de estabelecimentos agropecuários com agroindústria rural (Un.) nas macrorregiões

Br e regiões	Valores absolutos	%
Brasil	852.639	100,00
Nordeste	318.402	37,34
Sul	203.560	23,87
Norte	189.677	22,25
Sudeste	109.442	12,84
Centro-Oeste	31.558	3,70

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

Esta distribuição espacial das AGRs concentradas nas Regiões Nordeste e Sul, segue a distribuição macrorregional da AF no território nacional. Segundo dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2017) dos 3.897.408 estabelecimentos totais da AF (correspondendo a 76,83% do total de estabelecimentos em nível nacional), os mesmos estão distribuídos predominantemente na Região Nordeste (47,18%), seguida pelas Regiões Sudeste (17,6%) e Sul (17,08) com valores muito próximos. Já a região Centro-Oeste tem maior concentração de outras atividades como a pecuária e lavouras temporárias, fator que pode explicar a menor incidência de agroindústrias na região (SCHNEIDER; FERREIRA; ALVES, 2014).

Já os valores da produção das agroindústrias do Brasil são apresentados na Tabela 2. Os dados demonstram que apesar da maior concentração de estabelecimentos com agroindústrias estar no Nordeste, esta região fica em segundo lugar quando se trata

do valor da produção. Em primeiro lugar está a Região Sudeste, que detém 32% do valor total da produção do país, seguido pelo Nordeste com 21,2%, Centro-Oeste com 18,8%, Sul com 15,6% e Norte com 12,2%.

Tabela 2. Valor da produção da agroindústria rural (mil reais) nas macrorregiões

Br e regiões	Valores absolutos	%
Brasil	14.826.754,00	100,00
Sudeste	4.749.278,00	32,03
Nordeste	3.154.384,00	21,27
Centro-Oeste	2.797.878,00	18,87
Sul	2.314.663,00	15,61
Norte	1.810.552,00	12,21

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

A escala produtiva média das AGRs brasileiras é de R\$ 17,38 mil/estab, contudo, ela apresenta-se muito randômica entre regiões. Por exemplo, as AGRs do Nordeste são maiores em números, mas menores em escala produtiva dentro dos estabelecimentos de AFs (R\$ 9,90 mil/estab.), além de muitas possivelmente terem papel somente para os processos de segurança alimentar dos agricultores, via produção de autoconsumo, sendo pequena a venda de excedentes. Já Região Sudeste têm menos AGRs em números, mas sua escala produtiva é maior (R\$ 88,65 mil/estab.) e podem estar mais presentes dentro de estabelecimentos de ANFs que trabalham com mais área, capital, tecnologias e recursos, confirmando o exposto por Gazolla et al (2012), Waquil et al (2013) e Bastian et al (2014).

A Tabela 3 apresenta os dados dos valores de produção que foram vendidos pelas AGRs, estando descontados o chamado autoconsumo nos estabelecimentos. Em nível nacional, tem-se que 73,05% da produção das AGRs vai para a venda nos mercados, enquanto, em torno de ¼ fica nos estabelecimentos para serem autoconsumidos pelas famílias (26,95%). Estes dados evidenciam que as AGRs se comportam como um novo empreendimento social e econômico, voltando a maior parte da produção dos seus alimentos para os mercados para melhorarem as condições de renda e de vida dos agricultores nas regiões em que elas estão presentes, fortalecendo o desenvolvimento regional endógeno, conforme formulado por Mior (2005) e Amaral Filho (2001).

Tabela 3. Valor de venda de produtos da agroindústria rural (mil reais) nas macrorregiões

Br e regiões	Valores absolutos	%
Brasil	R\$ 10.830.769,00	100,00
Sudeste	R\$ 3.602.882,00	33,27

Nordeste	R\$ 2.552.332,00	23,57
Centro-Oeste	R\$ 2.348.797,00	21,69
Norte	R\$ 1.228.858,00	11,35
Sul	R\$ 1.097.900,00	10,14

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

Todas as regiões se aproximam deste percentual nacional de produtos que são alocados ao abastecimento dos mercados alimentares, exceção é a Região Sul, em que este percentual de vendas é bem menor (47,44%) e as estratégias de auto provisionamento das famílias são mais efetivas para alimentar o grupo doméstico (52,56% da produção é autoconsumida). No Sul, pouco mais da metade da produção fica interna aos estabelecimentos, servindo para garantir a segurança alimentar e nutricional das famílias, bem como cumprindo outros papéis sociais, simbólicos, de trocas e reciprocidade entre agricultores, como estudos têm ressaltado (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2017; GRISA; SCHNEIDER, 2008).

Até esta parte do texto analisou-se variáveis de estabelecimentos e valores da produção das AGRs, entre as regiões. Desta parte em diante, além da análise destas variáveis regionalmente, acrescenta-se a diferenciação pelos dois tipos de agriculturas (AF e ANF). Por exemplo, a Tabela 4 expressa o número de estabelecimentos que possuem AGRs, por regiões e tipos de agricultura. Um primeiro dado que chama a atenção é que a maioria das agroindústrias estão em estabelecimentos da AF (84,52%) e apenas 15,48% estão na ANF, evidenciando a proeminência das formas familiares de produção e trabalho nos espaços rurais na constituição de agroindústrias como nova atividade de produção e consumo de alimentos artesanais e saudáveis.

Tabela 4. Número de estabelecimentos agropecuários com agroindústria rural por tipologia de agricultura (ANF e AF).

Brasil e regiões	Tipologia					
	AF e ANF - total		ANF		AF	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
Brasil	852.639	100	131.995	15,48	720.644	84,52
Nordeste	318.402	37,34	48.990	15,39	269.412	84,61
Sul	203.560	23,87	29.236	14,36	174.324	85,64
Norte	189.677	22,25	20.022	10,56	169.655	89,44
Sudeste	109.442	12,84	25.401	23,21	84.041	76,79
Centro-Oeste	31.558	3,70	8.346	26,45	23.212	73,55

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

Regionalmente, os dados são muito parecidos com os nacionais, apenas nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste os números de AGRs são um pouco menores na AF (76,79% e 73,55, respectivamente) e maiores nos estabelecimentos da ANF (23,21% e 26,45%, respectivamente). Estes dados referendam o que estudos anteriores sobre o tema, inclusive baseados nas informações do Censo Agropecuário de 2006 já haviam verificado, que a maior parte das experiências de AGRs estavam presentes na AF, evidenciando que os AFs são os principais atores sociais nos processos de agregação de valor e transformação de alimentos, a partir da constituição de agroindústrias (BASTIAN et al, 2014).

Já na Tabela 5, tem-se os dados dos valores totais da produção das AGRs, nas regiões e pelos dois tipos de agriculturas. Os valores de produção das AGRs da ANF, em nível nacional, representam 57,1% do total, enquanto as da AF 42,8% da produção total, demonstrando que as agroindústrias da ANF conseguem aferir maiores valores de produção ao colocar seus produtos e alimentos nos mercados. Em termos regionais e na ANF os maiores percentuais de produção estão nas Regiões Centro-Oeste (87,38%) e Sudeste (65,72%). Na AF os maiores percentuais de valores de produção são encontrados nas Regiões Norte (76,69%) e Sul (68,39%). O Nordeste é uma região em equilíbrio de valores de produção em torno das duas agriculturas, sendo a ANF um pouco mais predominante (55,65% dos valores de produção estão na ANF e 44,35% na AF).

Tabela 5. Valor da produção da agroindústria rural por tipologia de agricultura (ANF e AF) (mil reais)

Brasil e regiões	Tipologia					
	AF e ANF - total		ANF		AF	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
Brasil	14.826.755,00	100,0	8.475.259,00	57,16	6.351.496,00	42,84
Sudeste	4.749.278,00	32,03	3.121.089,00	65,72	1.628.189,00	34,28
Centro-Oeste	2.797.877,00	18,87	2.444.882,00	87,38	352.995,00	12,62
Nordeste	3.154.385,00	21,27	1.755.538,00	55,65	1.398.847,00	44,35
Sul	2.314.663,00	15,61	731.743,00	31,61	1.582.920,00	68,39
Norte	1.810.552,00	12,21	422.007,00	23,31	1.388.545,00	76,69

Fonte:

Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

Novamente em relação a estes dados contidos na Tabela 5, a explicação perpassa pelas diferentes escalas das AGRs. Por exemplo, em nível de país, as AGRs da ANF possuem escala produtiva de R\$ 64,20 mil/estab., enquanto que nas AGRs da AF esta escala é de apenas R\$ 8,81 mil/estab., mais de 7 vezes a diferença entre as duas agriculturas (7,28 mil/estab.). Esta dinâmica também ocorre regionalmente, contudo, não

se calculará as escalas por regiões, dado ao pouco espaço disponível no texto. De qualquer forma, este achado coincide com outro estudo sobre as escalas das AGRs realizado a partir dos dados do Censo Agropecuário 2006, em que as conclusões foram em torno da menor capacidade produtiva das AGRs familiares em relação as não familiares (GAZOLLA et al, 2012).

A Tabela 6 apresenta os valores de produção que foram comercializados pelos dois tipos de agriculturas. Assim como no valor de produção, no valor de venda as AGRs não familiares têm maior participação sendo 62,35% do valor de venda nacional. As AGRs familiares representam 37,65% do valor de venda nacional. Percebe-se que na maioria das grandes regiões a agricultura não familiar tem maiores valores de venda, com exceção das Regiões Norte (81%) e Sul (55,57%), em que predominam as familiares. Sudeste (66,19%), Nordeste (62,41%) e Centro-Oeste (87,46%) são as regiões com maiores valores de venda dos produtos da AGR, sendo a participação da ANF mais representativa.

Tabela 6. Valor da venda dos produtos da agroindústria rural por tipologia de agricultura (ANF e AF) (mil reais)

Brasil e regiões	Tipologia					
	AF e ANF – total		ANF		AF	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
Brasil	10.830.769,00	100,0	6.753.233,00	62,35	4.077.536,00	37,65
Sudeste	3.602.881,00	33,27	2.384.831,00	66,19	1.218.050,00	33,81
Nordeste	2.552.332,00	23,57	1.592.808,00	62,41	959.524,00	37,59
Centro-Oeste	2.348.797,00	21,69	2.054.344,00	87,46	294.453,00	12,54
Sul	1.097.900,00	10,14	487.759,00	44,43	610.141,00	55,57
Norte	1.228.858,00	11,35	233.490,00	19,00	995.368,00	81,00

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2017).

Possivelmente, nestas regiões e tipos de agriculturas que possuem maiores valores de venda, é devido a maior regularidade da oferta dos produtos durante o ano e acesso a mercados locais e regionais, principalmente construindo canais de comercialização por cadeias curtas para escoar os seus alimentos para os consumidores e centros urbanos. Segundo Waquil et al (2013) tanto as AGRs familiares quanto as não familiares vendem para intermediários e direto para o consumidor, com a diferença que a AGR não familiar vende em maior quantidade para intermediários e a AGR familiar vende em maior quantidade direto para os consumidores.

Pelos dados contidos nas Tabelas 5 e 6, é possível calcular os valores de produção autoconsumidos nos estabelecimentos, pelo valor total de produção (Tabela 5), sendo

diminuindo os valores de produção vendidos (Tabela 6), nos dois tipos de agriculturas. Os dados censitários evidenciam que, em nível de país, as AGRs da ANF vendem 79,68% da sua produção e autoconsomem em seus estabelecimentos 20,32%. Já as AGRs da AF comercializam 64,20% dos valores da produção e autoconsomem 35,80% dos valores de produção. O que os dados do Censo mostram é que as agroindústrias da ANF possuem como estratégia principal a colocação da sua produção nos mercados, enquanto as agroindústrias da AF necessitam de uma maior parcela desta produção para suprir suas necessidades alimentares, devido a possuírem grupos domésticos com maior número de membros em suas famílias como estudos têm evidenciado (DORIGON et al, 2020; GRISA; SCHNEIDER, 2008).

Regionalmente, as agroindústrias da ANF que mais utilizam-se da estratégia de autoconsumo estão na Região Norte, que possui os menores valores de venda da produção (55,32%) e maiores parcelas da produção que fica como provisão para famílias nos estabelecimentos (44,68%). Esta região é seguida pelo Sudeste em que 76,41% da produção é vendida e 23,59% autoconsumida. Já dentre as agroindústrias da AF, a Região Sul se destaca em relação ao auto provisão, pois nesta apenas 38,54% da produção é vendida e 61,46% fica dentro dos estabelecimentos para consumo. O Sul é seguido pelo Nordeste, em que 68,59% da produção é comercializada e 31,41% é autoconsumida.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar os dados da agroindústria rural do Censo Agropecuário 2017, de forma a construir um perfil das experiências no Brasil, nas macrorregiões e nos dois tipos de agriculturas (familiar e não familiar). Os dados analisados permitiram traçar um panorama geral dos estabelecimentos que elaboram artesanalmente e processam alimentos no Brasil, já que diferenças metodológicas (algoritmo diferente) entre os dois levantamentos censitários não permitiu uma comparação temporal da evolução e dinâmica das AGRs entre os dois Censos (2006 x 2017).

O perfil das agroindústrias rurais brasileiras possui as seguintes características: estão presentes majoritariamente em números dentro de estabelecimentos da agricultura familiar, entretanto, em termos de valores de produção e de venda predominam as AGRs

de estabelecimentos da agricultura não familiar. Em relação a escala produtiva, as agroindústrias da ANF possuem maiores escalas, enquanto as existentes em estabelecimentos da AF possuem escalas menores. Em relação a produção de alimentos das agroindústrias que não é comercializada, observa-se que na AF esta estratégia é mais utilizada para suprir as necessidades alimentares e de segurança alimentar do grupo doméstico, que geralmente é maior na agricultura familiar em relação a não familiar.

Em termos regionais a maior concentração de AGRs, analisando-se o número de estabelecimentos, ocorre na Região Nordeste, tanto de agroindústrias familiares e de não familiares, comparativamente com as outras regiões brasileiras. A Região Sudeste é a que tem maiores valores de produção e de venda, enquanto a Região Sul é a que mais utiliza-se da estratégia de autoconsumo dos alimentos fabricados pelas famílias.

Dado a importância desta atividade de agroindustrialização de alimentos nos espaços rurais, caberia ao Estado apoiar com políticas estas iniciativas, que atualmente contam apenas com ações públicas específicas de Estados e/ou municípios. Seria fundamental promover políticas públicas que aumentassem a autonomia da AGRs, gerassem emprego e renda, visto que as agroindústrias são atividades importantes para geração de alimentos saudáveis e sustentáveis para a sociedade e, também, garantem a segurança alimentar das famílias de agricultores. Além disso, as agroindústrias são atividades importantes para o desenvolvimento regional pois estimulam a economia local e auxiliam a formação de mercados baseados em cadeias curtas, que tem menor impacto ambiental e fornecem aos consumidores alimentos para dietas mais sustentáveis.

6. REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO. J. **A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local**. Ipea. N 23. 2001.

BRASIL. Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: < [D9064 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/D9064)> Acesso em 15 dez. 2020.

IBGE. **Censo agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro, 2019. 109 p. Disponível em: < [agro_2017_resultados_definitivos.pdf \(ibge.gov.br\)](http://ibge.gov.br/agro_2017_resultados_definitivos.pdf)> Acesso em 15 dez. 2020.

BASTIAN, L.; WAQUIL, P. D.; AMIN, M. C.; GAZOLLA, M. Agroindústrias familiares e não familiares: uma análise comparativa. **Redes**, Santa Cruz Do Sul, v. 19, n. 3, p. 51-73, 2014. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/download/2679/pdf_2> Acesso em 05 dez. 2020.

DORIGON, C.; NESI, C. N.; TONEZER, C; HAAG, A. L. A produção de alimentos para o autoconsumo na região oeste do Estado de Santa Catarina. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 25, p. 2060-2085, dez. 2020. ISSN 1982-6745. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/14645>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

GARCIA, R. Economias externas e vantagens competitivas dos produtores em sistemas locais de produção: as visões de Marshall, Krugman e Porter. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 2, p. 301-324, out. 2006.

GAZOLLA, M.; NIEDERLE, P. A.; WAQUIL, P. D. Agregação de Valor nas Agroindústrias Rurais: uma análise com base nos dados do censo agropecuário. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 122, p. 241-262, 2012.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. (org.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2017. 520 p. (Estudos Rurais).

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. “Plantar pro gasto”: a importância do autoconsumo entre famílias de agricultores do rio grande do sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**: SOBER, Rio de Janeiro, v. 46, n. 02, p. 481-516, 2008.

MALUF, R. S. Mercados agroalimentares e agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. **Ensaio FEE**, Porto Alegre: FEE, v.25, n.1, p.299-322, abr. 2004.

MIOR, Luiz Carlos. **Agricultores Familiares, Agroindustriais E Redes De Desenvolvimento Rural**. Rio de Janeiro: Argos, 2005. 338 p.

PLOEG, J. D. v. d. **Camponeses e impérios alimentares**: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre: Editora da UFRGS. Coleção Estudos Rurais, 372p., 2008.

SANTOS, R. A. **O processo de modernização da agricultura no sudoeste do paraná**. 2008. 246 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Universidade Estadual Paulista “Julio Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2008.

SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (org.). **Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira**: diferentes visões do censo agropecuário 2006. Brasília: Ipea, 2014. 402 p.

SILIPRANDI, E. **Mulheres e Agroecologia**: transformando o campo, as florestas e as pessoas. Rio de Janeiro: UFRJ, 2015. 351 p.

SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019.

WAQUIL, P. D.; GAZOLLA, M.; NIEDERLE, P.; BLUME, R.; BASTIAN, L.; SANTOS, F.; CONCHA, M. **O Perfil da Agroindústria Rural no Brasil: uma análise com base nos dados do censo agropecuário 2006.** Brasília: IPEA, 2013. 78 p.

A Especulação Imobiliária no Litoral Norte: estudo de caso Caraguatatuba/SP

Thais Ribeiro A. de Godoy¹, Lucas dos Santos Rodrigues², Edson Trajano Vieira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo

Este artigo tem como temática a análise do espaço urbano, identificando os impactos ambientais, sócio espaciais e econômicos que circundou a cidade litorânea de Caraguatatuba. O objetivo do projeto é entender a dinâmica e consequências do processo de urbanização no litoral norte perante a especulação imobiliária e o turismo. O método utilizado foi o estudo de caso de nível exploratório e para coleta de dados utilizamos de fontes documentais primárias e secundárias. A região de Caraguatatuba teve seu crescimento urbano econômico ligado à exploração de gás e petróleo, aumento das atividades turística, e ainda a exploração do mercado imobiliário por grandes construtoras. Observando como resultante um crescimento desordenado e acelerado nos últimos anos, o que acarretou diversos problemas urbanos como ocupação irregular do solo, segregação sócio espacial e carência de infraestrutura urbana.

Palavra-chave: Crescimento urbano. Ocupação desordenada. Especulação imobiliária.

1. Introdução

O município de Caraguatatuba, situado no litoral norte de São Paulo, apresenta nos últimos anos um crescimento urbano acelerado relacionado diretamente ao turismo e a especulação imobiliária.

Desde 1950 Caraguatatuba vem sofrendo um processo intenso de urbanização, com a abertura de estradas a partir de 1970, foi um facilitador para a exploração do litoral. O que trouxe consigo o *Boom* imobiliário, onde o interesse capitalista por casas de veraneio e

¹ Bacharel em Arquitetura e Urbanismo. Centro Universitário Módulo E-mail: thai_srs@hotmail.com, E-mail: etrajano@gmail.com

² E-mail: l.srodrigues@hotmail.com

³ Docente do Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). E-mail: etrajano@gmail.com

segunda moradia aumentaram exponencialmente. Além disso, o interesse do setor de construção civil transformou bairros centrais (antes habitados por pescadores) em bairros de interesse da classe alta, com isso gerou também o que chamamos de “vazios urbanos”, terrenos “sem uso” à espera da valorização monetária ou da autorização para construção de prédios com um número maior de pavimentos no intuito de lucrar cada vez mais.

Essa ideia mercantil traz consigo outra problemática, que é de prédios cada vez maiores, causando não só os impactos sócios espaciais como também na destruição da paisagem. Uma das características das cidades litorâneas são as moradias sazonais, que geram renda para seus donos nas chamadas “temporadas”, porém não geram renda ao município, tendo em vista não haver nenhum tipo de controle ou tributo sobre aluguéis de veraneio. Os impactos causados pelo aumento populacional desordenado e os gastos para manter a cidade limpa e organizada aumentam, o trânsito piora, o abastecimento de água sobrecarrega e a coleta de lixo é prejudicada.

Outra composição interessante do litoral brasileiro é a busca pelo pré-sal que traz investimentos para cidade e aumentam a renda per capita com os *royalties*, o que contribui para especulação imobiliária e com a migração em massa causada pela busca de emprego e moradia.

Com toda essa caracterização, neste cenário surgem as ocupações irregulares, tendo como base que os bairros centrais são ocupados pela classe alta, a classe proletária se afasta e tende a invadir áreas periféricas, trazendo consigo diversas problemáticas como as zonas de risco, saúde, transporte e educação precária e ainda, tratando-se de cidades costeiras os impactos ambientais são desastrosos.

A estrutura do trabalho está dividida em cinco seções. Além desta introdução, a segunda seção é dedicada ao referencial teórico, a terceira apresenta a metodologia de pesquisa, enquanto a quarta seção caracteriza a área de estudo e discute os resultados. E a quinta seção apresenta as considerações finais relacionada aos resultados obtidos com a pesquisa, chegando assim ao objetivo final do artigo.

2. Referencial teórico

A intensa especulação imobiliária em Caraguatatuba, através da exploração do turismo como fonte de economia regional, a migração ocorrida pela instalação de unidade da Petrobrás na busca pelo pré-sal nas cidades litorâneas e não podendo deixar de considerar o grande volume migratório atual por conta da pandemia do Corona vírus

(COVID-19). A análise do espaço urbano, identificando os problemas e impactos ambientais, sócio espaciais e econômicos devido ao crescimento acelerado do tecido urbano em Caraguatatuba litoral norte de São Paulo.

O município de Caraguatatuba, situado no litoral norte de São Paulo, ao longo dos anos apresenta um crescimento urbano acelerado, primeiramente relacionado diretamente ao turismo e a especulação imobiliária, tomamos o ano de 1950 como ponto de partida, Caraguatatuba começa a intensificar um processo intenso de urbanização com a divulgação de atividades turísticas na região, e depois com a abertura de estradas a partir de 1970, a facilidade de acesso à praia aumentou. O que trouxe consigo o *Boom* imobiliário, onde o interesse capitalista por casas de veraneio e segunda moradia aumentaram exponencialmente.

Além disso, o interesse do setor de construção civil transformou bairros centrais (antes habitados por pescadores) em bairros de interesse da classe alta, como menciona (GIGLIOTTI, SANTOS. 2012) que mostra o crescimento populacional de 5.429 em 1950 para 15.073 em 1970, um aumento de 177,64%, e com isso passou a ter problemas pelo seu aumento populacional e também a ocupação irregular do solo onde a classe baixa começa a ocupar as áreas periféricas. Segundo Barros (2004) o principal problema do crescimento urbano destas cidades não é o crescimento populacional ou os altos índices de migração, mas o crescimento espacial desordenado, que acarreta áreas periféricas.

Neste contexto, Silva (2002) discorre que com o avanço da urbanização e do turismo, recreação e lazer, entre outros fatores econômicos, sociais e culturais, crescem também as preocupações em relacionar, de forma mais precisa, o turismo com o espaço urbano. Com isso podemos verificar que a partir daí houve uma grande disputa de terras, onde as comunidades tradicionais caiçaras foram aos poucos pressionadas a vender suas casas e terrenos localizados nas regiões centrais para a ocupação da rede hoteleira e turística. Anteriormente as comunidades tradicionais caiçaras eram mais calmas e tranquilas, utilizando em sua grande maioria da pesca artesanal como ofício, porém com a divulgação do litoral como opção de lazer e turismo houve o movimento acelerado do deslocamento da população nativa para áreas periféricas e a expropriação de terras centrais para residências de veraneio, turismo e grandes terrenos que ficaram vazios sem uso.

Como citado acima outro problema ocasionado foi a geração também do que chamamos de “vazios urbanos”, terrenos “sem uso” à espera da valorização monetária ou da autorização para construção de prédios com um número maior de pavimentos no intuito

de lucrar cada vez mais.

Botelho (2007), salienta que a segregação sócio espacial é confirmada por dois fatores: o capital financeiro incorporado ao setor imobiliário tende a concentrar a produção do espaço nos eixos de maior valorização, de outro lado há dificuldade de produção de moradia para os mais pobres, sendo conduzidos assim às áreas de menor valorização.

Nesse sentido CORRÊA explica:

Os proprietários de terras atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades, interessando-se em que estas tenham o uso que seja o mais remunerador possível, especialmente uso comercial ou residencial de *status*. Estão particularmente interessados na conversão da terra rural em terra urbana, ou seja, tem interesse na expansão do espaço da cidade na medida em que a terra urbana é mais valorizada que a rural. Isto significa que estão fundamentalmente interessados no valor de troca da terra e não no seu valor de uso. (CORRÊA, 1989, p. 16)

Essa ideia mercantil traz consigo outra problemática, que é de prédios cada vez maiores, causando não só impacto sócio espaciais como também na destruição da paisagem, onde podemos verificar na última revisão do plano diretor municipal, o governo municipal aprovou em 2011 a verticalização de até 18 pavimentos.

Para Smolka (1987), o setor imobiliário se desenvolve da maneira em que a cidade se estrutura, o processo de crescimento atua em conjunto com a economia, envolvendo diversas atividades e diferentes agentes.

Atualmente podemos observar outro fator que houve um aumento exponencial na população litorânea, foi o fato de que em 2020 tivemos a pandemia do corona vírus (COVID-19), com isso foi necessário realizar o isolamento social e diversos setores econômicos se adaptaram para a prestação de serviço no sistema *home office*, com a grande maioria da população realizando a prestação de serviço nesse sistema muitas delas que tinham residências de veraneios optaram em sair das grandes capitais e se mudarem para uma cidade mais tranquila, com uma população menor e abundância de natureza.

Os impactos causados pelo aumento populacional desordenado e os gastos para manter a cidade limpa e organizada aumentam significativamente, o trânsito piora, o abastecimento de água sobrecarrega e a coleta de lixo é prejudicada como cita VILLASCHI.

As consequências do processo inadequado de crescimento são a falta de condições sanitárias mínimas; ausência de serviços indispensáveis à vida das pessoas nas cidades; ocupações de áreas inadequadas; destruição de recursos de valor ecológico; poluição do meio ambiente; habitações em condições precárias de vida. (VILLASCHI, 2003, p. 166).

Sendo difícil encontrar posicionamento contrário, haja vista que é incontestável que o crescimento da mancha urbana sem a devida infraestrutura básica necessária traz consigo a exposição aos perigos ambientais e riscos pela ocupação de encostas suscetíveis a deslizamento de terras ou áreas muitas baixas propensas as enchentes e alagamentos. Outra composição interessante do litoral brasileiro é a busca pelo pré-sal que traz investimentos para cidade e aumentam a renda per capita com os *royalties*, o que contribui para especulação imobiliária e com a migração em massa causada pela busca de emprego e moradia.

Santos (2008) analisa a especulação imobiliária como dois movimentos paralelos:

A especulação imobiliária deriva, em última análise, da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural; e a disputa entre atividades ou pessoas por dada localização. A especulação se alimenta dessa dinâmica, que inclui expectativas. Criam-se sítios sociais, uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais. É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também uns e outras, mais valorizados. Por isso, são atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas; quanto aos lugares de residência, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhe pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que inclui a moda. (SANTOS, 2008, p106).

Essa caracterização, é incontestável que as ocupações irregulares, trazem consigo diversos problemas como as zonas de risco, saúde, transporte e educação precária e ainda, tratando-se de cidades costeiras os impactos ambientais são desastrosos.

3. Metodologia de pesquisa

O artigo resulta numa investigação exploratória acerca da ocupação do espaço e dinâmica econômica do município, a coleta de dados foi feita através de revisão de literatura, artigos, com fontes documentais primárias e secundárias disponibilizadas pelo município, o Instituto Pólis, IPT – Instituto de pesquisa tecnológica e IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Para aplicar a metodologia e atender aos objetivos do artigo, adotou-se como estudo de caso o município de Caraguatatuba situado no litoral norte de São Paulo, tendo como principal objetivo identificar os problemas sócio espaciais existentes e a correlação com a especulação imobiliária que circundou a cidade nos últimos anos. Será feita uma análise **SWOT** para obtenção de resultados caracterizando as *forças, fraquezas, oportunidades e*

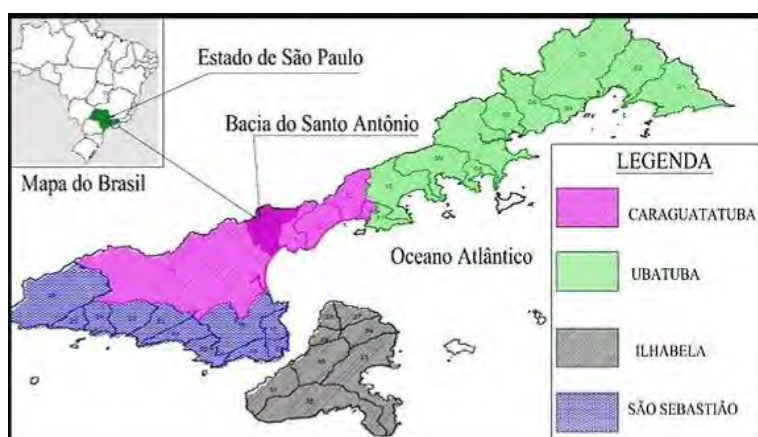
ameaças que contemplam o município de Caraguatatuba na atualidade.

4. Resultados e Discussões

4.1. Caracterização da área de estudo

O município de Caraguatatuba situa-se no litoral norte do estado de São Paulo. De acordo com o IBGE (2016), Caraguatatuba, um município do litoral norte com 485,097 km² e o último censo levantado em 2010 aponta 100.840 habitantes distribuídos por 48 mil hectares. Sua localização é: 23°39' de latitude Sul e 45°25' de longitude, Oeste de Greenwich.

Imagem 1 – localização Caraguatatuba



Fonte: Atlas histórico e Ambiental de Caraguatatuba.

Quadro 1 – cronologia de ocupação

1609 – OCUPAÇÃO BACIA DO RIO JUQUERIQUE
1644/1665 - FUNDAÇÃO CARAGUATATUBA
1693 – SURTO DE VARÍOLA - VILA QUE DESERTO
1947 – ESTANCIA BALNEÁRIA
1910 – 3.562 HABITANTES
1927 – FAZENDA DOS INGLESES – AGRICULTURA EXPORTAÇÃO BANANA E LARANJA PARA INGLATERRA
1938 – LIGAÇÕES FERROVIARIAS ENTRE VALE DO PARAIBA E LITORAL NORTE
1939 – ABERTURA AO TRAFEGO
1955 – LIGAÇÃO CARAGUATATUBA A UBATUBA
DÉCADA DE 50 – AUMENTO DO TURISMO
1967 – CATÁSTROFE TROMBA D'ÁGUA
DÉCADA DE 70/80/90 – CRESCIMENTO POPULACIONAL ACELERADO E OCUPAÇÃO DESORDENADA/OCUPAÇÃO EM ÁREAS DE RISCO.
2010 – 100.840 HABITANTES

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados em arquivos municipais fornecido pelo MACC –

Caraguatatuba é uma via de acesso central e obrigatória a quem vem pela rodovia dos Tamoios, servindo de acesso às cidades vizinhas litorâneas e turísticas como o caso de São Sebastião, Ilhabela e Ubatuba.

Imagem 2 – linhas de acesso



Fonte: Site Caragua.com, 2020

4.2. Mancha urbana

Como podemos notar na imagem a seguir, a mancha urbana cresceu a partir da região central do município, resultado do desenvolvimento do turismo na região. Porém, apenas na década de 1970 teve início um crescimento populacional mais acelerado no município com a abertura do tráfego da rodovia ligando São Sebastião - Caraguatatuba - Ubatuba, que ocorreu em 1955.

Em 1950 por conta das atividades turísticas o processo de urbanização foi intensificado e Caraguatatuba passou a apresentar problemas relacionados a estruturação do aparelho urbano. Em 1970 o município apresenta uma extensão mobiliária.

Imagem 3 – Mancha urbana





Fonte: Imagens Lonsat 1979/1980, 1981/1982, 2000.
Google Earth, 2011. Elaboração: instituto Pólis.

Essa expansão da malha urbana, passa a caracterizar a demanda do município, cerca de 95% da população se encontra fixada no espaço urbano composta por moradores locais e migrantes atraídos pelas oportunidades geradas pela prosperidade do turismo. Essa população não foi absorvida pelo mercado e passou a ocupar as áreas periféricas, formando os bairros mais carentes em infraestrutura. Com a chegada da Petrobrás em 2006, transformou a dinâmica do município com atrações de empresas, indústrias e aquecimento dos setores como o da construção civil.

Imagem 4 - População Residente e Taxa Geométrica de Crescimento Anual TGCA

	Ano			TGCA 1991 - 2000	TGCA 2000- 2010
	1991	2000	2010		
Caraguatatuba	52.878	78.921	100.840	4,55	2,49

Fonte: Litoral Sustentável agosto/2012.

Verifica-se no quadro acima que a cada década o município de Caraguatatuba apresenta um crescimento populacional de residentes muito grande, e em um período de duas décadas a população dobrou.

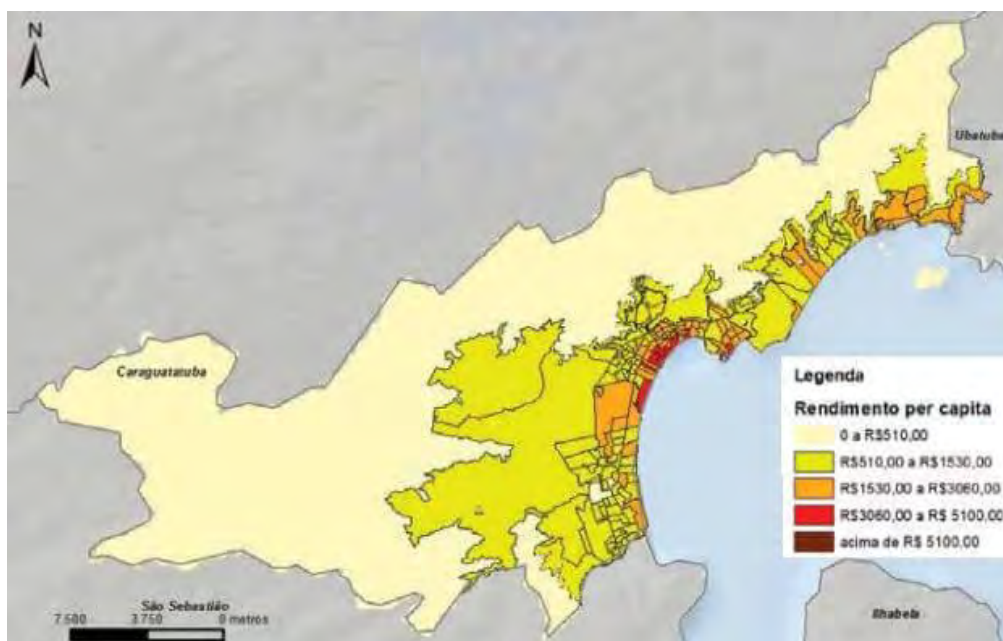
4.3. Dados socioeconômicos

O PIB de Caraguatatuba em 2012, de acordo com o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) foi de R\$1,5 Bilhão, muito superior ao início da década, onde o PIB, em 2000 era de R\$421,9 milhões. A participação de cada setor em relação ao PIB de Caraguatatuba no Ano de 2009, naquele ano o PIB da cidade foi de R\$1,15 Bilhão:

4.4. Renda per capita

É importante destacar aqui alguns impactos do pré sal na economia de Caraguatatuba. Segundo informações do site “Portal de Caraguatatuba”, a construção da unidade de tratamento de gás no município está apenas no começo, mas já provoca mudanças na cidade, sobretudo no comércio e no mercado imobiliário, que já apostam no crescimento econômico e se preparam para fazer novos investimentos.

Imagem 5 – rendimento per capita



Fonte: Censo IBGE, 2010.

De maneira geral, o comércio é o principal setor empregador em Caraguatatuba, seguido pelo segmento turístico. A pesca, outra atividade importante na região, vem passando por momentos desfavoráveis frente à queda da produção, à deterioração do seu meio ambiente e ao baixo reconhecimento social. Outra possibilidade refere-se à instalação de cooperativas de reciclagem a partir dos resíduos domiciliares, da construção civil e da atividade pesqueira, como forma de geração de emprego e renda, inclusão social e sustentabilidade ambiental.

4.5. Atividades econômicas

Segundo Fundação Seade o crescimento do setor da construção civil, fato que demonstra o superaquecimento deste setor e o intenso crescimento urbano do município. Com a análise dos dados supracitados, podemos verificar também o intenso crescimento econômico que a cidade vem experimentando, se tornando atualmente o polo atrativo de investimentos da região do Litoral Norte de São Paulo, e esse despontar econômico

também é resultado dos royalties que a Petrobrás destina as cidades que sofrem impacto direto ou indireto de suas ações. Por exemplo, cerca de R\$ 57.865.932,60 (dos royalties totais) foram destinados ao município até agosto/2020 segundo a divulgação da ANP- Agência Nacional do Petróleo, Gás natural e biocombustível.

Segundo Fundação Seade, os gráficos apresentados mostram o crescimento do setor da construção civil, fato que demonstra o superaquecimento deste setor e o intenso crescimento urbano do município. Com a análise dos dados supracitados, podemos verificar também o intenso crescimento econômico que a cidade vem experimentando, se tornando atualmente o polo atrativo de investimentos da região do Litoral Norte de São Paulo, e esse despontar econômico também é resultado dos royalties que a Petrobrás destina as cidades que sofrem impacto direto ou indireto de suas ações. Por exemplo, cerca de R\$ 57.865.932,60 (dos royalties totais) foram destinados ao município até agosto/2020 segundo a divulgação da ANP- Agência Nacional do Petróleo, Gás natural e biocombustível.

Em sentido contrário a Fundação Seade exibe uma base de dados referente ao Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) de cada Município. Em sua última realização em 2008, esse índice avalia critérios tais como Riqueza, Longevidade e Escolaridade e a classificação de Caraguatatuba fica como integrante do grupo 2, sendo cidades que mesmo tendo uma riqueza elevada não exibem bons resultados sociais.

A metodologia do IPRS explica que no critério Riqueza do Município, por exemplo, o que se avalia são dados que “podem ser associados à capacidade deste de produzir novos esforços em prol do desenvolvimento local” (SEADE,2010). Deste modo conclui-se que o município pouco fez para a melhoria de sua infraestrutura e deste modo, esse crescimento econômico que aparenta ser alto na realidade está bem distante de um desenvolvimento real.

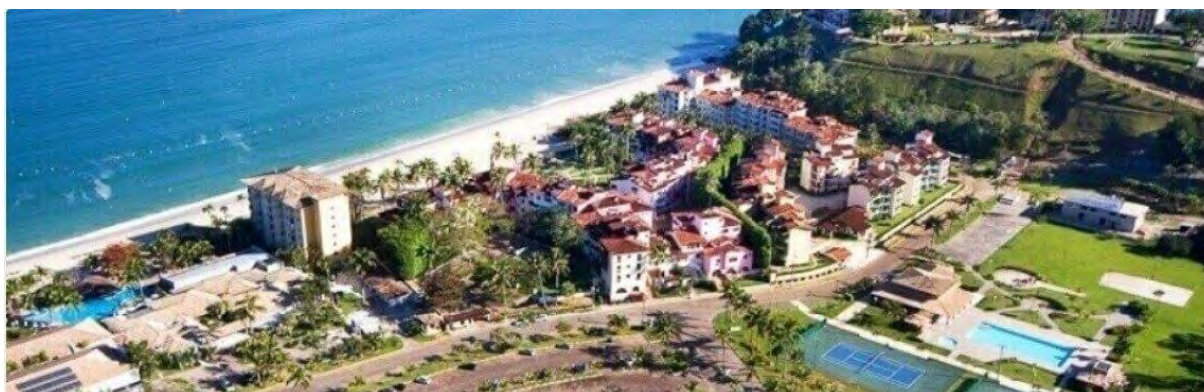
4.6. Distribuição sócio espacial

A realidade observada empiricamente da distribuição sócio espacial da cidade de Caraguatatuba mostra que o crescimento urbano toma duas vertentes visivelmente distintas. O espaço territorial disponível para a urbanização está limitado entre a orla marítima e a serra do mar tendo, entretanto, áreas de preservação permanente – APP – que estão protegidas por lei e que proíbe qualquer tipo de edificação. A cidade está dividida pela rodovia Rio-Santos – BR 101, que torna uma linha divisória e “imaginária” da

distribuição socioeconômica. De um lado encontra-se as zonas turísticas, junto a orla marítima e do outro lado da rodovia, junto à serra do mar, está a maioria da população residente – autóctones.

A segregação sócio espacial imposta pelo mercado imobiliário, através da valorização do espaço urbano e das ideologias envolvidas no processo, tais como: busca por segurança, busca pela igualdade, exclusividade do local e moradia, gera uma cidade que produz novas formas de ocupação.

Imagem 6 – Condomínio Tabatinga



Fonte: “Quadra imóveis” – Imobiliária.

Anúncio feito pela imobiliária “Quadra Imóveis”:

“Um pedaço do paraíso em Caraguatatuba”

“Caraguatatuba é centro de vários atrativos turísticos e possui belas paisagens. Mas, o que muitos não sabem é que a cidade também abriga um paraíso escondido! Localizado na praia da Tabatinga, o Condomínio Costa Verde Tabatinga é a junção de uma arquitetura singular e elegante, elementos naturais e paisagens exuberantes. ”

Neste contexto veremos a seguir algumas moradias localizadas nas encostas em bairros mais afastados como Jardim Califórnia e Jaraguazinho. Segundo parecer técnico desenvolvido pelo IPT - Instituto de pesquisa tecnológicas essas áreas dentre outras 13 que estão distribuídas em áreas de risco, estão no setor de remoção de moradias mediante ao risco eminente de deslizamento.

Imagem 7 – bairro Jardim Califórnia



Fonte: Parecer Técnico No 18 578–301 - 48/281-IPT

Imagem 8– Bairro Jaraguazinho



Fonte: Parecer Técnico No 18 578–301 - 48/281-IPT

Observa-se a discrepância de infraestrutura da população de Caraguatatuba. Aos que tem condições financeiras são oferecidos os condomínios fechados a beira mar e aos que migraram em busca de emprego ou foram expulsos de suas casas por não terem escritura, sobram as encostas.

Dentro desta dinâmica ainda temos o fato de que os condomínios fechados com infraestrutura própria e que oferece boa qualidade de vida em sua maioria trata-se de casas de veraneio com uso sazonal dentro do contexto do turismo, entretanto as casas dos moradores permanentes são utilizadas diariamente pelos seus moradores sem ao menos infraestrutura básica, como energia elétrica e abastecimento água.

Segundo o IPT – Instituto de pesquisa tecnológica, as áreas de risco constituem um dos

graves problemas que atingem a população de baixa renda em assentamentos urbanos precários e resultam de décadas de crescimento urbano acelerado e desordenado, ausência de planejamento e política habitacional efetiva e ineficácia dos sistemas de controle do uso e ocupação do solo.

4.7. Diagnóstico - análise SWOT

Após a análise realizada anteriormente, da cidade e seu mercado, este item visa traçar um diagnóstico na relação da especulação imobiliária sobre o adensamento urbano e seus problemas relacionados. Para uma análise mais detalhada do ambiente, utilizou-se uma ferramenta de marketing, frequentemente utilizada, a análise SWOT. Segundo Kotler (1999), a técnica SWOT deve ser realizada a partir de duas avaliações iniciais: situação interna e externa.

Quadro 2 – Esquema análise SWOT

Interna	Strengths (Pontos fortes, potencialidades)	Weaknesses (Pontos fracos, fraquezas)
	Opportunities (Oportunidades)	Threats (Riscos, ameaças)
Externa		

Fonte: Senac, 2020

Dentro do contexto atual “pós-pandemia” em que o setor imobiliário está aquecido no litoral norte, chegamos no seguinte esquema:

<p>- Pontos fortes, potencialidades:</p> <p>Com o setor da construção civil em ascensão e o setor imobiliário aquecido temos como potencial o crescimento econômico da cidade. Trazendo ao poder público a responsabilidade de se utilizar os recursos de forma igualitária para melhoria da infraestrutura da cidade de forma coletiva.</p>
<p>- Pontos fracos, fraquezas:</p> <p>Dentro deste mesmo contexto acontece a sobrecarga da infraestrutura existente e podem ocorrer novas ocupações irregulares o que prejudica a população geral com a segregação</p>

sócio espacial e seus problemas recorrentes na falta de infraestrutura básica, além de invadir áreas de preservação permanente contribuindo para desastres naturais e destruição do meio ambiente.

- Oportunidades:

Junto com a expansão do setor comercial advinda de novos investidores tem como consequência a geração de empregos, o que contribui para qualidade de vida da população e o crescimento de renda na cidade.

Riscos/Ameaças:

A falta de planejamento urbano e estratégias para conter o turismo predatório e a gentrificação podem atrapalhar o desenvolvimento da cidade e acabar acarretando mais problemas de infraestrutura e segregação sócio espacial.

Conclusão análise SWOT:

Em análise ao setor imobiliário atual do litoral norte, as pesquisas evidenciam um aumento significativo no período de pandemia; sabemos que a movimentação com arrecadação de ITBI é benéfica para cidades desde que aplicada em melhorias em sua infraestrutura.

Porém, essa especulação intensa que a cidade de Caraguatatuba já vinha sofrendo ao longo dos anos, e que se intensificou com a chegada da pandemia (pela possibilidade do trabalho remoto), pode acarretar ainda mais problemas de infraestrutura urbana, ou seja, devemos nos perguntar se a cidade está preparada para comportar estes novos moradores. A análise SWOT os setores mais atingidos são: Mobilidade urbana, saúde pública, demanda de escolas e saneamento básico.

Alguns destes setores já se sobrecarregam quando falamos dos picos sazonais advindos do turismo. Dentro da nova realidade essa volatilidade se torna permanente, aja vista o aumento da população fixa da cidade. Para que isso aconteça de forma harmônica e igualitária, beneficiando a cidade com crescimento econômico, deve-se enfatizar as políticas públicas e utilizar de todo investimento para melhorias da infraestrutura urbana.

Fica evidente que Caraguatatuba tem um potencial enorme de crescimento, contudo a cidade deve se atentar em proteger suas riquezas como as áreas de preservação ambiental e a cultura caiçara que compõe as cidades litorâneas.

5. Considerações Finais

Foi identificado que ao longo das últimas décadas Caraguatatuba vem sofrendo forte especulação imobiliária advinda do turismo predatório e das instalações da Petrobrás, o que trouxe um movimento migratório em busca da geração de empregos, além disso, o setor da construção civil trouxe investimentos para a cidade, no entanto o mercado não comportou toda a população a vista que maior parte das empresas terceirizam os serviços e a mão de obra acaba sendo trazida de fora da cidade.

Observou que o aparelho urbano não comportou a população permanente, migratória e sazonal; e como consequência o município enfrenta diversos problemas sócio especiais, como a segregação, moradias distribuídas em áreas de preservação permanente, sobrecarga nos períodos de alta temporada nos setores de coleta de lixo, abastecimento de água e mobilidade urbana; além da precariedade nas moradias que ocupam áreas de risco. Concluir que os investimentos do poder público são promotores da valorização imobiliária, e são geradores do aumento da riqueza de particulares; A alteração do uso do solo muda o interesse sobre os terrenos, ativa o mercado imobiliário e interfere na formação dos preços dos imóveis; A sociedade não é beneficiada de forma homogênea e coletiva pelo processo de valorização imobiliária, ainda com viés concentrador de renda. Alguns instrumentos que o plano diretor oferece são de suma importância para combater a especulação imobiliária: 1) edificação compulsória; 2) IPTU progressivo; e 3) Desapropriação. Entre outros.

No caso de Caraguatatuba uma das providencias que tem que ser tomada é a questão do zoneamento especial de interesse social, trazê-lo mais próximo das áreas de infraestrutura, preencher os vazios urbanos e não ampliar o perímetro de maneira dispersa como vem ocorrendo nos últimos anos.

O processo de verticalização nas cidades costeiras como Caraguatatuba tem se intensificado, assim como ocorreu na cidade de Santos litoral sul; a especulação imobiliária continua sendo um problema que deve ser discutido e solucionado de forma que a cidade não perca seu crescimento econômico e ao mesmo tempo que preserve a qualidade de vida dos habitantes e comporte turistas de forma saudável, Hoje além do *boom* imobiliário sofrido nos últimos anos, estamos diante de uma realidade pós-pandemia, onde diversas cidades metropolitanas estão com o mercado imobiliário em decadência, porém no litoral temos observado a tendência contrária, o setor imobiliário está em pleno desenvolvimento, e as discussões devem ser apresentadas em tempo hábil

para que se preserve o interesse da população no sentido coletivo.

6. Referências bibliográficas

ALVES, Marcelo. E outros. ETEC Caraguatatuba 2016 – Atlas histórico e Ambiental de Caraguatatuba. **Localização Caraguatatuba.** Disponível em: <https://gabrielgddc123.wixsite.com/atlas/historico> Acesso em 29/09/2020.

ANP – Agência nacional do petróleo, gás natural e biocombustível. Royalties Caraguatatuba em agosto/2020. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/royalties-e-outras-participacoes/royalties> .

ANTOCHEVIZ, Fabiana Bugs. **Análise multiescalar da expansão urbana de cidades litorâneas. XVII ENANPUR.** São Paulo, 2017.

Boletim nº 1 Caraguatatuba. **Diagnóstico urbano socioambiental e programa de desenvolvimento sustentável em municípios da baixada santista e litoral norte do estado de São Paulo.** Ago. 2012. Instituto Pólis.

BOTELHO, Adriano. **O Urbano em fragmentos: A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário.** São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-graduação em geografia, Porto Alegre, RS, Brasil. Jan/jul.2014.

BURDETT, Rick. **Sentindo a Era Urbana – Ensaio.** Artigo publicado pela URBAN AGE. Nov. de 2016.

CARMO, Wagner. As cidades e a ocupação dos ambientes de praia. Artigo publicado na revista on-line <<https://emporiododireito.com.br/leitura/as-cidades-e-a-ocupacao-dos-ambientes-de-praia>> Jan. 2018.

Convênio Petrobrás Instituto Pólis - Relatório nº 6 - **Diagnóstico Urbano Socioambiental - Município de Caraguatatuba,** Revisão. Mar de 2013.

COROLANO, Luzia Neide Menezes Teixeira. BARBOSA, Luciana Maciel. **Turismo e especulação imobiliária no litoral cearense.** Pesquisa apresentada no VII Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo 20 e 21 de setembro de 2010 – Universidade Anhembi Morumbi – UAM/ São Paulo/SP.

CORREA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo. Ática, 1989.

Diagnostico Técnico do meio socioeconômico que integra o Plano De Manejo da APA Marinha do Litoral Norte (APAMLN). **(Em Construção).**

FIDA, André. RICCI, Fábio. Litoral Norte Paulista: **A exclusão da caiçara no século XX.** Texto integrante dos Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder Violência e Exclusão. ANPUH/SP. São Paulo, 8 a 12 de setembro de 2008.

Fundação SEADE, 2010 - **Setores da Construção Civil, Comércio, Indústria e Serviços em números de (a) estabelecimentos, (b) empregos e (c) rendimento salarial.** Disponível em: <https://perfil.seade.gov.br/> Acesso em: 25/09/2020.

GIGLIOTTI, Claudilene Macedo da Costa. **Expansão urbana de Caraguatatuba (1950-2010): uma análise das transformações sócio espaciais.** Artigo revista on-line caminhos da geografia. Instituto de geografia UFU. Jun. de 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo IBGE 2010. Caraguatatuba – SP. Disponível em : <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/caraguatatuba>

Instituto Pólis – Resumo executivo Litoral sustentável, 2012 – **População residente e taxa geométrica de crescimento anual TGCA.** Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Resumo-executivo-CARAGUATATUBA-Litoral-Sustentavel.pdf> .

JR. EDUARDO MARANDOLA. Marques, César. Paula, Luiz Tiago de. Cassaneli, Leticia Braga. **Crescimento Urbano e áreas de risco no litoral norte de São Paulo.** R. bras. Est. Pop., Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 35-56, Jan/jun.2013.

JUNIOR, Clinton de Melo Barbosa. **O mercado imobiliário e crise do planejamento urbano.** Juiz de fora. 2017. Monografia apresentada a faculdade de arquitetura e urbanismo da universidade federal de juiz de fora.

JUNIOR, Eduardo Marandola e outros. **“Crescimento Urbano, Vulnerabilidade e Adaptação: dimensões sociais e ecológicas das mudanças climáticas no litoral norte de São Paulo”** Trabalho apresentado no V Congresso da Asociación Latinoamericana de Población, realizado em Montevideu, Uruguai, em outubro de 2012.

KLUGE, Ivane. **A articulação entre urbanização, economia e mercado imobiliário em cidades litorâneas e a relação com o ambiente construído: O estudo de caso do município de Capão da canoa – RS.** Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em planejamento urbano e regional da faculdade de arquitetura da universidade federal do rio grande do sul. Ago. 2015.

LENGNET Marketing Digital – Site Caragua.com – **Linhas de acesso.** Disponível em: www.caragua.com Acesso em 20/09/2020.

LIMA, Cibele Oliveira. OLIVEIRA, Regina Célia de. **Proposta de zoneamento geoambiental para o município de Caraguatatuba – sp.** Artigo publicado pelo Geosul, Florianópolis, v. 33, n. 67, p. 140-161, mai./ago. 2018.

LOPES, Eduardo Baptista. DOMARESKI, Thays Cristina. RUIZ, Francisco Antônio dos Anjos. **A ocupação urbana no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, Brasil, e suas implicações no turismo de segunda residência.** Artigo publicado pela urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana. mai/ago. 2018.

MENEZES TEIXEIRA CORIOLANO, Luzia Neide; MACIEL BARBOSA, Luciana; FREIRE SAMPAIO, Camila. **Veraneio, turismo e especulação imobiliária no porto das dunas - litoral cearense.** Artigo publicado pela Rede de Revistas Científicas da América Latina o Caribe, a Espanha e Portugal. 2010.

PARECER TÉCNICO 18 578-301 **Mapeamento e proposta de plano de gerenciamento de áreas de risco de escorregamentos do município de Caraguatatuba, SP.**

Secretaria de Desenvolvimento – PATEM – Programa de Apoio Tecnológico aos Municípios Prefeitura Municipal da Estância Balneária de Caraguatatuba, Out de 2010.

Parecer Técnico No 18 578–301 - 48/281-IPT. Secretaria de Desenvolvimento – PATEM – Programa de Apoio Tecnológico aos Municípios Prefeitura Municipal da de Caraguatatuba – **Fotografia bairro Jardim Califórnia** -outubro de 2010.

Parecer Técnico No 18 578–301 - 48/281-IPT. Secretaria de Desenvolvimento – PATEM – Programa de Apoio Tecnológico aos Municípios Prefeitura Municipal de Caraguatatuba – **Fotografia bairro Jaraguazinho** - outubro de 2010.

PERSEGONA, Prof. Dr. Marcelo Felipe Moreira – SENAC, 2019. **Esquema análise SWOT**. Disponível em: <https://www.df.senac.br/faculdade/analise-ambiental-utilizando-a-matriz-swot/> Acesso em: 13/10/2020.

SANTOS, M. **A Urbanização brasileira**. 5º ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

Site “Quadra Imóveis” – Imobiliária. – **Condomínio Tabatinga - vista aérea**. Disponível em: <https://blog.quadraimoveis.com.br/um-pedaco-do-paraiso-em-caraguatatuba/> Acesso em: 09/10/2020.

SMOLKA, M. O. **O Capital Incorporador e seus Movimentos de valorização**. Cadernos PUR/UFRJ. Rio de Janeiro. Janeiro/abril 1987.

SOUZA, Samuel Candido de. **Elites Políticas de Caraguatatuba**. Dissertação apresentada no programa de pós-graduação em ciência política da universidade federal de São Carlos. Nov. 2010.

Reestruturação Produtiva e a Distopia do Trabalho na Região do Lobito/Benguela

Filipe Tchinene Calueio¹

SESSÃO TEMÁTICA 4: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo

O artigo reflete as afluências das transformações produtivas na região litorânea do Lobito, Angola. Empreende-se aqui buscar compreender como a reestruturação produtiva sustenta o processo contínuo e contemporâneo de acumulação naquela região que se intensifica pela lógica da economia-mundo orquestrada principalmente, mediante a modernização dos Estados periféricos. Descreve-se a localização geográfica do Lobito, o papel participativo na composição socioeconômica da província de Benguela e no país, realçando os fatores que impulsionaram a gravidade demográfica e os arranjos socioespaciais. Averigua-se a situação da economia informal e suas respectivas categorias. A pesquisa bibliográfica, documental, dados empíricos dos órgãos públicos angolanos compõem a metodologia do trabalho.

Palavras Chaves: Reestruturação produtiva; Lobito; Economia informal; Arranjos; socioespaciais.

Introdução

O processo de concentração e centralização do capital em oligopólios que se interdependem ao nível global através das grandes transnacionais e outros mecanismos internacionais como instituições e consensos permitiram uma resignificação do conceito de trabalho sobretudo na periferia do sistema. No último decênio do século XX a economia-mundo se reveste em um “novo” capitalismo orquestrado a partir do Consenso de Washington que visava reajustes macroeconômicos mediante o livre comércio e retirada

¹ Acadêmico de pos graduação em desenvolvimento regional, ligado ao núcleo de pesquisa em desenvolvimento regional-FURB. E-mail: ecalueio@gmail.com

gradativa do Estado na economia (DRUCK, 1999). O pensamento de John Williansom viria a se tornar a cartilha de política econômica internacional de organismos como o fundo monetário internacional e o banco internacional para reestruturação e desenvolvimento (FMI e BIRD). Tal mecanismo infere um possível crescimento econômico principalmente na periferia do sistema. Esta cartilha pode se resumir em abertura de mercado, interdependência econômica, reajustes fiscais, liberalização financeira, produtiva, comercial e tecnológica, coadjuvantes a ideia da fragmentação da produção ou cadeias globais de valores (BARBOSA, 2020, PG. 39-69), reformas do Estado através dos processos de privatizações entre outros. Contudo, a globalização se efetivara sobre outros preâmbulos. No entanto, tanto o que se globaliza como o globalizado são geograficamente localizados, ou seja, a instrumentalização das organizações e regimes internacionais permitem que as potências regionais e os países não periféricos ampliam as suas políticas externas mediante o apoio técnico, tecnológico, financeiro e organizacional consolidando assim a estrutura do sistema mundo. (FIORI, 2007; HARVEY, 2004)

Neste texto, se objetiva considerar como a reestruturação produtiva se interrelacionam com economia informal e o desemprego criaram atores sociais independentes que reconfiguraram os aspectos socioespaciais, socioeconômicos e urbanístico no Lobito. Em especial, como os movimentos de mulheres *zungueiras* se articulam para a manutenção da vida e a sobrevivência. Chamaremos as atoras do movimento de “novas” atoras sociais independentes por dois motivos: primeiro não fazem parte de uma política pública, são marginalizados, excluídos por terem uma prática de produção econômica fora da lógica da produção dominante. Segundo, por não serem formalmente institucionalizados e as suas agendas surgem nas demandas necessárias e emergentes durante o processo. Não se constituem como uma organização da sociedade civil, porém formam um coletivo, um movimento organizado predominantemente feminino cujas demandas são circunstanciais e o objetivo passa necessariamente na luta pela manutenção da vida. Portanto, estes se constituem como trabalhadoras informais e uma parcela considerada na produção do espaço e na identidade histórico cultural da cidade. A pesquisa bibliográfica, documental e dados estatísticos do instituto nacional de estatísticas de Angola, croquis de localização adquiridos a partir das administrações municipais foram usados como metodologia, com o objetivo de averiguar a relação existente entre o processo de acumulação do capital, expropriação de terras e privatizações dos espaços públicos (terras e praias) com o surgimentos de “novos” atores

sociais independentes e a progressividade do trabalhador informal e desempregados no geral.

Localização geográfica e demográfica

O município do Lobito está localizado na província de Benguela, isto é, na costa oeste de Angola. Com uma população estimada em 436 467 habitantes conforme o inquérito populacional de 2018 e uma área territorial de 3 648 km². O município ocupa a segunda maior densidade populacional na Província. A cidade é o principal centro logístico do país fora da capital Luanda com uma via ferroviária continental, aeroporto, estradas nacionais que o liga do resto do país e um dos principais portos da região sul saariana de África.

A etimologia do nome Lobito, é oriunda da língua *Umbundo*. Língua falada pela etnia ²*Ovimbundo*, o povo autóctone da região. Portanto, Lobito é o nome portuguesada de *lupito*, palavra proveniente do substantivo *tupita*, que se traduz por porta ou passagem. A história registra que Lobito foi uma passagem e paragem obrigatória dos povos que vinham do centro sul e leste do país e comercializavam bens na região da Catumbela com outros povos, posteriormente, Lobito assim como todo região metropolitana, litorânea de Benguela serviu de passagem para envio de escravizados para as Américas e chegadas de missionários estadunidenses e fundamentalmente para o povoamento europeu. Em 1894 começa-se as fundições de porto do Lobito. Com forte participação na economia colonial, posto alfandegário e infraestruturas, o conselho ultramarino não outorga a Lobito status de cidade com autonomia municipal. Em 1905 com a portaria do governador geral da então província de Angola constitui Lobito a categoria de município. Em 1975 ano da independência de Angola, a economia do município já era minimamente diversificada, portanto, ainda existia forte centralização na produção agrícola, onde os pequenos campesinatos localizados no interior do município como a comuna do Egito praia, Biópio, Canjala e vila da Hanha davam conta de abastecer o setor alimentar da população com um determinado excedente para se comercializar nas regiões vizinhas e exportação de bananas e cana-de-açúcar. Outro ponto econômico é a logística vinculado ao comércio exterior, indústria metalúrgica, com ênfase em metalurgia petrolífera controladas por

² A nação Ovimbundo é falante da língua Umbundo, encontram-se localizado centro sul de Angola, constituem o maior grupo étnico angolano e a sua língua é a mais falada depois do português.

corporações estrangeiras que prestam serviços a Sociedade Nacional de Combustível de Angola (SONANGOL) e outras multinacionais de prospecção petrolífera e construção civil.

O porto do Lobito e o caminho de ferro de Benguela foram e continuam a ser um ponto principal de escoamento de produtos e comunicação com outras regiões nacionais e internacionais, sobretudo, mineiros de Cassai na região central da República Democrática do Congo e mais recentemente a ativação da linha férrea turística o denominado “dois oceanos” que sai de Dar Es Salaam, na Tanzânia com destino a Lobito, em Angola. Devido aos fluxos de internacionalização da cidade, hoje, mesmo que a etnia *ovimbundo* seja a originária, é notável o cosmopolitismo da cidade nas questões étnica, religiosa, cultural e política

Nas imagens abaixo, vemos o mapa disponibilizado pelo instituto nacional de estatística de Angola (INEA) que faz a distribuição populacional no Lobito em 2014. Na imagem, vemos que as regiões litorâneas que começa no município do Lobito é também a metropolitana da província de Benguela composto por seguintes municípios: Lobito, Catumbela, Benguela e Baia Farta que formam a maior densidade populacional. Informamos, conforme fizemos referência anteriormente que a divisão demográfica na região metropolitana de Benguela continua a mesma, porém com grande taxa de natalidade e imigrações aumentando assim o número de habitantes conforme o inquérito do INEA de 2018 demonstra.

Um fenômeno que a imagem também nos permite averiguar é a expansão populacional no interior da província de Benguela, ou seja, regiões rurais como Bocoio, Cubal, Ganda e Balombo que foram fortemente afetados pela guerra civil veem-se robustecendo demograficamente provocando uma amenização na região litorânea, isto é, ainda que vagaroso, progressivamente, há tendências de regresso ao campo, as zonas rurais e predominantemente agrícolas.



Figura 1: mapa demográfica da província de Benguela

Fonte: Instituto Nacional de Estatística de Angola



Figura 2: corredor trans africano, porto do Lobito no atlântico à Beira no Índico. A imagem exprime a importância transatlântica de toda região litorânea em estudo

Fonte: African Development Bank link de acesso: <https://www.afdb.org/en/all-documents>

Os dados do INEA referente a situação de empregabilidade no ano de 2020 divulgados recentemente justificam essa tendência do aumento da densidade populacional nas regiões não industriais, isto porque o setor da agricultura e pesca artesanal voltam a ser setores que mais aumentam em proporção a sua empregabilidade no País. Benguela não passa despercebido. Na província de Benguela, os Centros de emprego não só se concentram na região das grandes cidades, mas se interiorizam na província onde a agricultura é o principal meio de produção como aponta o mapa abaixo. Tal como na figura 1, a figura abaixo (figura 3) mostra que os municípios da Ganda, Cubal e Balombo possuem centros de emprego que majoritariamente são destinadas a agropecuária.

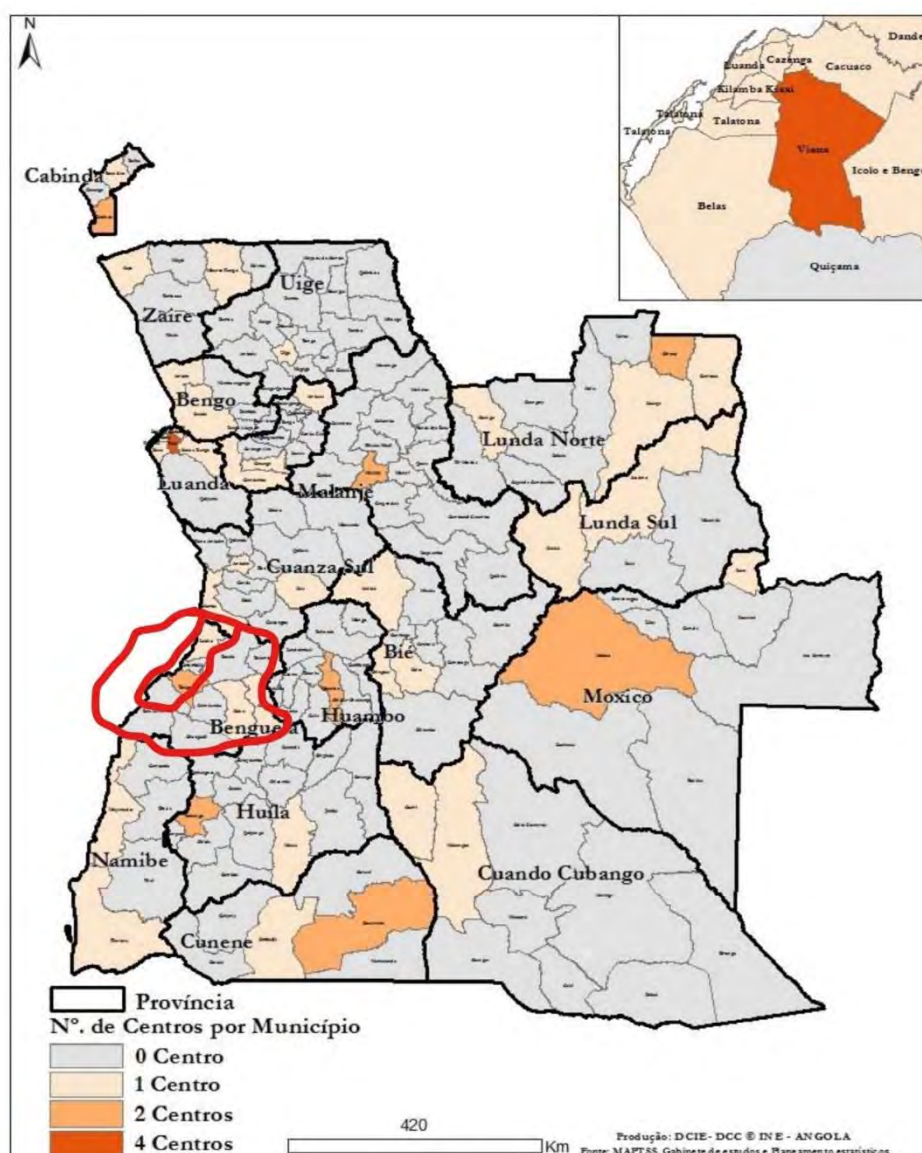


Figura 3: Mapa da distribuição dos Centros de emprego do ministério da administração pública trabalho e segurança social

Fonte: INEA

O relatório de 2015 financiado pelo banco mundial e com apoios técnicos e tecnológicos do FMI e direcionado pelo INEA mostra que a agricultura é o setor que mais emprega e dá possibilidades de subsistência em Angola. Mais recentemente o relatório do INEA divulgado em janeiro de 2021, sobre a situação do trabalho em todo território nacional nos anos de 2019-2020 dispõe que o terceiro trimestre de 2019, a taxa de desemprego na população com 15 ou mais anos de idade foi estimada em 30,1%, valor superior em 1,4 pontos percentuais em relação ao trimestre anterior, estimado em 28,7%. A população desempregada com 15 ou mais anos, estimada em 4 271 105 pessoas aumentou em 5,3% (214 836 pessoas) em relação ao segundo trimestre de 2019 (4 056 269 pessoas). A população empregada com 15 ou mais anos (9 931 548) diminuiu em 140 936 pessoas (1,4%) em relação ao trimestre anterior. A taxa de desemprego de jovens com 15-24 anos de idade, situou-se em 54,2%, mais 1,5 pontos percentuais do que no trimestre anterior (INEA, janeiro, 2021). Esta situação agravou-se com a condição pandêmica que obrigou o fechamento de vários postos de trabalho e a restrição da venda ambulante, ou seja, a situação do trabalho e do trabalhador é mais deteriorável neste preciso momento, pois ainda que não tenhamos dados atualizados do último trimestre de 2020 e o primeiro de 2021, a retração do PIB em 5,7 %, o índice de pobreza em 40,6% e 30% de desempregados, o fraco consumo devido a pandemia e o não investimento estrangeiro direito permite nuances de uma situação mais alarmante.

As condições anteriormente elencadas, tem se visto como condicionantes para volta ao rural, volta ao campo, pois a marginalização da força do trabalho e a própria escassez ou inexistência de posto de trabalho faz com que se busca alternativas para a manutenção e produção da vida. A este processo Bauman chamou de “Utopia do progresso” quando a manifestação externa do otimismo radical e promessa de uma felicidade duradoura e compartilhada em grandes cidades e uma sociedade interconexa resulta no contraditório do que se promete, principalmente quando existe a distribuição desigual da pobreza, ou seja, quando o crescimento econômico não resulta necessariamente na melhoria de vida da população trabalhadora provocando uma localização geográfica da necessidade, da pobreza, da fome e das faltas.

População residente, segundo a situação perante a atividade

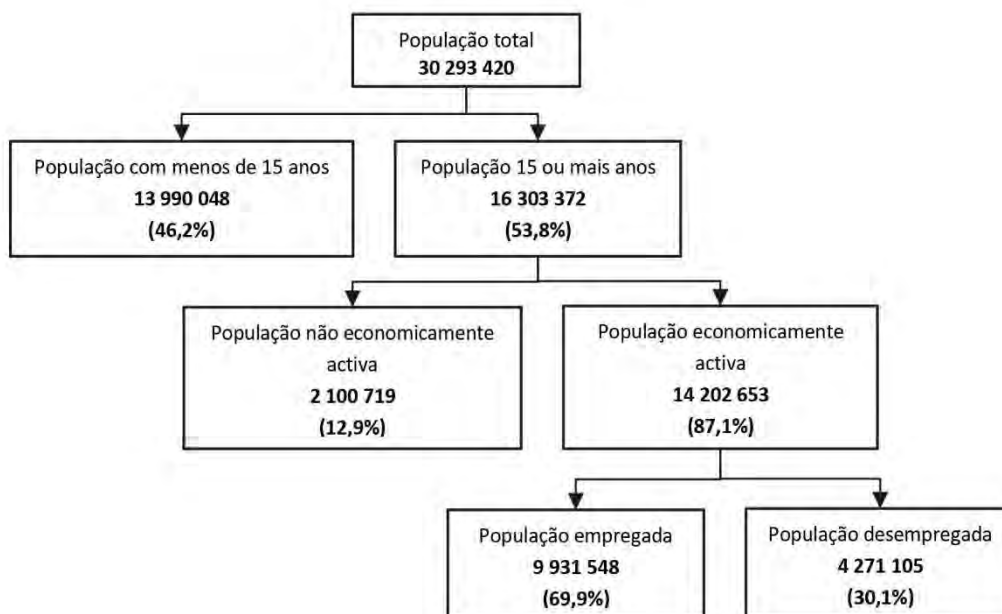


Figura 4:

População, situação e atividade em Angola. Fonte: INEA

Cenário Demográfico e Conceitual: A Região litorânea de Benguela

Neste ponto tecemos algumas reflexões sobre o protagonismo dos trabalhadores informal como atores sociais independente e não institucionalizados na produção do espaço urbano e não urbano no município do Lobito. Auferimos chamar tais trabalhadores de atores sociais independentes por não constituírem parte de políticas públicas oferecidas pelo Estado, nem como parte da sociedade civil organizada, outrossim, constituem um tipo próprio de coletivo com particularidades específicas onde a tradição e a necessidade de sobreviver possibilitam arranjos resilientes produzindo assim um espaço próprio no urbano. Espaço urbano aqui é conotado como horizonte onde as relações econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais acontecem e se relacionam. Conforme Corrêa conceituou:

O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como: o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviço e de gestão; áreas industriais e áreas residenciais, distintas em termos de forma e conteúdo social; áreas de lazer; e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade ou, simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado (CORRÊA, 2002, p. 7).

A conceituação de Corrêa no que concerne ao espaço de uma grande cidade nos moldes capitalista se enquadra consubstancialmente na análise da região metropolitana de Benguela. Ao exemplo de Lobito, estas fragmentações estão devidamente identificadas

e segregadamente nomenclaturadas e visíveis em zona comercial e administrativa (Bairro do Vinte Oito e Restinga do Lobito com a extensão a caponte e compão), zona industrial que compunha os bairros da Canata e Lobito velho e zonas habitacionais que se subdivide em urbana aquelas que ficam situadas em volta da zona comercial e administrativa e as suburbanas, aquelas que constituem a região periférica da cidade, que se distam do urbano. Concomitantemente, a expansão geográfica do capital na região reservou um determinado espaço para o processo contínuo de acumulação, que hoje se localiza na região do distrito industrial do Lobito-Catumbela-Benguela. Esta área, para além de grande localização geográfica estratégica em termos de comunicação e acesso, também é intermédia entre o urbano e o suburbano. As constantes especulações de terras e a contínua expansão do processo de capital permitiu que espaços de lazeres também de tornassem reservas de uma expansão glamurosa do capital, onde a privatizações de praias, comercialização de terras pertencentes a pequenos campesinatos e construções de resorts e fazendas de pequenos latifúndios se fazem presentes.

Outro ponto em consideração com relação ao espaço urbano no contexto do Lobito é da sua configuração e o processo de consolidação espacial do município que podem se distinguir em três grandes momentos. O primeiro, é a composição do Lobito como município ou a demografia colonial do Lobito. O segunda é o Lobito no período de conflito armado e o último é o Lobito contemporâneo, ou seja, pós conflito. Estes três momentos diferentes produziram atores sociais diferentes mesmo que se interseccionam, no entanto, produzem espaço socioambiental, socioeconômico e político diferenciados. O primeiro momento classificado aqui como período colonial, é o da expansão efetiva do imperialismo onde se considera todo o processo de transformação daquele substrato espacial em uma colônia de povoamento europeu, mas concretamente portuguesa. Considera-se aqui datas que vão desde 1884 (período das verdadeiras disputas europeias na ocupação de territórios africanos) até 1975 (independência de Angola). Neste período, Lobito se torna um verdadeiro corredor de cargas, um território necessário no escoamento de produtos advindo da economia de extração que caracterizava a dominação colonial. Ainda que Lobito ganha autonomia administrativa em 1905 e conseqüentemente a sua categoria como município, a sua importância como lugar remota o tempo dos escravizados. Com o povoamento europeu na ³costa angolana no final do século XIX, possibilitou a construção

³ Regiões de Cabinda, Zaire, Luanda, Kwanza sul e Namibe com construções de portos marítimos respetivamente. Mesmo que Zaire foi a capital do reino do Congo e conseqüentemente o primeiro contacto

de infraestruturas nestas regiões e os meios de comunicação ferroviários, aeroportos, portos marítimos, fluviais e as estradas nacionais que ligavam esses pontos permitindo uma consolidação da gravidade demográfica ao longo do tempo. Por sua vez, a concentração demográfica produziu espaços pluriculturais, onde o colono e o autóctone eram atores sociais restritamente indispensáveis. Mbembe faz tal afirmação se referindo ao surgimento de grandes concentrações urbanas africanas de seguinte maneira:

...O desenvolvimento de monocultura de exportação e dos grandes eixos de comunicação (especialmente ferrovias). O enfraquecimento da produção de algumas monoculturas de exportação e a transição para outras formas de exploração de recursos e de comércio tiveram como consequência o êxodo acelerado – e as vezes de importância regional – de populações para o litoral ou para grandes concentrações urbanas. Assim surgem cidades como ... com grandes cargas humanas (MBEMBE, 2019, Pag. 183)

O segundo (conflito armado de 1979-2002) e o terceiro momento (contemporâneo, vai desde os acordos de paz de 2002 até atualidade) a produção social e espacial do Lobito quase que se dá dentro de uma continuidade onde é difícil estabelecer fronteiras a não ser o próprio ato de acordos de paz e o fim do conflito armado em abril de 2002. Se por um lado o conflito armado angolano foi geograficamente concentrado na região centro sul e leste do território angolano, estando Lobito localizada na costa oeste e com um corredor extensivo tanto no ponto de vista logístico humanitário, comercial e de apoio estratégico militar foi geopoliticamente viável tanto para o governo do MPLA como pelas forças armadas deliberantes da oposição UNITA manter Lobito sempre que possível longe dos fogos cruzados, do outro lado, populações do centro sul e leste procuravam a todo e qualquer custo chegar a Lobito como garantia de segurança e vida. Este fenômeno fez com que a demografia da cidade crescesse exponencialmente. Assim sendo, o conflito armado ao lado de infraestruturas e meios de comunicação, surge como o terceiro aspecto de concentração demográfica da cidade do Lobito. No entanto, no terceiro momento, o da paz, se caracteriza por um fenômeno específico que é o rápido e crescente processo de acumulação primitiva do capital. A ideia de emprego nos grandes centros urbanos e uma certa desconfiança em um processo de paz ainda, na outrora, não consolidado.

com os portugueses aconteceu em 1484, no entanto, a referência que se faz neste ponto é o povoamento como um projeto de políticas públicas para ocupação territorial em Angola. Ademais, vale reafirmar que essa ocupação ainda que estava virada para a parte costeira de Angola ela se estende em alguns pontos no interior dela como Huambo, Huíla, Malanje por exemplo.

Transformações Produtivas e o Processo de Acumulação na Região

O êxodo rural provocado pelo conflito armado proporcionou um deslocamento de populações que vieram do centro sul e leste de Angola para o Lobito. Essas populações eram maioritariamente camponesas e artesãos e encontraram nos territórios vastos e férteis do Lobito espaços para produção da vida, trabalho e sobrevivência. Assim sendo, no período do conflito armado, a ocupação da população “economicamente ativa” se dividia entre a educação a saúde, setores burocráticos da administração pública com ênfase na alfândega e comércio exterior e a grande parcela da população trabalhava no campo e comércio informal. O Lobito foi a cidade da comunhão entre o campo e a cidade, o urbano e o rural, o global e o local em meio a guerra. A aceleração do capitalismo que se via no século XVIII e XIX na extração de minérios e escravização dos povos tendo como Lobito o ponto de passagem no primeiro momento (1880-1975), foi substituído pela internacionalização de empresas estrangeiras, sobretudo as portuguesas, francesas, brasileiras, indianas e inglesas para produção de meios, equipamentos e maquinarias de exploração petrolífera no segundo momento e no terceiro se expande com violência a expropriação de terra e a ressignificação unitária do trabalho com uma forte especulação comercial e valorização da terra (ver figura 5⁴) que se materializa em surgimento de fábricas, armazéns, privatização de pontos turísticos e construções de redes hoteleiras internacionais.



Figura 5: Exemplo de privatização de zonas campesinas e pesqueiras no Lobito. Lavra-urbanização. Fonte: Google Maps

⁴ Uma região que era usada para pesca comunitária que devido a especulação de terra privatizou-se pela construção de hotéis e casas de padrão não adequado a condição social dos agricultores e pescadores artesanais que ali se estabeleciam.

Desta feita, se por um lado em nome da modernização o Estado se faz cada vez mais refém das grandes corporações que ali se instalavam, por outro lado esse processo acrescia o desemprego e a inutilidade de pessoas que tinham das suas terras o ponto de sobrevivência e trabalho. Ademais, esta parcela da população concentrada que perdia as terras, o qual, era usado como meio de produção, está preste a vender as suas forças de trabalho a preço da sobrevivência alargando desta forma a efetividade lucrativa das corporações estrangeiras que ali se encontravam. Marx argumenta este processo como lei fundamental e embrionária do processo capitalista, pois, a contração do capitalismo acontece no momento da sua expansão e a sua expansão é impossível quando não há material humano disponível, ou seja, o meio de produção não cresce sem a força de trabalho disponível. Ela depende da multiplicação dos trabalhadores independente na população. Para a tal superpopulação não basta o crescimento natural de reprodução, mas sim, precisa de um exército industrial de reserva pronto para ser útil quando e onde o capital precisa. Que no caso do Lobito tanto o conflito armado e mais recentemente a expropriação de terras e privatizações de praias, permitem a concentração de desempregados “exército industrial de reserva”. Assim sendo, a força de trabalho foi subvalorizada permitindo assim um aumento progressivo no processo de acumulação em relação a força de trabalho, pois, a única relação existente entre o capital total, salários e força de trabalho é o excedente da força de trabalho., ou seja, a mais valia proveniente do excedente da força de trabalho que é redirecionado para o capital constante dando lugar a reprodução ampliada. (MARX, 1996, Pag. 260-270). Ao processo de venda e ocupação forçosa de terras pertencentes à camponeses é chamada aqui de lavra-urbanização (*Ver exemplo na figura 6⁵*),

⁵ Uma porção de terra localizada no município da Catumbela, cujo espaço circunvizinha o aeroporto internacional e dista poucos quilómetros do mar. Pertencente à camponeses o espaço foi vendido pela administração municipal da Catumbela à Universidade católica de Angola ao lar anjo da guarda que pertence as irmãs da igreja católica apostólica Romana e a uma pequena elite da população. Na região estudada os processos de Lavra-Urbanização se interligam tanto em atores de atuação como consequências por estes causados.



Figura 6: Exemplo de lavra-urbanização. Fonte: Administração municipal da Catumbela.

ou seja, lavra-urbanização é o processo de expropriação de lavras em nome da urbanização e consequentemente da acumulação do capital. Para Marini, “A mais valia relativa está ligada indissolúvelmente, portanto, à desvalorização dos bens-salário, para o que contribui em geral, mas não necessariamente, a produtividade do trabalho (2017, p 325)”. Haja vista que essa urbanização se limita a construção de condomínios de alto padrão, shoppings, redes internacionais de hotéis, universidade estrangeiras, fomentos de distritos industriais e concessões de terras a uma pequena elite local entre outros, ou seja, essa urbanização é socialmente localizada baseada na lógica neoliberal de valor e na ocupação do espaço para produção do lucro e normalmente é guiado pelas grandes corporações empresariais como é no caso do Lobito. A esse tipo de urbanização David Harvey faz referência em cidades rebeldes:

O direito à cidade como hoje existe, como se constitui atualmente, encontra-se muito mais estreitamente confinado, na maior parte dos casos, nas mãos de uma pequena elite política e econômica com condições de moldar a cidade cada vez mais segundo suas necessidades particulares e seus mais profundos desejos (HARVEY ,2014, p. 63).

A lavra-urbanização fez com que o coletivo de atores sociais independente se reconfigura em novos espaços arbitrariamente constituídos para manutenção da vida. Em Lobito essa reconfiguração se dá pela economia informal. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU, 1996) a economia informal é definida como um sector com vasto leque de comportamentos económicos, socialmente admissíveis, realizados fundamentalmente com finalidades de sobrevivência e que escapam quase totalmente ou, pelo menos, parcialmente ao controlo dos órgãos do poder público local/regional/ nacional em matéria fiscal, laboral, comercial, sanitária ou de registo estatístico. Para a Organização Internacional do Trabalho a economia informal refere-se a todas as atividades económicas de trabalhadores e unidades económicas que não são abrangidas, em virtude da legislação ou da prática, por disposições formais. Estas atividades não entram no âmbito de aplicação da legislação, o que significa que estes trabalhadores e unidades operam à margem da lei; ou então não são abrangidos na prática, o que significa que a legislação não lhes é aplicada, embora operem no âmbito da lei; ou, ainda, a legislação não é respeitada por ser inadequada, gravosa ou por impor encargos excessivos (OIT, 90ª Conferência Internacional do Trabalho, 2002, pág. 7) A organização para a comunidade do desenvolvimento económico (OCDE), define emprego informal como sendo “O emprego que está principalmente fora do âmbito da fiscalidade, segurança social e outros regulamentos” (OECD, Employment Outlook, pág. 226, 2004).

As definições de organismos internacionais supracitadas, nos permitem verificar a diferença existente entre economia ilegal e economia informal. Ainda que toda economia ilegal seja informal, o contrário não representa necessariamente a verdade. Então, se faz necessário reforçar que o trabalho desenvolvido por coletivos de atores independentes no Lobito não é ilegal dependendo do local e do produto que se vende, portanto, é sempre informal. Economia ilegal aqui se entende por toda atividade econômica ilícita dentro das normas jurídicas nacionais, ou seja, toda economia subterrânea como diria Samuelson.

Categorias e Precariedade do Trabalho no Lobito

O processo acelerado de acumulação no Lobito gera transformações produtivas e formas outras da significância do trabalho. Neste ponto, procuramos mostrar as categorias de trabalhadores da economia informal naquele município, contudo, essas categorias não se resumem ao Lobito, mas sim, um pouco por todo país com meras mudanças, seja pelo fator linguístico ou socioeconômicos conforme apontam os estudos de Carlos Lopes

(2011, 2001). Assim sendo, os trabalhadores da economia informal no Lobito se subdividem em: *Candongueiros* (taxistas e *Kupapatas*), *Kinguilas* ou *doleiros*, *quitadeiras/os*, *zungueiras/os* e prestação de serviços diversos.

Candongueiros é um conjunto de veículos autônomos que prestam serviços de transporte urbanos e Peri urbano. Normalmente são Vans de 12 a 16 lugares, um motorista e um auxiliar que se encarrega em fechar e abrir a porta para cliente e gritar ao longo da viagem o destino do veículo para outros possíveis passageiros. Mesmo que os serviços sejam essenciais na mobilidade urbana e essencialmente direcionada a transportes de pessoas, candongueiros também destinam os seus trabalhos na transportação de cargas domésticas e mercantis. Outra divisão na categoria de candongueiros são os mototáxis ou chamados também de *kupapatas* que hoje no Lobito ocupam um dos principais meio de transporte urbano. Não se sabe ao certo o número de *kupapatas* existentes na mesorregião litorânea de Benguela, portanto, é unânime que este tipo de transporte configura hoje o principal meio de mobilidade nesta região. Inclusive empresas e pessoas individuais alugam o trabalho de forma mensal tanto para transportes de pessoas como de bens alimentares e serviço de transporte escolares para crianças e adolescente.

Kinguilas ou *doleiros* são atividades comerciais informais de trocas de moedas estrangeiras. Essas atividades podem ser inclusas nos ramos de comércio ilegal, irregulares, pois, é condenável a luz do direito internacional cujo Angola é signatário e normas financeiras do banco nacional de Angola. No entanto, a fragilidade das instituições de controle permite a luz do sol e lugares específicos a comercialização monetária estrangeira fora do sistema financeiro formal, outrossim, um vasto conjunto de fatores como corrupção, tráfico de influências, desvios de erários públicos e lavagens de capitais mediadas pelas instituições formais permitem a continuidade de tais atividade. Por este motivo é classificado aqui como informal e não ilícito. Este tipo de atividade se intensifica com a crise do petróleo de 2014 que limita a entrada de divisa em Angola, haja vista que Angola é um país com característica Preto-econômica (90% do PIB advêm das receitas do sector petrolífero), a escassez de divisa é também a massificação das vendas por vias paralelas. Vale ressaltar que no momento que se escreve este paper (dentro de um mês) entra em vigor o novo código penal e código processual penal angolano que tipificam como crime a comercialização marginal do dólar e outras moedas estrangeiras.

Zungueiras são entendidas como pessoas (majoritariamente mulheres) que andam de rua em rua principalmente em centros urbanos (mas não restritas

a estes lugares) para venda de diversos produtos. Entre as *zungueiras* podemos referenciar a venda ambulante de peixe fresco e frutas diversas como pioneiras, e, sobretudo, como parte da tradição comercial Lobitanga. As comunidades pesqueiras artesanais localizadas no Lobito têm compradoras próprias e essas por sua vez, *zungam* para casas e famílias cujo laços de trocas passam além de uma mera atividade comercial, podendo uma mesma zungueira vender para até três bairros durante décadas, criando assim laços identitários e afetivos entre a pescadores-*zungueiras*-clientes. A princípio a atividade se resumia em uma cadeia familiar de comércio, onde os pescadores tinham os seus próprios meios de pesca e as mulheres se dedicavam a comercialização do produto. No caso da zunga de frutas, as zungueiras têm os seus fornecedores na agricultura familiares e o ciclo de venda se repete nos mesmos moldes das peixeiras. Devido a privatizações de terras cultiváveis e praias que serviam para estacionamentos de embarcações de pescaria artesanal, a pesca tende a se resumir a concentração de certos lugares resilientes a esta prática e a zunga de frutas se diversifica por produtos de origem estrangeiras ou geneticamente modificadas. Por último, se entende por quitandeiras pessoas concentradas em um determinado local previamente anunciado pelo Estado através da administração municipal com o fim único de comercialização de diversos produtos. Estes espaços dedicados para desenvolver as atividades comerciais são chamadas de praças. Portanto, nas praças, o comércio é extensivo onde se pode encontrar todo e qualquer tipo de produto. Um verdadeiro quartel de exército de reserva industrial pronto e destinado para alimentar o déficit da força de trabalho sempre que possível. Deste modo, nos primórdios destas atividades, (Zunga e Quitanda), a alimentação dos munícipes do Lobito vinha da própria produção local, sobretudo, da pesca artesanal, da agricultura familiar e de comunidades criadoras de animais, no entanto, as transformações produtivas advindas dos processos de acumulação primitiva do capital, reconfiguram os espaços socioambientais, culturais, políticas e sociais da região.

Para Considerar

O artigo presente reforça a ideia de a acumulação primitiva de capital é atual e vigente e amalgama-se indissolúvelmente com a reestruturação produtiva quando este é estabelecido principalmente nos países periféricos. Através da pesquisa bibliográfica, documental e dados estatísticos do instituto nacional de estatísticas de Angola, croquis de localização adquiridos a partir das administrações municipais, objetivou-se averiguar a relação existente entre o processo de acumulação do capital, expropriação de terras e

privatizações dos espaços públicos (terras e praias) com os surgimentos de “novos” atores sociais independentes e a progressividade do trabalhador informal e desempregados no geral. É para considerar que atualmente o modelo de desenvolvimento e a inserção do Lobito na economia-mundo é também um processo de produção e consolidação das desigualdades sociais e espaciais, bem como, ou principalmente uma máquina funcional de produção de desempregados e trabalhadores informais. Fontes primárias e secundárias como fotos e documentos mostram a transformação repentina atrelada a acumulação primitiva e a urbanização baseado na lucratividade.

Referências

BARBOSA, Alexandre de Freitas. **O mundo globalizado**: política, sociedade e economia. São Paulo: contexto, 2020

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

_____. **A riqueza de poucos beneficia todos nós?** Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

CORRÊA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. Editora Ática, Série Princípios, 4a. edição, n. 174, 2002.

DRUCK, Maria da Graça. Globalização e reestruturação produtiva: o fordismo e /ou japonismo. *Revista de economia política*, vol. 19, nº 2 (74), abril-junho/1999

FIORI, José Luís. As novas geografias das nações e o lugar da Rússia, China, Brasil, Índia e África do sul. *Revista de economia heterodoxa*, nº8, VI, 2007

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. Martins Fontes, São Paulo, 2014.

HARVEY, David. *Espaços de esperança*. Loyola: São Paulo, 2004.

LOPES, Carlos. Candongueiros e Kupapatas: Acumulação, risco sobrevivência e o mercado informal e Angola. Cascais. Primícia, 2011

MBEMBE, Achille. *Sair da grande noite: ensaio sobre a África descolonizada*. Trad. Fábio Ribeiro. Petrópolis: Vozes, 2019.

MARX, Karl. *O capital. Crítica a economia política*. Trad. Reges Barbosa Ed: Nova cultura Ldt, 1996.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência Germinal: *Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 9, n. 3, p. 325-356, dez. 2017.

<https://www.afdb.org/en/projects-and-operations>

<https://www.ine.gov.ao/>

<http://osisa.org/wp-content/uploads/2019/03/Informal-Economy2.pdf>

OCED acessar: <https://www.oecd.org/els/emp/34846912.pdf>

Histórico do Planejamento Territorial da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, São Paulo, Brasil.

Ana Carolina de Faria Santos¹, Tathiane Mayumi Anazawa², Antonio Miguel Vieira Monteiro³, Silvana Amaral⁴

SESSÃO TEMÁTICA 4: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), instituída em 2012, se tornou, ao longo de sua história, um eixo articulador e um espaço estratégico de expansão. O estudo objetivou levantar potenciais discussões sobre a organização do espaço regional e seus reflexos no planejamento territorial na escala metropolitana da região a partir da análise da construção histórica dos territórios da região. Observou-se que, embora pioneira nas ações de planejamento territorial, a RMVPLN apresenta um espaço regional fragmentado e desigual, além de que as iniciativas de planejamento, passadas e recentes, não incorporaram a perspectiva ambiental da região.

Palavras-chave: Processos histórico-geográficos; Organização do Espaço Regional; Planejamento Metropolitano; Escala Metropolitana.

Introdução:

O planejamento é entendido como a ferramenta de um processo de determinação de ações futuras elaboradas a partir da reflexão sobre a realidade atual. Este processo é contínuo e gradual, sendo associado à tomada de decisão de diversos atores. O planejamento urbano e territorial, que inclui o planejamento espacial regional, engloba, principalmente, as tomadas de decisões e a aplicação de um conjunto de estratégias e ferramentas com objetivo de incentivar o desenvolvimento integrado (ONU HABITAT, 2015).

A região do vale do Rio Paraíba do Sul e Litoral Norte do estado de São Paulo foi precursora na construção de instrumentos para o Planejamento Territorial Regional

¹ Mestre em Sensoriamento Remoto (INPE), pesquisadora colaboradora do Laboratório de investigação em Sistemas Socioambientais (LiSS/INPE). E-mail: anacarolina.fs@outlook.com

² Doutora em Demografia (UNICAMP), pós-doutoranda do LiSS/INPE, bolsista Fapesp (Processo Fapesp nº: 2018/25525-2). E-mail: tathiane.anazawa@inpe.br

³ Doutor em Engenharia Eletrônica e Controle/Ciência da Computação (University of Sussex), pesquisador da Divisão de Processamento de Imagens do INPE, coordenador do LiSS/INPE. E-mail: miguel.monteiro@inpe.br

⁴ Doutora em Engenharia/Informação Espacial (USP), pesquisadora da Divisão de Processamento de Imagens do INPE, coordenadora do LiSS/INPE. E-mail: silvana.amaral@inpe.br

integrado. Em termos de planejamento metropolitano, as primeiras preocupações com a dimensão do planejamento regional se iniciaram, na década de 1960, com a criação do Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba e Litoral Norte (CODIVAP). Havia um cenário de crescimento urbano acelerado na região a partir da reestruturação da dinâmica produtiva do estado de São Paulo e a influência dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento. Além dos trabalhos realizados pelo CODIVAP, a região do Vale do Paraíba e Litoral Norte participou das ações de planejamento estatal, resultando no “Plano Regional do Macro-Eixo Paulista”, produzido pela Secretaria de Economia e Planejamento do governo do estado, no período de 1975 a 1978 (GOMES et al., 2018). Na década de 1990, com suporte do CODIVAP e parcerias com instituições de ensino, foi elaborado o Projeto de Macrozoneamento do Vale do Paraíba e Litoral Norte (MAVALE), que introduziu bases para trabalhar diferentes metodologias em apoio ao Planejamento Territorial, como o uso de dados de sensoriamento remoto orbital (KURKDJIAN et al. 1991).

A RMVPLN foi efetivamente criada em 2012 e já inserida no contexto da Macrometrópole Paulista (MMP), que compreende regiões metropolitanas e aglomerações urbanas paulistas, constituindo assim uma nova escala que demanda por uma nova escala de planejamento. A escala de metropolização do território requer pensar a governança a partir da diversidade dos problemas existentes, que demandam por soluções articuladas e integradas de diferentes setores dos serviços urbanos, bem como de atores institucionais em diferentes esferas, federal, estadual e local (NEGREIROS et al. 2015).

Contudo, após a aprovação do Estatuto da Metrópole, em 2015, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da RMVPLN ainda está em discussão e sem efetiva construção. A existência de dois documentos, sendo eles o Termo de Referência para a formulação do PDUI-RMVPLN e seu Guia Metodológico, são apresentados pela AGEMVALE (Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte) em 2018, sem desdobramentos efetivos de construção do PDUI (GOMES, 2019; FILHO, 2019).

A RMVPLN, assim como boa parte do território inserido na MMP, apresenta regiões com infraestrutura social e urbana deficiente e diversas áreas de risco para preservação ambiental. Devido aos seus intensos ciclos de exploração agrária ao longo da história, a RMVPLN sofreu diversas modificações em sua paisagem. Inicialmente, a região era formada por uma densa vegetação da Mata Atlântica e atualmente apresenta

uma paisagem extremamente fragmentada (DEVIDE et al., 2014). Ainda assim, a RMVPLN possui os maiores índices de vegetação remanescente do estado de São Paulo, com mais de 36% de sua área protegida por Unidades de Conservação, tanto de proteção integral (UCPI), ou seja, sem interferência humana, quanto de uso sustentável (UCUS), com exploração consciente e sustentável do ambiente (EMPLASA, 2012). A região também possui um sistema de drenagem rico e encontra-se no domínio geomorfológico de “mar de morros” (DEVIDE et al., 2014).

Frente ao contexto apresentado, este trabalho tem como objetivo levantar potenciais discussões sobre a organização do espaço regional e seus reflexos no planejamento territorial na escala metropolitana da RMVPLN, a partir da análise da construção histórica dos territórios da região.

Área de Estudo:

A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 1.166 de 9 de janeiro de 2012 e compreende 39 municípios. A RMVPLN foi dividida em cinco Sub-Regiões, de acordo com suas características sociais e econômicas, como uma expressão do planejamento estadual em busca de ordenamento territorial para promoção de um desenvolvimento integrado da região (EMPLASA, 2012).

Situa-se entre as regiões metropolitanas de São Paulo (RMSP) e Rio de Janeiro (RMRJ), economicamente importantes para o país, e também por concentrar conflitos pelo uso de recursos naturais. Como por exemplo, a água, que em decorrência da escassez hídrica ocorrida na região Sudeste entre 2013 e 2015, promoveu a interdependência hídrica entre as regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Vale do Paraíba e Litoral Norte (CARMO, ANAZAWA 2017). A importância da RMVPLN, segundo a EMPLASA (2012), reside na diversidade de atividades econômicas, atividades portuárias e petroleiras, além do turismo e existência de unidades de conservação.

Figura 1 - Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São Paulo.



Legenda: Apa: Aparecida; Ara: Arapeí; Are: Areias; Ban: Bananal; Cac: Caçapava; Can: Canas; Car: Caraguatatuba; CJo: Campos do Jordão; CPa: Cachoeira Paulista; Cru: Cruzeiro; Cun: Cunha; Gua: Guaratinguetá; Iga: Igaratá; Ilh: Ilhabela; Jac: Jacareí; Jam: Jambeiro; Lag: Lagoinha; Lav: Lavrinhas; Lor: Lorena; MLo: Monteiro Lobato; NSe: Natividade da Serra; Par: Paraibuna; Pin: Pindamonhangaba; Piq: Piquete; Pot: Potim; Que: Queluz; RSe: Redenção da Serra; Ros: Roseira; SAP: Santo Antônio do Pinhal; SBr: Santa Branca; SBS: São Bento do Sapucaí; Sil: Silveiras; SJB: São José do Barreiro; SJC: São José dos Campos; SLP: São Luis do Paraitinga; SSe: São Sebastião; Tau: Taubaté; Tre: Tremembé; Uba: Ubatuba.

Fonte: SANTOS (2019).

Organização do Espaço Regional da RMVPLN:

Para garantir o assentamento e a conquista de terras cultiváveis, durante o século XVI e XVII, a coroa portuguesa, com ajuda indígena, desbravou o sertão, além do caminho do mar, e iniciou a abertura do caminho do Vale do Paraíba, posteriormente conhecido como “Caminho dos Bandeirantes”. No início do século XVII tem-se a abertura do eixo de expansão ao longo do rio Paraíba do Sul e a descoberta do ouro, que promoveu a formação dos primeiros núcleos de povoamento às margens do rio (VICTAL; ASSUMPCÃO, 2015). Os caminhos abertos do Vale do rio Paraíba serviam como uma malha viária de comunicação entre o sertão e o mar. Diversos núcleos de povoamento, vilas e freguesias que abasteciam de mantimentos e ofereciam pouso aos que trafegavam por estes caminhos. No final do século, o Vale do Paraíba se tornou a região mais povoada da Capitania de São Paulo devido à densa aglomeração nas margens do rio Paraíba do Sul (MULLER, 1969; VICTAL; ASSUMPCÃO, 2015). Devido à centralização administrativa e à restrição da Coroa Portuguesa do acesso às minas de ouro, a Capitania de São Paulo teve um período de estagnação econômica e comercial, até o fim do século XVIII. (DÉAK;

SCHIFFER, 1999; VICTAL; ASSUMPÇÃO, 2015).

No século XIX, a exploração do ouro diminuiu, mas financiou o início da agricultura da cana-de-açúcar e, posteriormente, do café, que se tornou a principal atividade econômica do Vale. Com a introdução da cafeicultura, a região iniciou seu período mais próspero, o “Império do Café”, no qual houve intenso crescimento populacional e territorial, e desenvolvimento econômico, ascendendo seu poder político e estabelecendo a região como a mais importante de São Paulo. (MULLER, 1969; ARRUDA, 2013; NASCIMENTO et al., 2014)

Durante o “Império do Café”, juntamente com o expressivo crescimento da região, diversos impactos sociais e ambientais alteraram significativamente a paisagem. A terra menos produtiva pelo intenso uso, aliado à queda do preço do café no mercado internacional e o controle da acumulação nacional da elite cafeeira, iniciaram ainda no século XIX o processo de decadência da cafeicultura. Com a produção não restrita ao Vale do Paraíba e a constante queda do preço do café, a região perdeu gradativamente sua privilegiada posição econômica, substituindo suas áreas rurais de lavoura por pastagem para produção de gado leiteiro (DÉAK; SCHIFFER, 1999; DEVIDE et al., 2014; GOMES, 2010). Ao final do século XIX houve, além da queda na economia de diversas cidades e a reconfiguração da paisagem regional, um aumento das colônias agrícolas e uma alta ocupação da várzea do Rio Paraíba.

Com o fim da exploração do café, entre as décadas de 1910 e 1920, iniciou-se o processo histórico de industrialização no Brasil entre as décadas de 1930 e 1940. Contudo, foi apenas na década de 1950 que a União investiu na infraestrutura básica, acelerando o processo de urbanização e promovendo a descentralização das áreas rurais e a migração de pessoas para os núcleos urbanos, onde se iniciou a maior oferta de serviços. A construção da Rodovia Presidente Dutra (BR116) na década de 1950 dinamizou a região do Vale do Paraíba, colocando-a mais uma vez numa posição privilegiada no estado como eixo articulador entre os principais centros econômicos do país, sendo um espaço estratégico para a expansão do setor industrial (ARRUDA, 2013; DÉAK; SCHIFFER, 1999). Com isso, as cidades às margens da rodovia começaram a prosperar, apresentando aumento significativo no seu volume populacional, principalmente na área urbana, além de investimentos na indústria. Os municípios fora deste eixo entraram em uma fase de severa estagnação econômica, registrando saldos migratórios negativos e

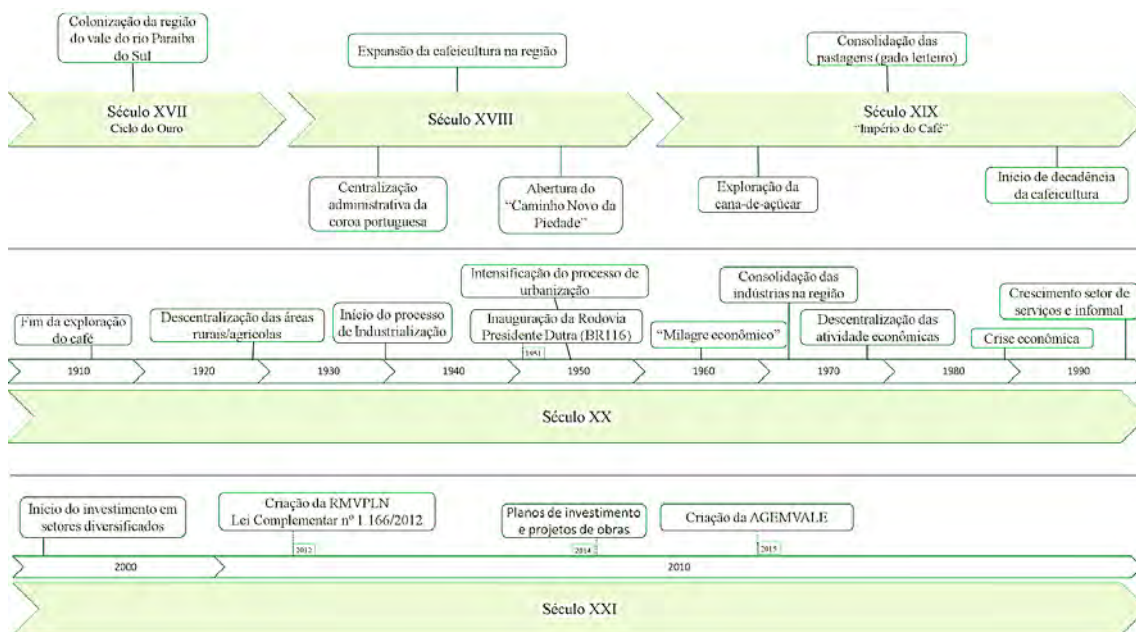
concentrando sua economia na agropecuária (ARRUDA, 2013; MELLO et al., 2012).

Durante a década de 1960 as políticas econômicas planejadas com maior expansão industrial, deram início ao período conhecido como “milagre econômico”. No início dos anos 1970, houve transformações na territorialidade brasileira, especialmente no estado de São Paulo que queria conduzir a economia tornando a capital num “centro nacional”. Em meado de 1970, iniciou a descentralização das atividades secundárias, não visando o desenvolvimento integrado, mas como estratégia de controle da acumulação interna de capital. Assim, houve a polarização nos municípios de São José dos Campos e Taubaté, com produção principalmente voltada a bens intermediários e de consumo e tecnologia militar e aeroespacial. Implantaram-se também na região diversas empresas do ramo automotivo e do setor petrolífero, estas concentradas no Litoral Norte, e da indústria bélica, que projetaram a região no cenário global (DÉAK; SCHIFFER, 1999; SOUZA, 2004).

Pelo contexto histórico nacional da Ditadura Militar e a má administração do capital brasileiro, após a alta expansão durante a década de 1970, a Crise Econômica das décadas de 1980 até 1990 afetou de forma significativa a região do Vale. Houve aumento do desemprego, principalmente no setor industrial, e redução da qualidade de vida. Em contrapartida, cresceram os setores de serviço e da economia informal, surgindo diversos complexos comerciais, como shoppings e hipermercados, que auxiliaram na manutenção da economia (SOUZA, 2004). Com o arrefecimento da crise e tendo sido estabelecidas diversas atividades econômicas na região, iniciou-se o século XXI com a proposta de desenvolvimento mais integrado dos municípios da região e investimentos em setores diversificados, como a atividade portuária, o turismo e a agropecuária.

A Figura 2 apresenta um breve resumo da linha do tempo do processo histórico-geográfico de formação da RMVPLN explanados.

Figura 2 – Linha do tempo do processo histórico-geográfico de constituição da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.



Fonte: SANTOS (2019).

Construção histórica do Planejamento Territorial na RMVPLN:

A inauguração da Rodovia Presidente Dutra em 1951 foi um marco e um fator decisivo na região do Vale do Paraíba como eixo de conexão entre os principais centros econômicos do País, São Paulo e Rio de Janeiro (HENRIQUE et al., 2017). Durante a década de 1960 houve um período de consolidação do planejamento estatal, tendo a autonomia estadual e municipal limitadas pelo regime militar. Mas, no início da década de 1970 teve início a efetivação de algumas políticas públicas para o planejamento regional que buscavam o desenvolvimento integrado dos municípios.

Diante do contexto de controle dos estados pelo Governo Federal, a região foi pioneira na criação de instrumentos para nortear as ações de planejamento, com a elaboração do documento "Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos Existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes" pelo Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba e Litoral Norte (CODIVAP) (GOMES et al., 2018; HENRIQUE et al., 2017). O CODIVAP foi um dos primeiros consórcios intermunicipais do país, e se baseava na relação de igualdade jurídica para possibilitar a espacialização de problemas que eram comuns aos municípios à época, como o processo de conurbação e as altas taxas de urbanização. O estudo evidenciou as desigualdades socioespaciais de renda de cada município e a forte relação do crescimento com as atividades industriais, demonstrando que era um instrumento meramente consultivo que

não embasava as demandas regionais (GOMES, 2010; VIEIRA; SANTOS, 2012).

Ao final da década de 1970, foi instituído o “Plano Regional do Macro Eixo Paulista”, que fazia parte de uma política nacional de descentralização da RMSP. Embora visasse um desenvolvimento mais integrado dos municípios do Vale do Paraíba, o plano alterou significativamente a dinâmica das atividades econômicas nas cidades do interior através da concentração da indústria em alguns pólos, acentuando os contrastes intrarregionais (GOMES, 2010; MELLO, et al., 2012). No final desta década, dois trabalhos foram importantes ao estudar os contextos socioeconômicos e ambientais da região para subsidiar o planejamento: o “Plano Regional do Litoral”, elaborado em 1978; e “Diretrizes de ordenamento do Uso do Solo: Macrozoneamento da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul” publicado em 1979 pelo Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEEIVAP) que incorporava a questão ambiental nas ações de planejamento (GOMES et al., 2018).

Após a nova Política Urbana estabelecida pela Constituição Federal de 1988, que incorporou o conceito de Planejamento Estratégico, o CODIVAP em 1992 encomendou ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e à Fundação Vale Paraibano de Ensino (FVE), atualmente denominada Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP), novos estudos de caracterização regional visando um planejamento regional integrado, o Projeto Macrozoneamento do Vale do Paraíba e Litoral Norte (MAVALE). Este projeto visava, além da “elaboração de diretrizes de ordenamento do uso do solo regional”, também poder “colocar à disposição da comunidade técnico-científica do País uma metodologia de planejamento regional baseada no uso de dados de Sensoriamento Remoto Orbital” (MAVALE, 1991). Além da produção de um mapa de macrozoneamento, a iniciativa resultou em algumas diretrizes gerais para nortear o desenvolvimento regional. Apesar de inovadora e pioneira no âmbito do Planejamento Territorial Regional, foi esquecida e pouco utilizada pela gestão pública (KURKDJIAN et al., 1991).

Visando a gestão compartilhada entre as esferas estadual e municipal, em 2012 foi instituída a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) de acordo com a Lei Complementar nº 1.166, sancionada pelo Governador do estado de São Paulo em 9 de janeiro. A Lei estabelece que a RMVPLN tem por objetivos promover o planejamento regional integrado ao desenvolvimento socioeconômico de interesse comum, através da cooperação entre os diferentes níveis de governo, para melhorar a

qualidade de vida e reduzir as desigualdades regionais (SÃO PAULO, 2012). Havia, assim, um prospecto de estimular o crescimento das Sub-regiões como um todo através do desenvolvimento integrado das especialidades produtivas diversas de cada município (NASCIMENTO et al, 2014).

Apesar desta visão integradora para o desenvolvimento da região, refletida em sua constituição, a RMVPLN agrupou municípios industrializados e com alto grau de urbanização com outros cujas atividades econômicas são primariamente não industriais, de baixo grau de urbanização e com possibilidade de desenvolvimento na agricultura agroecológica e ecoturismo. O agrupamento de municípios heterogêneos, tanto nos aspectos socioeconômicos e demográficos quanto culturais, traz a necessidade de se estimular outros setores nos diversos municípios e auxiliar os agentes públicos, privados e do terceiro setor, na busca da redução das desigualdades intrarregionais existentes (HENRIQUE et al., 2017; NASCIMENTO et al, 2014).

Outro processo que deve ser considerado na discussão do planejamento metropolitano para a RMVPLN, é a sua inserção, enquanto uma RM, no contexto da Macrometrópole Paulista (MMP). O Plano de Ação da MMP, um instrumento de planejamento lançado em 2014 de médio e longo prazos, apesar de reconhecer as conexões territoriais e econômicas existente entre os territórios da MMP (NEGREIROS et al., 2015), apresenta o risco de exclusão de muitos territórios metropolitanos. Ao considerar o planejamento a partir de Vetores Territoriais, são delimitadas seis regiões, sendo uma delas, o “Vetor de Desenvolvimento Vale do Paraíba”, destinado a intervenções de infraestrutura econômica de caráter logístico focado em desenvolvimento de sistemas viários (TAVARES, 2016), homogeneizando os territórios da RMVPLN. O resultado consiste na alta concentração de investimentos na RMSP, acentuando as desigualdades existentes entre as diferentes RM que compõem a MMP (TORRES et al., 2020).

Ainda em 2014 iniciaram-se planos de investimentos e projetos de obras na RMVPLN que objetivavam, além do desenvolvimento integrado dos municípios, a exploração de recursos com ênfase no setor petrolífero. Ao invés do desenvolvimento integrado, retoma-se o antigo modelo urbano-industrial, com aposta quase que exclusiva na exploração de recursos e no reforço da logística de transporte. Dentre os projetos discutidos, destacam-se os cinco principais: (1) Ampliação do Porto de São Sebastião; (2)

Duplicação da Rodovia dos Tamoios; (3) Sistema de Transporte Rápido Intermunicipal de Média Capacidade (TriVale); (4) Ampliação do Hospital Regional de Taubaté e construção de um em São José dos Campos e outro em Caraguatatuba; (5) Estímulos e investimentos do estado nos municípios cujas principais atividades são relacionadas à agropecuária, turismo e artesanato, com foco nas Estâncias da região (MARIA, 2016). Apesar da tentativa de integrar o território regional, todos estes investimentos e políticas públicas refletem ainda um modelo de desenvolvimento e planejamento territorial antiquado, não visualizando o potencial cooperativo e diversificado que a região possui.

Ainda na escala de planejamento metropolitano, outro marco legal foi o Estatuto da Metrópole, sancionado conforme Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015, estabelecendo diretrizes gerais para o planejamento, intencionando a execução das ações das políticas públicas de interesse comum dentro das RMs instituídas por cada estado. Além disso, institui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) como o instrumento de planejamento metropolitano.

O PDUI, além de um instrumento legal que orientará o desenvolvimento urbano, econômico e social das regiões metropolitanas, pode ser uma base para a implantação do planejamento participativo nas regiões (BRASIL, 2015). Este novo instrumento inserido no contexto das RMs poderá subsidiar os processos de tomada de decisão e as ações de Planejamento Territorial, visando a modernização dos espaços urbanos municipais.

Com o marco legal do estabelecimento do Estatuto da Metrópole que trouxe um novo desafio ao planejamento regional, a obrigatoriedade de construção do PDUI, criou-se a Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (AGEMVALE). A AGEMVALE é uma entidade autárquica instituída pela Lei Complementar nº 1.258/2015 que tem como objetivo principal “*integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum*” (SÃO PAULO, 2015). Em termos legais, a tarefa estabelecida pelo Estatuto, da construção de um PDUI como instrumento para o planejamento metropolitano, passa a ser conduzida pela AGEMVALE. Tais ações retornam ao estado a responsabilidade de planejar o ordenamento territorial regional, mas reconhecendo a autonomia e particularidades dos municípios. A Agência deveria ter um papel de articulação político-institucional e também de garantir a construção participativa do PDUI, que poderia auxiliar na condução da busca por novas ferramentas técnicas para o planejamento integrado e participativo do espaço regional (ONU-HABITAT, 2015;

GOMES et al., 2018). Dessa forma, o Planejamento Territorial em escala metropolitana tem se desenvolvido sem a participação social efetiva e sem ligação com as instituições de ensino e pesquisa da região, como foi feito no passado.

Considerações Finais

Este trabalho buscou realizar uma leitura e discussão críticas sobre a construção histórica da organização do espaço metropolitano e dos processos de planejamento territorial da RMVPLN. Foi possível observar que, embora pioneira nas ações de planejamento territorial, a RMVPLN apresenta, em sua configuração atual, um espaço regional fragmentado e desigual, além de que as iniciativas de planejamento da RMVPLN, passadas e recentes, não incorporaram a perspectiva ambiental da região. As iniciativas como o diagnóstico do CODIVAP e MAVALE com suas respectivas perspectivas e discussões, que incluíam uma visão do território físico, permaneceram pontuais. A matriz de Mata Atlântica diversificada e a construção histórica da paisagem metropolitana configuraria importantes elementos que deveriam ser considerados na leitura da RMVPLN e são diferenciais do território metropolitano da região.

O planejamento excludente e seletivo, proposto pelos Vetores Territoriais do Plano de Ação da MMP, transformaram a RMVPLN em um único eixo logístico, priorizando eixos viários. Com isso, desconsiderou as heterogeneidades e necessidades de diferentes planejamentos dos territórios. Além disso, a inclusão de uma perspectiva ambiental passaria a considerar, por exemplo, as regiões com infraestrutura social e urbana deficiente e diversas áreas de risco para preservação, que permaneceram invisíveis ao planejamento macrorregional.

Ao considerar o planejamento territorial em escala metropolitana, os instrumentos de planejamento precisam incluir as especificidades dos diferentes territórios que compõem uma Região Metropolitana, de forma a evitar a seletividade e exclusão espacial. Com isso, as especificidades nascidas dos processos histórico-geográficos de ocupação e constituição da região precisam ser consideradas na proposição de instrumentos auxiliares ao planejamento territorial em escala metropolitana.

Referências

ARRUDA, F. G. REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA DO SUL PAULISTA E LITORAL NORTE: MELHORIAS OU CONTINUAÇÃO DE UMA MESMA POLÍTICA PÚBLICA? REVISTA GEONORTE,

V.7, N. 1, P. 1277-1289, 2013.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988.

BRASIL. LEI Nº 13.089, DE 12 DE JANEIRO DE 2015: INSTITUI O ESTATUTO DA METRÓPOLE, ALTERA A LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. 2015.

CARMO, R. L.; ANAZAWA, T. M. HIDROMEGALÓPOLE SÃO PAULO-RIO DE JANEIRO: ESCASSEZ HÍDRICA, SOBREPOSIÇÃO DE ESPACIALIDADES E CONFLITOS. BOLETIM REGIONAL, URBANO E AMBIENTAL, N. 17, P. 61-68, 2017.

DÉAK, C.; SCHIFFER, S. R. (ORG.). O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL. SÃO PAULO: EDUSP, 1999. 346P.

DEVIDE, A. C. P., CASTRO, C. M., RIBEIRO, R. L. D., ABOUD, A. C. S., PEREIRA, M. G., RUMJANEK, N. G. HISTÓRIA AMBIENTAL DO VALE DO PARAÍBA PAULISTA, BRASIL. REVISTA BIOCÊNCIAS, N. 20, V. 1, P. 12-29, 2014.

EMPLASA. 2012. REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE. CONSTRUINDO A GOVERNANÇA METROPOLITANA. DISPONÍVEL EM: <https://emplasa.sp.gov.br/rmvpln>. ACESSO EM: 16 OUT. 2020.

FILHO, U. R. P. O PLANO DIRETOR URBANO INTEGRADO (PDU) DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE (RMVPLN), QUE CAMINHOS TRILHARÁ? DIÁLOGOS SOCIOAMBIENTAIS NA MACROMETRÓPOLE PAULISTA, N. 4, V. 4, P. 8-10, 2019.

GOMES, C. O PDU DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE: EXPECTATIVAS, AÇÕES E INCERTEZAS. DIÁLOGOS SOCIOAMBIENTAIS NA MACROMETRÓPOLE PAULISTA, N. 4, V. 4, P. 11-12, 2019.

GOMES, C. QUESTÕES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTUDO DO VALE DO PARAÍBA (SP). IN: SEMANA DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 16., 20-24 SET. 2010, RIO DE JANEIRO. ANAIS... RIO DE JANEIRO: UFRJ-IPPUR, 2010.

GOMES, C.; RESCHILIAN, P.R.; UEHARA, A.Y. PERSPECTIVAS DO PLANEJAMENTO REGIONAL DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE: MARCOS HISTÓRICOS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA NO PLANO DE AÇÃO DA MACROMETRÓPOLE PAULISTA. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO URBANA, V. 10, N. 1, P. 154-171, 2018.

HENRIQUE, M. A.; SOUZA, A. A. M.; RESCHILIAN, P. R. NOTAS SOBRE AS POLÍTICAS TERRITORIAIS NO BRASIL E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE (RMVPLN). ACTA GEOGRÁFICA, V.11, N.26, P.118-131, 2017.

KURKDJIAN, M. L. N.O. ET AL. 1991. PROJETO MAVALE: TÉCNICAS DE SENSORIAMENTO REMOTO APLICADAS AO MACROZONEAMENTO DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: INPE.

MARIA, J. M. 2016. 43P. REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO: ESTUDO DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE. 2016. MONOGRAFIA (BACHAREL EM GEOGRAFIA) - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA (UNESP), RIO CLARO, 2016.

MELLO, L. F.; TEIXEIRA, L.; IWAMA, A. Y. POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE DE SÃO PAULO: DESAFIOS ATUAIS E FUTUROS. IN: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 18., 2012, SÃO PAULO - SP. ANAIS... SÃO PAULO, 2012.

MULLER, N. L. FATO URBANO NA BACIA DO RIO PARAÍBA, ESTADO DE SÃO PAULO. RIO DE JANEIRO, RJ: DIVISÃO CULTURAL, 1969. 375 P. (BIBLIOTECA GEOGRÁFICA BRASILEIRA, SÉRIE A, 23).

NASCIMENTO, R. P.; RICCI, F.; RODRIGUES, M. S. DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO DA REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE: UMA ANÁLISE DO QUOCIENTE LOCACIONAL. IN: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO, 3., 2014, TAUBATÉ – SP. ANAIS... TAUBATÉ, 2014.

NEGREIROS, R, SANTOS, S. M. M., MIRANDA, Z. A. I. NOVA ESCALA DE PLANEJAMENTO, INVESTIMENTO E GOVERNANÇA NA MACROMETRÓPOLE PAULISTA. REVISTA IBEROAMERICANA DE URBANISMO, N. 10, V. 2, P. 29-49, 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT). DIRETRIZES INTERNACIONAIS PARA PLANEJAMENTO URBANO E TERRITORIAL. 2015. DISPONÍVEL EM: <https://unhabitat.org/books/diretrizes-internacionais-para-planejamento-urbano-e-territorial/> . ACESSO EM: 27 MAIO 2019.

SANTOS, A. C. F. 2019. POTENCIAL E LIMITAÇÕES DOS DADOS DE LUZES NOTURNAS EM APOIO AO PLANEJAMENTO TERRITORIAL: UM ESTUDO PARA A REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO

PARAÍBA E LITORAL NORTE, SÃO PAULO, BRASIL. DISSERTAÇÃO, MESTRADO EM SENSORIAMENTO REMOTO, INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE), SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.

SÃO PAULO. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.258, DE 12 DE JANEIRO DE 2015: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA AGÊNCIA METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE - AGEMVALE, ALTERA DISPOSITIVO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 1.166, DE 2012, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS. 2015.

SÃO PAULO. LEI COMPLEMENTAR Nº 1166, DE 9 DE JANEIRO DE 2012: CRIA A REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS. 2012.

SOUZA, I. M. ANÁLISE DO ESPAÇO INTRA-URBANO PARA ESTIMATIVA POPULACIONAL INTERCENSITÁRIA UTILIZANDO DADOS ORBITAIS DE ALTA RESOLUÇÃO ESPACIAL. 2004. 108P. DISSERTAÇÃO (MESTRADO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL) - UNIVERSIDADE DO VALE DO PARAÍBA (UNIVAP), SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2004.

TAVARES, J. C. EIXOS: NOVO PARADIGMA DO PLANEJAMENTO REGIONAL? OS EIXOS DE INFRAESTRUTURA NOS PPA'S NACIONAIS, NA IIRSA E NA MACROMETRÓPOLE PAULISTA. CAD. METROP., SÃO PAULO, V. 18, N. 37, P. 671-695, 2016.

TORRES, P. H. C.; RAMOS, R. F.; POLLACHI, A. A MACROMETROPOLIZAÇÃO EM SÃO PAULO: RETERRITORIALIZAÇÃO, REESCALONAMENTO E A CIDADE-REGIÃO. CAD. METROP., SÃO PAULO, V. 22, N. 47, P. 103-122, 2020.

VICTAL, J.; ASSUMPÇÃO, R. V. FLUXO, MIGRAÇÃO E FIXAÇÃO NA CAPITANIA DE SÃO VICENTE: O VETOR DE EXPANSÃO URBANA NO VALE DO PARAÍBA. CADERNOS DE ARQUITETURA E URBANISMO, V. 22, N. 31, P. 143-157, 2015.

VIEIRA, E. T.; SANTOS, M. J. INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: POLÍTICA DO CODIVAP NO VALE DO PARAÍBA NA DÉCADA DE 1970. DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM DEBATE, V. 2, N. 2, P. 161-181, 2012.

Uma Análise da Distribuição Espacial da Produção de Cana-de-açúcar no Paraná (1975-2018)

Leonardo Bresolin Galafassi¹, Romano Augusto Bebber², Pery Francisco Assis Shikida³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

Resumo: Este artigo analisa as modificações espaciais da produção de cana-de-açúcar no Paraná (1975-2018), a partir do Quociente Locacional (QL) de cada microrregião do Estado. Como resultado, as concentrações geográficas iniciais se deram nas microrregiões mais próximas do Estado de São Paulo (principal produtor). Posteriormente, os produtores dessas microrregiões optaram por produzir culturas mais rentáveis e estáveis economicamente, como a soja, o trigo e o milho, marginalizando a cultura da cana-de-açúcar. Com isso, a produção canavieira passou a se concentrar nas microrregiões de Astorga, Cianorte, Paranavaí e Umuarama, onde as condições ambientais são menos favoráveis ao cultivo de grãos.

Palavras-chave: cana-de-açúcar; distribuição espacial; Quociente Locacional; Paraná.

¹ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA), pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Graduado em Engenharia Agrônoma pela ESALQ/USP. E-mail: leonardo.galafassi@hotmail.com

² Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) e Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), *Campus* de Toledo. E-mail: romano.bebber@gmail.com

³ Doutor em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Professor Associado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), *Campus* de Toledo. Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) e do Programa de Pós-Graduação em Economia (PGE). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. E-mail: peryshikida@hotmail.com

1 Introdução

A fim de expressar a importância econômica da cana-de-açúcar, bem como fundamentar a relevância deste estudo, convém apresentar ao leitor alguns dados interessantes a respeito dessa cultura que vincula distintos encadeamentos produtivos no Brasil e no mundo.

O Brasil figurou em 2018 como o maior produtor mundial de cana-de-açúcar, segundo maior produtor de etanol e o maior produtor de açúcar refinado, sendo São Paulo o Estado brasileiro com o maior destaque no setor, tendo produzido 349,2 milhões de toneladas de cana-de-açúcar, seguido por Goiás (70,6 milhões ton.), Minas Gerais (65 milhões ton.), Mato Grosso do Sul (46,9 milhões ton.) e Paraná (37,47 milhões ton.) (BRASIL, 2020). Contudo, esse cenário já foi diferente. Em 2008, o Paraná chegou a ser o segundo maior produtor nacional de cana-de-açúcar, ficando atrás de São Paulo. Ainda assim, o setor canavieiro paranaense detém grande relevância na estrutura produtiva e econômica estadual, sendo responsável por 6,16% de todo o valor da produção agrícola no Paraná e 5,87% de toda a área colhida em 2018, figurando como a quarta cultura com maior área colhida, atrás da soja, do milho e trigo (IPARDES, 2020).

Para entender a importância econômica da cana-de-açúcar convém destacar que, além do açúcar e etanol, também é possível produzir outros derivados a partir dessa cultura, como o melaço, aguardente, bagaço da cana (utilizado para alimentação animal e, sobretudo, cogeração de energia elétrica, por meio de sua queima) dentre outros. Este setor exerce importantes encadeamentos econômicos e ambientais: econômicos pelo fato de criar cadeias produtivas diversificadas, considerando as variedades de seus derivados; e ambientais pelo fato de gerar fonte de energia alternativa ao uso de combustíveis fósseis, como a gasolina (derivada do petróleo), para a combustão gerada nos veículos automotores (SANTOS, 2016).

As dinâmicas espaciais de uma cultura podem ser reflexos de diversos fatores, como condições edafoclimáticas, estrutura fundiária, preferência por determinada *commodity*, infraestrutura local, influência de políticas públicas até interesses econômicos internacionais. Neste sentido, o objetivo deste artigo é fazer uma análise das modificações espaciais da produção de cana-de-açúcar no Paraná (1975-2018), a fim de entender quais foram os fatores determinantes para tais dinâmicas. Para tanto, com o intuito de corroborar as análises, utiliza-se o Quociente Locacional (QL) da área colhida, em

hectares (ha), da cana-de-açúcar nas microrregiões no Estado, calculando também sua participação percentual.

Além dessa introdução, o artigo está estruturado com as respectivas seções: revisão de literatura (2), no qual é feito um levantamento geral sobre os fatores pertinentes à distribuição espacial canavieira; metodologia (3), onde é apresentado os procedimentos utilizados no desenvolvimento deste estudo; resultados e discussões (4); e considerações finais, na qual são expostas as percepções conclusivas deste trabalho.

2 Revisão de literatura

Desde o início de suas atividades econômicas no País, o setor canavieiro vivenciou diversas oscilações, experimentando fases de ascensão e retração econômica. Contudo, foi em 1933 que ocorreu um dos fatos mais relevantes para a atividade em questão: a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), o qual passaria a controlar o setor canavieiro brasileiro. Esta foi uma reivindicação dos senhores de engenhos, de usinas e de fornecedores, pois havia a necessidade da existência de um órgão intermediador dos negócios por eles praticados, uma vez que não havia, até então, uma simetria de interesses, nem de recursos, capacitações e/ou comportamentos entre os produtores nacionais, o que dificultava o crescimento setorial (SHIKIDA, 1997).

O agronegócio sempre foi um setor relevante economicamente para o Paraná. Em 1940, o Estado era o maior produtor cafeeiro, ocupando quase todo o território apto a este cultivo, tornando-se um polo de atração de fluxos migratórios internos, os quais foram, predominantemente, responsáveis por quadruplicar a população estadual em um intervalo de 20 anos. Em 1960, todo o solo paranaense propício ao cultivo do café já havia se esgotado; a produtividade crescia cada vez mais, em ritmo acelerado que a própria demanda. Como consequência ao excesso de oferta, o preço do café começou a cair. Essa redução de preço desencadeou uma série de medidas tomadas pelo Estado no sentido de desestimular a atividade cafeeira, incentivando os agricultores a optar por outras culturas mais seguras e rentáveis. Foi nesse contexto, a partir da crise do café, ocorrida em meados de 1960, que o setor canavieiro iniciou sua expansão no território paranaense, sendo, portanto, uma alternativa apresentada aos produtores do Estado (GARDENAL, 2019; SERRA, 2010).

Conforme comentam os autores Melo, Esperancini e Silva (2008) e Shikida e Alves (2001), ainda que as primeiras plantações de cana-de-açúcar no Paraná remontem ao

século XVII, na faixa litorânea, este setor não apresentou nenhuma expressão econômica para o Estado até final da década de 1960; sendo o açúcar produzido destinado apenas ao consumo interno. Os autores destacam que o setor canavieiro paranaense só experimentou um relevante crescimento produtivo a partir do surgimento do Programa Nacional do Alcool (Proálcool), criado em 1975, o qual será melhor detalhado na seção de resultados e discussões, uma vez que o período de criação deste coincide com o período de análise deste artigo (1975-2018).

3 Metodologia

Esta seção tem por finalidade explicar a metodologia utilizada, demonstrando os fundamentos das variáveis e indicadores utilizados e buscando entender como os mesmos foram calculados e adaptados à variável escolhida para as análises deste estudo [área colhida, em hectares (ha), da cana-de-açúcar]. A delimitação geográfica deste estudo é o Estado do Paraná, enquanto que a delimitação temporal é o período 1975-2018, considerando os dados dos anos de 1975 e 2018.

Os resultados obtidos são dispostos em mapas temáticos, os quais proporcionam ao leitor uma perspectiva otimizada das dinâmicas espaciais aferidas. Os dados coletados são de caráter secundário e foram obtidos a partir de órgãos governamentais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico Social (IPARDES), Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

O Estado do Paraná possui uma superfície de 199.324 km², representando 2,3% do território nacional e se localiza na região Sul do Brasil. Segundo definição do IBGE (2020), o Paraná está subdividido em 6 regiões intermediárias e em 39 microrregiões, dentre outras classificações. Optou-se, neste artigo, por trabalhar com as microrregiões pelo fato de estas possibilitarem uma análise mais aprofundada quando comparadas com as demais.

O Paraná se caracteriza por regiões distintas, sejam relacionadas ao clima, relevo ou tipos de solos. Estes e outros inúmeros aspectos fazem com que algumas culturas sejam preferíveis as outras, tornando algumas regiões especializadas em determinada cultura. Considerando esse contexto, a partir da especialização regional, optou-se por utilizar o Quociente Locacional (QL) com o intuito de entender o comportamento das áreas

colhidas (ha) da cana-de-açúcar e identificar as microrregiões mais especializadas. Inicialmente desenvolvido para quantificar índices do mercado de trabalho, o QL ganhou notoriedade em outros segmentos, inclusive na agropecuária, pelo fato de proporcionar uma análise mais abrangente de seus resultados (ALVES, 2012).

Nesse sentido, o termo “especialização” pode ser interpretado como uma medida comparativa entre diferentes regiões, considerando um determinado setor produtivo. Segundo Paiva (2006), a especialização de uma região em um ou mais segmentos produtivos é concebida como condição de desenvolvimento desde Adam Smith. Nesse contexto, Alves (2012) destaca que quando se identifica a aptidão de uma região para uma determinada cultura, também se identifica o potencial que esta possui neste setor produtivo que, caso fomentado, pode vir a gerar um maior benefício por unidade de custo.

Os valores do QL foram obtidos para cada microrregião por meio da seguinte equação:

$$QL = \frac{AD_{ij}/AD_{it}}{AD_{tj}/AD_{tt}}$$

Em que:

AD_{ij} = área colhida da cana-de-açúcar na microrregião;

AD_{it} = área colhida da cana-de-açúcar no Paraná;

AD_{tj} = área colhida das nove principais culturas na microrregião;

AD_{tt} = área colhida das nove principais culturas no Paraná.

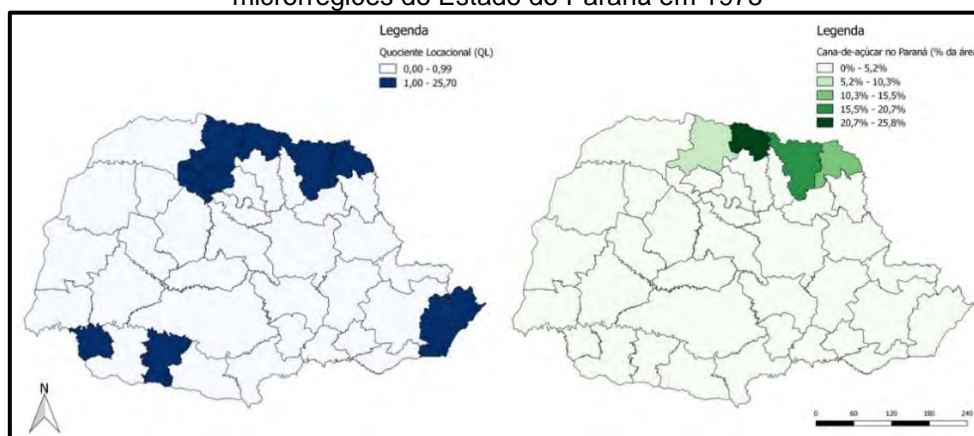
Conforme verificado a partir da equação exposta, o cálculo do QL envolve a comparação com a área colhida de outros setores produtivos. Destarte, este artigo faz o comparativo entre a área colhida da cana-de-açúcar e a área colhida das nove principais culturas paranaenses, as quais, desde 1975, ocupam 95% da área total destinada ao plantio, quais sejam: algodão, arroz, cana-de-açúcar, feijão, mandioca, milho, soja, trigo e café. Sendo assim, o QL é a razão entre a área colhida de cana na microrregião (AD_{ij}) e a área colhida de cana no Estado do Paraná (AD_{it}), sobre a razão entre a área total colhida das nove principais culturas na microrregião (AD_{tj}) e a área total colhida destas no Estado (AD_{tt}). Assim, a importância da cultura para cada microrregião é representada quando o valor do QL for superior a 1, figurando como uma região especializada. A fim de corroborar as análises, a importância de cada microrregião no cultivo de cana está demonstrada, também, a partir da percentagem ocupada por estas na área total colhida no Estado (ALVES, 2012).

4 Resultados e discussões

O primeiro período a ser analisado é 1975. Conforme comentado, os produtores paranaenses estavam em busca de alternativas para se reerguerem economicamente, considerando as consequências causadas pela crise do café (PRIORI *et al.*, 2012). Esse fator incentivou a expansão da cana-de-açúcar no Estado, principalmente nas regiões de divisa com São Paulo, que há anos já se consolidava como um grande produtor nacional dessa cultura (SHIKIDA, 2014).

O surgimento do Grupo Atalla (1972) e Dacalda (1970), empresas do setor sucroalcooleiro detentoras de complexos usineiros, foi um fator relevante para que as microrregiões de Porecatu, Cornélio Procópio, Jacarezinho e Astorga, na região intermediária de Londrina, representassem, juntas, 65% de toda a área colhida de cana-de-açúcar no Paraná, conforme se percebe no Mapa 1, a seguir.

Mapa 1 – Quociente Locacional e proporção percentual da área colhida (ha) da cana-de-açúcar nas microrregiões do Estado do Paraná em 1975



Fonte: Desenvolvido pelos autores com base em IBGE (1975).

Conforme se percebe a partir do Mapa 1, as microrregiões especializadas ($QL \geq 1$) são, além daquelas já citadas no parágrafo anterior, as microrregiões de Floraí, Maringá, Paranaguá, Pato Branco e Capanema. Devido à pouca área destinada para cana-de-açúcar no Paraná e o baixo desenvolvimento em outras culturas, as regiões de Pato Branco e Capanema acabaram se caracterizando como especializadas no período estudado. Contudo, a pouca produção era direcionada predominantemente para a alimentação animal e a comercialização do açúcar mascavo, representando menos de 5% da área destinada à cana no Paraná (TOMASETTO; LIMA; SHIKIDA, 2009).

Já para a microrregião de Paranaguá, observa-se que a proporção percentual da área destinada à cana-de-açúcar é 25 vezes maior do que a da área destinada à cana-de-açúcar na região de referência (Estado do Paraná). Dois fatores importantes para esta especialização podem ser observados: o primeiro se deve ao fato dessa região ser tradicionalmente caracterizada pela produção de cachaça, produto derivado da cana; e o segundo diz respeito aos fatores intrínsecos à região, como seu relevo montanhoso, por exemplo, o qual faz com que esta microrregião acabe não se destacando na produção agrícola, representando menos de 2% da área colhida no Estado durante todo o período estudado (1975-2018), ou seja, a produção canavieira é comparativamente mais importante *vis-à-vis* a outras culturas na região (JANNUZZI, 2019).

A partir de meados da década de 1970, alguns fatores impulsionaram, de forma indireta, o avanço da cana-de-açúcar no Estado. A expansão do mercado internacional de adoçantes sintéticos colocou em xeque a hegemonia brasileira na exportação de açúcar. Com a baixa demanda, o congêneres da cana-de-açúcar sofreu com a queda de preço, ocasionando uma forte pressão política das organizações corporatistas canavieiras ao governo federal, no intuito de que este implantasse algumas políticas públicas que estabilizassem o setor. Concomitantemente, um conflito bélico ocorreu entre países do Oriente Médio, contribuindo para quadruplicar o valor de venda do barril de petróleo. Nesse contexto, com ambas as crises instauradas (petróleo e açúcar) surge, em 1975, o Proálcool, o qual objetivava fomentar a produção de álcool (hoje, etanol), bem como proporcionar estabilidade ao setor canavieiro (SHIKIDA, 2014; SZMRECSÁNYI; MOREIRA, 1991).

Conforme Shikida e Souza (2009), foi a partir do segundo choque do petróleo, em 1979, que o setor canavieiro paranaense se desenvolveu expressivamente. Este estímulo resultou num aumento de 425% no número de destilarias no Paraná, passando de 4, em 1978/79, para 21, em 1983/84. Em função dos fatores expostos, a área colhida com cana no Paraná aumentou, em 10 anos, 309%, passando de 45.503 ha para 140.855 ha.

A palavra que resume esse período é expansão. Com efeito, o álcool combustível, segundo derivado mais importante da cana-de-açúcar, ganhou espaço a partir do Proálcool e se tornou extremamente importante para a matriz energética brasileira. O fácil acesso ao crédito de caráter público e os juros baixos do Programa incentivaram a criação de destilarias, além de proporcionarem a expansão do cultivo da cana-de-açúcar mais intensa do que as verificadas nas demais culturas (RAMOS, 2016).

A crise dos anos 1980/90, mormente fiscal e inflacionária, também afetou a agropecuária (BACHA, 2012), fazendo com que a área colhida no Estado do Paraná caísse 13% no período 1985-1995. Como esperado, essa crise também afetou a economia canavieira, que teve os incentivos públicos diminuídos consideravelmente, gerando uma crise no Proálcool. Além disso, os motivos que fizeram com que o governo implantasse o Programa estavam se invertendo, ou seja, o petróleo voltou a ser competitivo no mercado e o açúcar a se destacar novamente. Ao mesmo tempo, estava havendo uma baixa adesão dos consumidores aos carros movidos exclusivamente a álcool (BURNQUIST; BACCHI; MAISTRO, 2002; PAULILLO *et al.*, 2007; SANTOS, 2016).

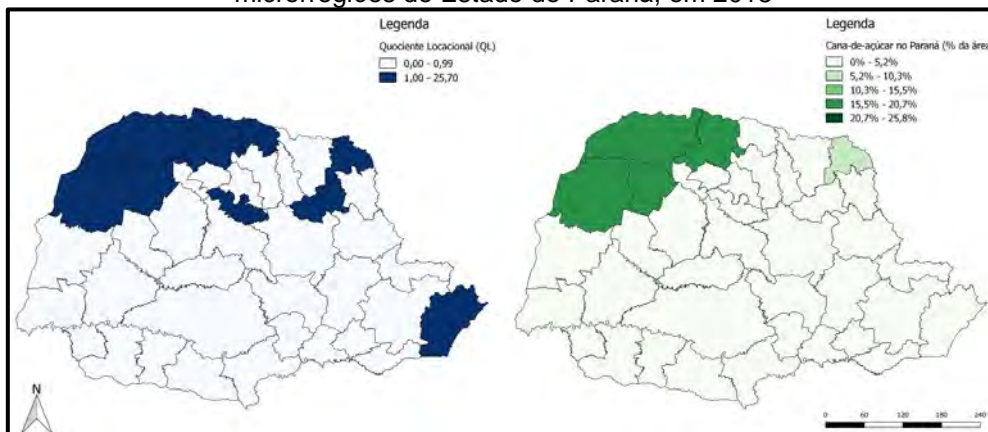
Nesse contexto, as empresas que avançaram no paradigma tecnológico ante ao subvencionista, sobressaíram-se. Foi o caso do Grupo Santa Terezinha que, durante o período 1985-1995, expandiu suas operações adquirindo usinas nas microrregiões de Cianorte, Paranavaí e Umuarama (USACUCAR, 2020).

A fim de estimular o setor, em 1997 o governo federal criou o Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool (CIMA), estipulando a adição de um percentual mínimo à gasolina (hoje o combustível é composto por 25% de álcool anidro e 75% de gasolina), o que acabou impulsionando crescimento dos investimentos no setor canavieiro oriundos, principalmente, do exterior. Os modos de produção sustentáveis e ambientalmente benéficos se difundiram no mercado consumidor e, em 2003, surgiram os primeiros veículos *flex-fuel*, movidos a gasolina e/ou a álcool, possibilitando a mistura de ambos em qualquer proporção (SHIKIDA, 2014).

Mesmo com o investimento financeiro estrangeiro e diversos aparatos tecnológicos, o álcool teve dificuldades em competir com os combustíveis derivados do petróleo. Com a descoberta do pré-sal e a manutenção artificial dos preços da gasolina pelo governo federal por meio da Petrobras, inúmeras usinas pediram recuperação judicial ou decretaram falência, como o Grupo Ranuka (região de Ivaiporã); Dasa (Cornélio Procópio); Dail Clarion (Ibaiti); Casquel (Jacarezinho); Central do Paraná (Porecatu); e Sabarácool (duas unidades: Campo Mourão e Umuarama) (GOEBEL *et al.*, 2020).

Conforme é possível observar a partir do Mapa 2, a concentração da produção de cana-de-açúcar na região Noroeste se mostrou mais evidente. Houve uma intensificação da produção nas microrregiões de Astorga, Cianorte, Paranavaí e Umuarama. Considerando o QL, eram regiões especializadas em cana-de-açúcar, em 2018, além das quatro supracitadas, as microrregiões de Porecatu, Jacarezinho, Ibaiti, Faxinal e Paranaguá.

Mapa 2 – Quociente Locacional e proporção percentual da área colhida da cana-de-açúcar nas microrregiões do Estado do Paraná, em 2018

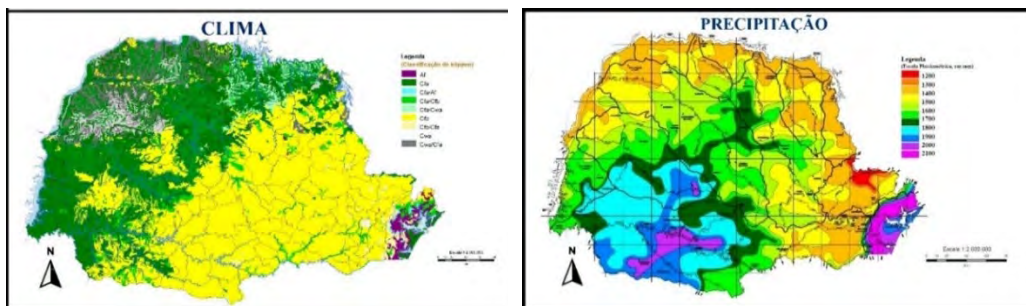


Fonte: Desenvolvido pelos autores com base em IBGE (2018).

Para compreender melhor as modificações espaciais verificadas na produção da cana-de-açúcar no período em estudo, convém realizar uma breve análise das condições ambientais relacionadas ao clima e a precipitação que o Estado do Paraná possui.

Isto posto, a classificação utilizada no mapa temático do clima (classificação climática de Köppen) é amplamente utilizada por diversos especialistas da área (CARDOSO; MARCUZZO; BARROS, 2014). A região caracterizada em verde, no Mapa 3, é classificada como Cfa, clima subtropical úmido, ou seja, apresenta média mensal superior a 22°C nos meses mais quentes; segundo Meneguetti, Mezaroba e Groff (2010), este é o clima ideal para a germinação, perfilhamento e desenvolvimento vegetativo da cana-de-açúcar. Outra classificação que abrange boa parte do Estado é a Cfb, em cor amarela, que possui clima oceânico e a média mensal da temperatura é inferior a 22°C nos meses mais quentes. A temperatura média ideal para se atingir uma boa produtividade e boas taxas de açúcares na planta varia entre 22°C e 30°C durante o dia. Concomitantemente, sugere-se um índice pluviométrico de 1.200 a 1.300 milímetros ao ano, os quais são encontrados nas regiões mais ao Norte do Estado, sendo as mais apropriadas, portanto, ao cultivo da cana-de-açúcar. Além destes fatores, há de se considerar a atratividade econômica das demais culturas, as quais podem vir a ser preferíveis ante a cultura canavieira, considerando o preço comercial praticado (EMBRAPA, 2008).

Mapa 3 – Clima e precipitação no Estado do Paraná



Fonte: ITCG (2020).

A partir de 2005 e com o fim da abertura e exploração de novas áreas no Estado do Paraná (término das fronteiras agrícolas), o aumento ou decréscimo na área destinada ao cultivo da cana-de-açúcar se desenvolveu por meio da substituição de outras atividades agropecuárias. Com o crescimento da liquidez de culturas anuais como soja, milho e o trigo, além das características pedológicas (solos de origem basáltica), as características da estrutura produtiva da região Nordeste foram se modificando. Nesse contexto, a cultura canieira passou a ocupar as áreas de pastagem no arenito (Formação Caiuá) da região Noroeste (SERRA, 2010). Ou seja, houve uma marginalização do cultivo da cana no Paraná, que não conseguiu, a princípio, competir com o preço praticado pelos grãos, restando apenas as áreas menos propícias à agricultura.

5 Considerações finais

Este artigo analisou as modificações espaciais da produção de cana-de-açúcar no Paraná (1975-2018), a partir do Quociente Locacional (QL) de cada microrregião do Estado.

Considerando o período de análise, inferiu-se que inicialmente a produção de cana-de-açúcar experimentou uma relevante expansão econômica a partir da implantação de programas governamentais, como o Proálcool, o qual proporcionou ao setor canieiro um ambiente propício ao seu crescimento, mormente a partir de subvenções governamentais. A concentração verificada inicialmente na região Nordeste é explicada por dois fatores principais: (i) sua proximidade com o Estado de São Paulo, o principal produtor nacional dessa cultura; (ii) e devido à proximidade das usinas já existentes na região. Ou seja, a distância entre os agentes econômicos é um fator preponderante para explicar essa concentração geográfica, até porque parcela das terras paranaenses, ao norte do Estado, funcionaram como avanços decorrentes do transbordamento da economia canieira paulista.

Especialmente, constatou-se que a área produtiva da cana-de-açúcar experimentou uma expansão na direção noroeste do Estado, sendo que as regiões mais expressivas no cultivo da cana-de-açúcar em 1975 foram: Porecatu, Cornélio Procópio, Jacarezinho e Astorga. Em 2018 passaram a ser: Astorga, Cianorte, Paranavaí e Umuarama. Nesse contexto, são vários os fatores que contribuíram para essa dinamização espacial, porém, o principal foi o avanço tecnológico da produção agrícola, uma vez que este modificou severamente a forma de se produzir. Além de corroborar para uma reestruturação fundiária, a modernização da produção agrícola condicionou a escolha da cultura a ser produzida em determinada região aos fatores internacionais, além dos fatores ambientais locais. Isto é, a partir do avanço tecnológico e a consequente possibilidade de se produzir em grande escala, objetivando as exportações, os produtores da região Nordeste optaram por produzir culturas que fossem mais rentáveis e, ao mesmo tempo, mais estáveis economicamente, mitigando sua vulnerabilidade em relação às oscilações do preço e demanda, como era o caso da cana-de-açúcar.

Mesmo sendo substituída por outras culturas com maior liquidez (principalmente soja, trigo e milho), o setor canavieiro encontrou nas áreas marginalizadas do arenito da região intermediária de Maringá, um atrativo à sua produção. Nesse sentido, retratado também pelo Quociente Locacional, as regiões especializadas ($QL \geq 1$) no cultivo da cana-de-açúcar experimentaram modificações espaciais ao longo do período analisado devido, principalmente, ao crescimento da área destinada às outras culturas, e não simplesmente em função da diminuição da área destinada ao cultivo da cana-de-açúcar.

Por último, mas não menos importante, espera-se que este estudo contribua para futuras pesquisas sobre modificações espaciais da produção de cana-de-açúcar no Paraná, podendo ser ampliada também para outros Estados brasileiros, seja com esta metodologia ou com outras.

Referências

ALVES, L. R. Indicadores de localização, especialização e estruturação regional. *In*: PIACENTI, C. A.; LIMA, J. F. (Orgs.). **Análise regional: metodologias e indicadores**. Curitiba: Camões, p. 30-50, 2012.

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br>>. Acesso em: 15 de ago. 2020.

BURNQUIST, H. L.; BACCHI, M. R. P.; MAISTRO, M. C. M. Análise da comercialização dos produtos do setor sucroalcooleiro brasileiro: evolução, contexto institucional e

desempenho. *In*: MORAES, M. A. F. D. de; SHIKIDA, P. F. A., (org.). **Agroindústria canavieira no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2002. p. 182-199.

CARDOSO, M. R. D.; MARCUZZO, F. F. N.; BARROS, J. R. Climatic classification of Köppen-Geiger for the state of Goiás and Federal District. **Acta Geográfica**. Boa Vista, p. 40-55, 2014.

EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). **Árvore do Conhecimento: Cana-de-açúcar**. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/cana-de-acucar/arvore/CONTAG01_10_711200516716.html>. Acesso em: 20 de set. 2020.

GARDENAL, L. A. S. Café e atividade industriais no Norte do Paraná: a formação de um complexo cafeeiro? (1940-1970). *In*: 7ª Conferência Internacional de História de Empresas e IX Encontro de Pós Graduação em História Econômica, 2019, Ribeirão Preto. **Anais [...]**. Ribeirão Preto: USP/ABPHE, 2019.

GOEBEL, M. A. *et al.* Recuperação judicial e falência das agroindústrias canavieiras no Estado do Paraná. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, v. 16, n. 2, p. 36-47, 2020.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Geociências**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html>>. Acesso em: 14/08/2020.

_____. **Produção Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

_____. **Produção Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico Social). **Base de Dados do Estado**. Curitiba, 2020. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/index.php>>. Acesso em: 18/08/2020.

ITCG (Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná). **Dados e Informações Geoespaciais Temáticos**. Curitiba, 2020. Disponível em: <<http://www.itcg.pr.gov.br/>>. Acesso em: 15 de set. 2020.

JANNUZZI, F. Território da cachaça: Morretes – Paraná. **Mapa da Cachaça**. Moema, 2019. Disponível em: <<https://www.mapadacachaca.com.br/artigos/territorios-da-cachaca-morretes-parana/>>. Acesso em: 12 de set. 2020.

MELO, C. O. de; ESPERANCINI, M. S. T.; SILVA, G. H. da. Sazonalidade de preços da cana-de-açúcar no Estado do Paraná. *In*: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), XLVI, 2008, Rio Branco. **Anais [...]**. Rio Branco: SOBER, 2008.

MENEGUETTI, C. C.; MEZAROBA, S.; GROFF, A. M. Fatores relacionados ao cultivo da cana-de-açúcar. *In*: Encontro de Engenharia de Produção Agroindustrial, IV, 2010, Campo Mourão. **Anais [...]**. Campo Mourão: FECILCAM, 2010.

PAIVA, C. Á. Desenvolvimento regional, especialização e suas medidas. **Revista Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 89-102, jul. 2006.

PAULILLO, L. F. *et al.* Álcool combustível e biodiesel no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Brasília, v. 45, n. 3, p. 531-565, 2007.

- PRIORI, A. *et al.* **A história do oeste paranaense.** Maringá: Eduem, 2012.
- RAMOS, P. Trajetória e situação atual da agroindústria canavieira do Brasil e do mercado de álcool carburante. *In*: SANTOS, G. R. dos, (org.). **Quarenta anos de etanol em larga escala no Brasil: desafios, crises e perspectivas.** Brasília: IPEA, 2016. p. 47-83.
- SANTOS, G. R. dos (Org.). **Quarenta anos de etanol em larga escala no Brasil: desafios, crises e perspectivas.** Brasília: IPEA, 2016.
- SERRA, E. Nordeste do Paraná: o avanço das lavouras de cana e a nova dinâmica do uso do solo nas zonas de contato arenito-basalto. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária.** Uberlândia, v. 5, n. 9, p. 89-111, 2010.
- SHIKIDA, P. F. A. **A Evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995.** 1997. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 1997.
- SHIKIDA, P. F. A. Evolução e fases da agroindústria canavieira no Brasil. **Revista de Política Agrícola,** Brasília, v. 23, n. 4, p. 43-57, 2014.
- SHIKIDA, P. F. A.; SOUZA, E. C. de. Agroindústria canavieira e crescimento econômico local. **Revista de Economia e Sociologia Rural.** Brasília, 47, n. 3, p. 569-600, 2009.
- SHIKIDA, P. F. A; ALVES, L. R. A. Panorama estrutural, dinâmica de crescimento e estratégias tecnológicas da agroindústria canavieira paranaense. **Nova Economia.** Belo Horizonte, v. 11, n. 2, p. 123-150, 2001.
- SZMRECSÁNYI, T.; MOREIRA, E. O desenvolvimento da agroindústria canavieira do Brasil desde a Segunda Guerra Mundial. **Revista Estudos Avançados.** São Paulo, v. 5, n. 11, p. 57-79, 1991.
- TOMASETTO, M. Z. de C.; LIMA, J. F. de; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema – Paraná. **Interações. Revista Internacional de Desenvolvimento Local.** Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 21-31, 2009.
- USACUCAR (Usina Santa Terezinha). **Unidades de produção.** Maringá, 2020. Disponível em: <<https://www.usacucar.com.br/usacucar.php#menu>>. Acesso em: 04 de out. 2020.

Imigração internacional no Rio Grande do Sul: análise da dinâmica laboral e o perfil dos trabalhadores em quatro regiões selecionadas

Rosmari Terezinha Cazarotto [1], Fernanda Cristina Wiebusch Sindelar [2], Rogério Leandro Lima da Silveira [3], Carolina Rezende Faccin [4]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO;

Resumo: O artigo analisa a dinâmica laboral e o perfil dos trabalhadores imigrantes internacionais inseridos no mercado formal de trabalho em quatro regiões selecionadas no estado do Rio Grande do Sul – Brasil, em 2018. Para tal, fez-se um estudo exploratório, de natureza quanti-qualitativa, realizado com base em dados secundários provenientes da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), seguido de análise qualitativa tendo como foco o processo de inserção dos imigrantes no mercado de trabalho formal. Observa-se que desde 2010, o Rio Grande do Sul tem atraído um contingente significativo de imigrantes laborais internacionais, especialmente latino-americanos do sexo masculino, que atuam sobretudo na indústria de transformação, serviços e comércio. Os imigrantes têm se localizado, notadamente, nas regiões Delta Metropolitano do Jacuí, Serra, Vale dos Sinos e Vale do Taquari.

Palavras-chave: Migrações internacionais. Dinâmica laboral. Rio Grande do Sul.

Introdução:

A mobilidade humana internacional intensificou-se desde o início do século XXI, evidenciando novas abrangências espaciais e diferentes modos de inserção social e

laboral nos territórios de instalação. Enquanto no passado, os fluxos migratórios que transpassavam as fronteiras dos países prosseguiram da direção Norte para Sul, e após Sul para Norte e Leste para Oeste, atualmente observam-se deslocamentos em todas as direções, incluindo a Sul-Sul, estabelecendo-se assim, novas dinâmicas.

Por esta razão, as migrações internacionais têm recebido destaque na agenda política internacional, tanto pela intensidade e abrangência espacial dos atuais fluxos de migrantes, quanto pelas diferentes maneiras como tem ocorrido o processo de inserção social e econômica dos imigrantes nos territórios de destino, sendo elementos importantes a considerar a dimensão do emprego e dos vínculos e renda do trabalho.

Ademais, observa-se que os fluxos migratórios acompanham o cerne do sistema capitalista, de modo que em períodos de transformações dinâmicas nas economias, também ocorrem mudanças nas motivações que levam as pessoas a migrar e na forma de mobilidade e deslocamento.

Neste contexto, o Brasil tem atraído inúmeros migrantes internacionais, especialmente na última década. Entre 2011 e 2018, o país acolheu 774,2 mil imigrantes, oriundos de diversos países, principalmente da região Sul Global. Entre os estados, destaca-se o Rio Grande do Sul (RS), o qual ocupa a quarta posição em número de autorizações fornecidas para o trabalho de migrantes 8.028 autorizações (CAVALCANTI et al., 2019).

O RS tem sido destino de inúmeros imigrantes laborais internacionais, especialmente latino-americanos. Contudo, a distribuição geográfica dos vínculos de trabalho formal tem se dado de forma distinta nas regiões abrangidas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), sendo, Delta Metropolitano do Jacuí, Serra, Vale dos Sinos e Vale do Taquari, as regiões que mais concentram vínculos formais de trabalho para imigrantes internacionais no Estado.

Neste contexto, questiona-se quais têm sido as características da dinâmica laboral dos imigrantes internacionais, semelhanças e particularidades nessas quatro regiões? Para responder a esta questão, o presente trabalho tem como objetivo analisar a dinâmica laboral e o perfil dos trabalhadores imigrantes internacionais inseridos no mercado formal de trabalho nas regiões supramencionadas.

Essa análise é baseada nos pressupostos de Brettel e Hollifield (2015), a partir de uma abordagem interdisciplinar, pois segundo os autores a migração abrange todas as dimensões da existência social. Assim pretende-se neste trabalho entender quais as principais características e elementos que explicam a dinâmica da distribuição espacial

dos trabalhadores migrantes internacionais contemporâneos no RS.

O presente artigo está estruturado em quatro partes, além desta introdução. Na sequência, apresenta-se algumas discussões encontradas na literatura sobre o contexto atual, os modos e o sentido das migrações internacionais. Após, descreve-se os procedimentos metodológicos utilizados no trabalho. Os principais resultados são apresentados na seção seguinte. E por fim, apresentam-se as considerações finais.

Aporte teórico

No âmbito das pessoas em situação de mobilidade humana internacional, a dimensão trabalho e renda são importantes elementos a observar. A mobilidade internacional da força de trabalho acompanha a reestruturação do capitalismo em sua dimensão produtiva e nas concentrações urbanas, iniciadas nos anos 1970 (PIORE, 1979).

Neste contexto, as condições do conteúdo técnico-científico-informacional instaladas nos territórios, proporcionaram a aceleração dos fluxos diversos e aproximaram os lugares e regiões ao redor do mundo, que, junto com a construção de processos políticos viabilizaram a globalização. No século presente, tais mudanças conectam todos os sistemas de cidades, de diferentes escalas, porém o capital é seletivo, elege áreas e se concentra em lugares onde as condições técnicas existem (SANTOS, 2006).

Com a globalização há um reposicionamento das cidades dentro da hierarquia de poder econômico, político, regional, nacional e global, dando destaque e projeção às cidades de pequena escala “*downscaled cities*” que passam a se inserir neste processo. No mundo, cada vez mais os imigrantes internacionais têm se tornado atores significativos na reestruturação econômica e política das cidades (SCHILLER; ÇAGLAR, 2011).

Para Sassen (1988), a tecnologia da informação conferiu dinâmica à produção e aos lugares. As conexões criadas pela internacionalização da produção, orientada à exportação, por exemplo, contribuíram para a circulação de trabalhadores como um dos fluxos no espaço transacional.

Ainda, no cenário da globalização, há uma pressão crescente entre empresas e países para permanecer competitivos e reduzir os custos. Variável que pode contribuir para a criação de condições que demandam o recrutamento de trabalhadores imigrantes a baixos salários, o que é reforçado pelo contexto de enfraquecimento dos sindicatos (SASSEN, 2010).

Piore (1979) analisou que os empregadores e os postos de trabalho são os elementos

estratégicos para explicar os fluxos massivos de imigrantes. Segundo Damiani (2011), a migração precisa ser compreendida não só como deslocamento humano, mas como irradiação geográfica de um sistema econômico. Atualmente, atende à reprodução da força de trabalho das empresas nacionais e transnacionais. Por isso, Póvoa Neto (1997) propõe a análise da migração na perspectiva do conceito de mobilidade do trabalho. Sayad (1998) também alega que a razão basilar da permanência do estrangeiro no local de imigração é o trabalho, logo, sua presença é de caráter provisório. O trabalho é o que faz existir o imigrante, não qualquer trabalho, mas “o trabalho para imigrantes”.

Segundo Piore (1979), muitos trabalhadores locais desprezam postos de trabalho intensivo, por serem de baixa remuneração, baixo status e baixa possibilidade de evolução profissional, porém são atrativos para os imigrantes quando vislumbram a possibilidade de ganhar mais do que seu em país de origem.

Para George (1977), o trabalhador estrangeiro preenche vazios prejudiciais ao funcionamento do sistema econômico, ao mesmo tempo em que busca complementar os meios de existência para si próprio e para a família, uma vez que não tem esperança de fazer isso no seu país de origem. É um imigrante temporário, introduzido por um contrato num mercado de trabalho. Os países receptores beneficiam-se de uma força de trabalho criada fora de suas fronteiras e ainda têm à sua disposição uma mão de obra abundante para os trabalhos que os nacionais não querem realizar.

Esse aporte teórico contribui para compreender a realidade dos fluxos migratórios internacionais recentes para as regiões em estudo no estado do Rio Grande do Sul.

Procedimentos Metodológicos

Pesquisas empíricas que analisam a particularidade da inserção laboral e socioeconômica de imigrantes internacionais no estado do Rio Grande do Sul são ainda incipientes. Nesse sentido, este trabalho classifica-se como um estudo exploratório, de natureza quantitativa, a partir de dados secundários provenientes da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), disponibilizada pelo Ministério da Economia (BRASIL, 2019) seguida de análise qualitativa, tendo como foco o processo de inserção dos imigrantes recentes no mercado de trabalho formal no Rio Grande do Sul, com destaque para as quatro regiões que mais empregaram imigrantes internacionais, em 2018, a saber: Delta Metropolitano do Jacuí, Serra, Vale dos Sinos e Vale do Taquari.

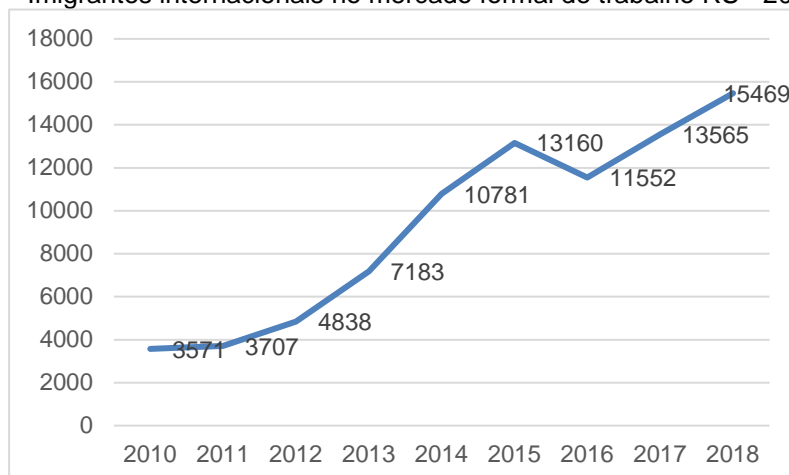
A coleta de dados aconteceu entre os anos de 2019 e 2020, porém, os dados referem-se

ao período entre 2010 e 2018. A organização dos dados foi feita em planilhas eletrônicas, a partir das quais elaborou-se tabelas, gráficos e mapas que são apresentados na próxima seção.

Análise dos Resultados

Desde 2010, o Rio Grande do Sul tem atraído um significativo contingente de imigrantes laborais, com uma taxa média de crescimento de 17,7% ao ano, exceto 2016.

Gráfico 1 - Imigrantes internacionais no mercado formal de trabalho RS - 2010 a 2018

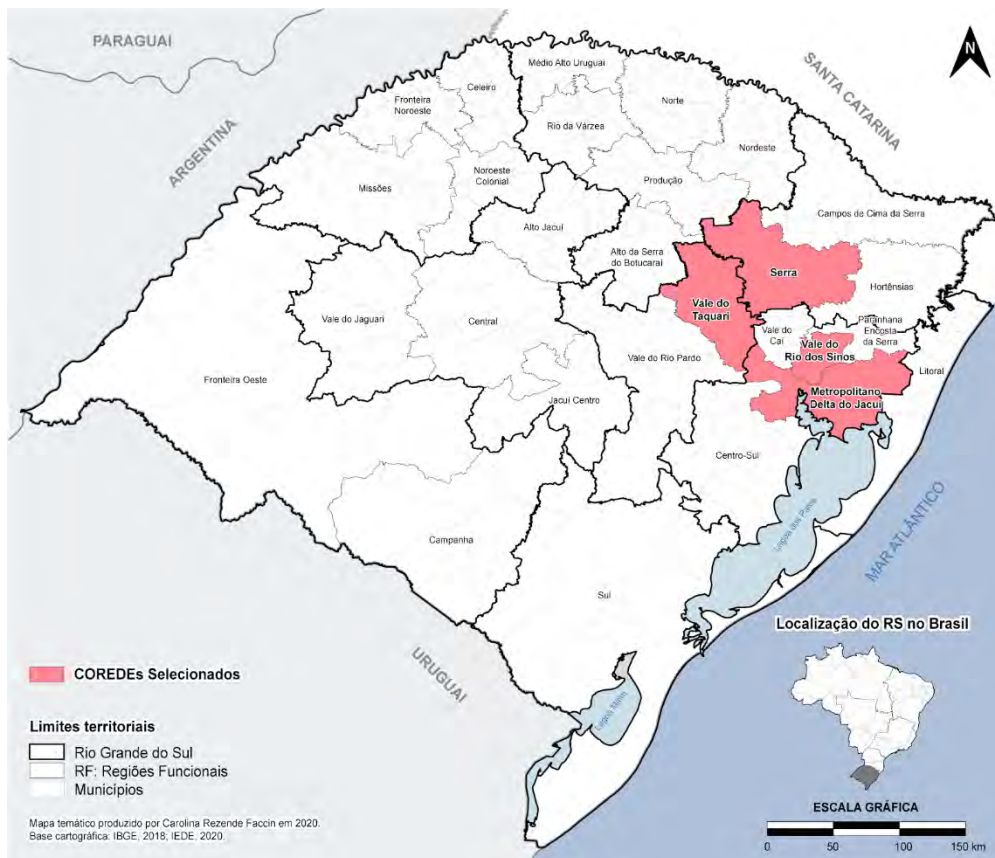


Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da RAIS, 2010-2018.

Em 2018, com 15.469 empregos formais, era o quarto estado do Brasil com maior número de registros de laborais estrangeiros (10,9% do total), ficando atrás apenas dos estados de São Paulo, Santa Catarina e Paraná, respectivamente. Juntos, os quatro estados empregavam 73% do total de imigrantes do país.

Ao analisar a distribuição dos vínculos formais de emprego por municípios e regiões do RS, observa-se que esta não tem sido uniforme, assim como, as características dos setores de atuação mantém uma relação próxima com as características econômicas das regiões. As quatro regiões que mais empregaram em 2018 migrantes internacionais no estado foram: os Coredes Delta Metropolitano do Jacuí (30,1%), Serra (16,9%), Vale dos Sinos (10,1%), Vale do Taquari (8,4%), as quais juntas registraram 65,5% dos vínculos formais de trabalhadores estrangeiros, e são foco deste estudo. Na sequência aparecem as regiões Sul, Produção e Fronteira Oeste, porém, não nos ateremos a elas.

Figura 1 - Área de estudo - Regiões selecionadas RS: Delta Metropolitano do Jacuí, Serra, Vale dos Sinos e Vale do Taquari



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2018.

Os dados da RAIS informam também que, em 2018, a principal nacionalidade estrangeira no mercado de trabalho formal no RS era haitiana, perfazendo 42,5% do total. Além disso, uruguaios, argentinos, estão entre as principais nacionalidades no ranking da inserção no mercado de trabalho formal no estado, representando 62,2% do total, que ao somar com outros africanos representa 69,9%. Contudo, ao analisarmos a distribuição geográfica dos vínculos de trabalho formal para os imigrantes internacionais, observa-se que esta não é uniforme no território e que há formação de “grupos étnicos regionais”. Isso ocorre devido a interação social dos imigrantes através das redes de contato que se formam desde a saída do país de origem, no percurso e dentro do país de acolhida, que “conectados por redes criam e difundem estratégias de mobilidade e assentamento” (CAZAROTTO, MEJIA, 2018, p. 171).

Nas quatro regiões estudadas, a nacionalidade que mais se observa é de haitianos, no entanto, enquanto nos coredes Metropolitano e Vale do Sinos eles representavam 40,3% e 44,8% respectivamente, na Serra (61,8%) e no Vale do Taquari (80,9%), a concentração é muito maior. Além disso, no corede Metropolitano, que abriga a capital do Estado,

observa-se a presença de maior diversidade de nacionalidades, assim como na região dos Sinos, próxima a capital, e cujas dinâmica econômica é similar. Enquanto nos demais Coredes, algumas nacionalidades se sobressaem (TABELA 1).

Tabela 1 - Principais nacionalidades estrangeiras no mercado de trabalho formal no RS (2018)

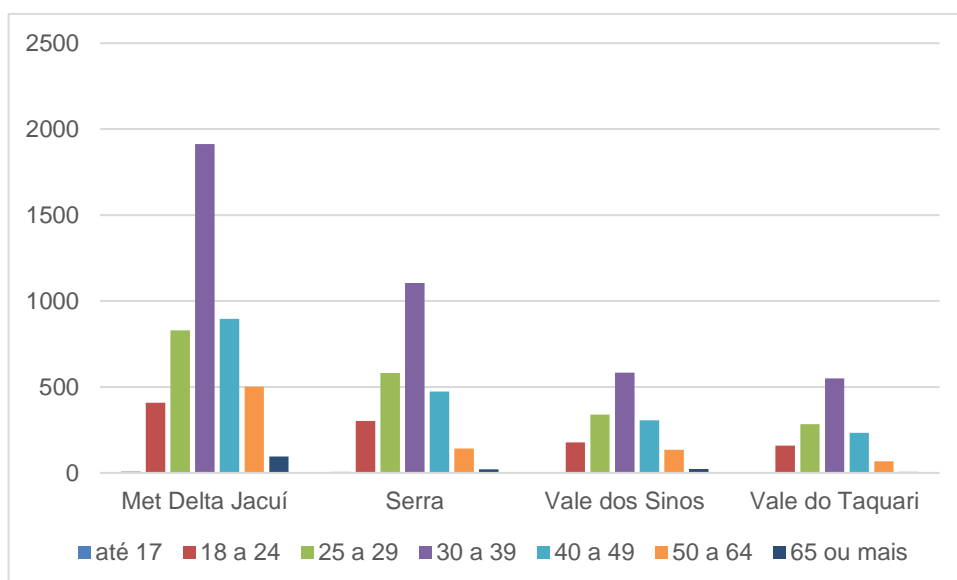
	Total	Haitiano	Uruguaio	Argentino	Chinês	Bengalês	© nacionali dades selecion adas
Met Delta Jacuí	4.653	40,3%	10,3%	5,3%	6,3%	5,5%	67,7%
Serra	2.616	61,8%	5,8%	4,1%	-	-	71,7%
Vale dos Sinos	1.566	44,8%	9,5%	7,4%	3,9%	-	63,2%
Vale do Taquari	1.301	80,9%	1,8%	4,5%	-	-	87,2%
RS	15.469	42,5%	14,0%	5,7%	2,8%	3,0%	68,0%

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da RAIS, 2018.

Em termos de gênero, pode-se observar que a preponderância é de trabalhadores estrangeiros masculinos. Em 2018, no RS 72% eram homens e 28% dos imigrantes registrados eram mulheres, idêntico ao também observado na Serra. Nos coredes Metropolitano e Vale do Sinos, a predominância de homens é um pouco maior (74,4% e 74,1% respectivamente), enquanto no Vale do Taquari a presença de mulheres é um pouco maior (34,7%).

No que refere-se a faixa etária, observa-se que em todas as regiões selecionadas, a faixa etária que predomina é de 30 a 39 anos, e representa mais de 40% dos trabalhadores, com exceção do Vale do Sinos, onde este grupo representa 37,2%. Na sequência, destacam-se as faixas etárias de 25 a 29 anos e 40 a 49 anos. Entre 25 e 49 anos, temos aproximadamente 80% dos trabalhadores formais localizados nestas quatro regiões.

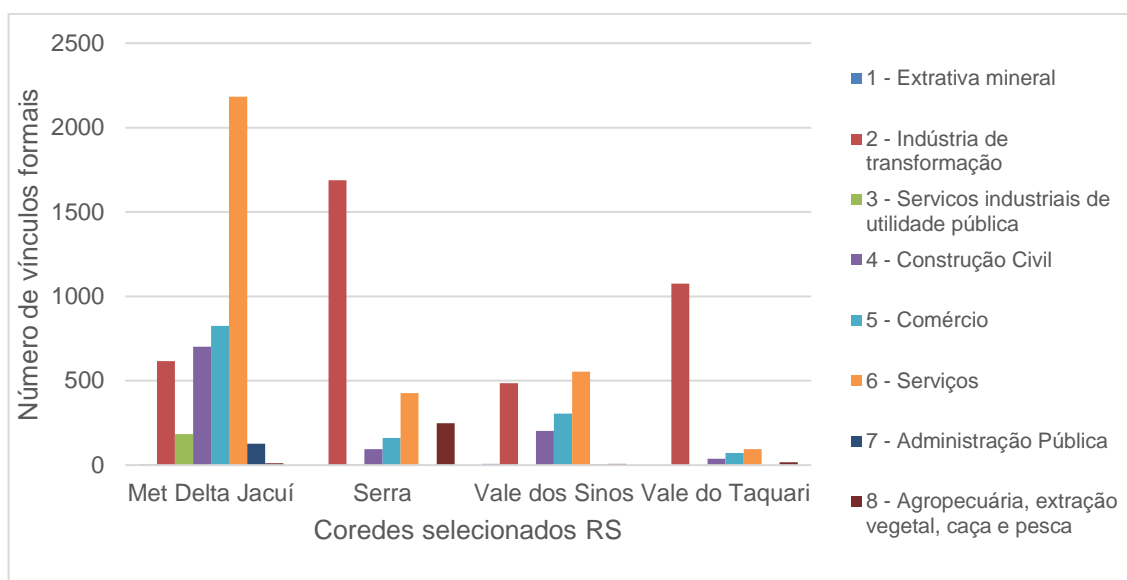
Gráfico 2 – Faixa etária dos trabalhadores formais por Coredes selecionados (2018)



Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da RAIS, 2018.

Quanto aos setores de atuação dos migrantes laborais internacionais, identificamos que, em 2018, no Corede Delta do Metropolitano do Jacuí, região que mais emprega imigrantes laborais no Estado, os setores de serviços (46,9%), comércio (17,8%) e construção civil (15,1%) foram os que mais os contrataram formalmente. No Corede Serra, as atividades que mais se destacaram por empregar mão de obra estrangeira foram a indústria de transformação, com 64,1% dos vínculos da região, o setor de serviços (16,3%), e a Agropecuária (9,5%). Já no Vale do Sinos, os migrantes laborais internacionais estavam inseridos nos setores de serviços (35,4%), na indústria de transformação (31,0%) e no setor de comércio (19,5%). E, no Vale do Taquari, o emprego formal para imigrantes internacionais está fortemente concentrado na indústria de transformação, a qual sozinha, foi responsável pelo registro de 82,6% dos vínculos regionais, sendo que a principal empregadora é a indústria de beneficiamento agroindustrial de carnes - frigorífico. Na sequência, aparecem os vínculos nos setores de serviços (7,3%) e comércio (5,6%) (GRÁFICO 3).

Gráfico 3 – Vínculos formais por setores de atuação nos Coredes selecionados (2018)



Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da RAIS, 2018.

Assim, entre as regiões analisadas pode-se observar que as existem semelhanças por serem regiões que mais criaram vínculos formais de trabalho para imigrantes internacionais, porém quanto aos setores de atuação o Coredes Delta Metropolitano do Jacuí e Vale dos Sinos, predominam os vínculos no setor de serviços. Já nas regiões Serra e Vale do Taquari predominam os vínculos formais de emprego na indústria de transformação.

Considerações finais

O presente artigo abordou a dinâmica espacial laboral e o perfil dos imigrantes internacionais no mercado de trabalho no Estado do Rio Grande do Sul. A busca por trabalho e novas condições de vida tem motivado os deslocamentos humanos ao redor do mundo. O Rio Grande do Sul, que no passado foi local de instalação de imigrantes europeus, no século XXI acolhe imigrantes do chamado Sul Global. Com vínculos formais de empregos, 70% das nacionalidades são de haitianos, uruguaios, argentinos, senegaleses, bengaleses e chineses. Além disso, ao longo dos anos analisados, o Estado do RS apresenta um crescimento constante de imigrantes no mercado de trabalho, exceto no ano de 2016.

No século XXI, o Rio Grande do Sul acolhe especialmente imigrantes do chamado Sul Global. As principais nacionalidades com vínculos formais de emprego são de haitianos, uruguaios e argentinos.

As quatro regiões que mais empregaram em 2018 migrantes internacionais foram Delta

Metropolitano do Jacuí, Serra, Vale dos Sinos e Vale do Taquari, as quais juntas registram 65,5% dos vínculos formais de trabalhadores estrangeiros.

A empregabilidade está fortemente relacionada com as características econômicas regionais. Nas regiões Metropolitano Delta do Jacuí e Vale dos Sinos a atuação está bastante vinculada ao setor de serviços e comércio. Nas regiões Serra e Vale do Taquari, o predomínio dos empregos formais é na indústria de transformação. Em relação ao perfil dos imigrantes predominam trabalhadores do sexo masculino.

Referências

BRASIL. Ministério da Economia. **Relação Anual de Informações Sociais**, 2019. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>. Acesso em: 25 set. 2019.

BRETTELL, C. HOLLIFIELD, J.. **Migration Theory: Talking Across Disciplines**, New York, Routledge, 2015. Introduction. Cap. 7. Cap. 9.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M., **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2019. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2019. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/relatorio-anual/RELAT%C3%93RIO%20ANUAL%20OBMigra%202019.pdf>. Acessado em jul, 2020.

CAZAROTTO, R. T.; MEJÍA, M. R. G. Repercussão socioespacial da imigração haitiana numa pequena cidade: o caso de Encantado – Rio Grande do Sul – Brasil. **R. Ra'eGa**, Curitiba, v. 45, p. 170-186, dez. 2018.

DAMIANI, A. L. **População e geografia**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2011

GEORGE, P. **As migrações internacionais**. Lisboa: Dom Quixote, 1977.

PIORE, M. J. **Birds of passage: migrant labor and industrial societies**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

PÓVOA NETO, H. Migrações internas e mobilidade do trabalho no Brasil atual. Novos desafios para análise. **Experimental**, n. 2, p. 11-24, 1997.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 2006.

SASSEN, S. **The mobility of labor and capital**. New York: Cambridge University Press, 1988

SASSEN, S. A criação de migrações internacionais. In: **Sociologia da Globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 113-138.

SAYAD, A. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.

SCHILLER, N. C.; ÇAGLAR, A. Introduction: migrants and cities. *In*: SCHILLER, N.C.; ÇAGLAR, A. (orgs.). **Locating migration**: rescaling cities and migrants. New York: Cornell University, 2011.

ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DA REGIÃO DE PLANEJAMENTO SUL FRONTEIRA - MS

Obedias Miranda Belarmino¹
Rosele Marques Vieira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar os indicadores socioeconômicos da região de planejamento Sul Fronteira, com base nos dados do Produto Interno Bruto (PIB), renda per capita, emprego e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Para isso foi desenvolvida uma pesquisa descritiva, elaborada a partir de levantamentos de dados secundários. Os resultados mostram que de maneira geral, a região de planejamento Sul Fronteira, apresentou desempenho pouco expressivo nos seus indicadores. Os municípios com baixos índices em foram: Paranhos com o menor IDHM de 0.588, seguidos de Coronel Sapucaia e Tacuru, apresentando da mesma forma, baixos índices no emprego, PIB e renda per capita. Já os municípios que registraram altos índices para o IDHM foram Ponta Porã, 0.701 e Amambaí com 0.673 apresentando também melhores indicadores de emprego, PIB e renda per capita. Por fim, os indicadores socioeconômicos reforçam as disparidades econômicas e sociais presentes na região de planejamento Sul Fronteira.

Palavras-chave: Indicadores socioeconômicos; Desenvolvimento; Região de planejamento Sul Fronteira.

Introdução

A literatura evidencia que os municípios localizados sobre a faixa de fronteira apresentam singularidades que os distinguem das demais regiões brasileiras. Frequentemente a temática relacionada à região de fronteira e seus municípios são permeadas por debates, planos e políticas de desenvolvimento. Dessa forma, analisar o desempenho dos indicadores socioeconômicos desta região é imprescindível, no sentido de fornecer informações que sirvam de base para políticas que viabilizem seu desenvolvimento.

De acordo com o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019) o Estado de Mato Grosso do Sul possui 11 microrregiões, entretanto o Governo do Estado de

Mato Grosso do Sul, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico definiu para fins de planejamento e gestão, nove regiões de planejamento. Esse processo de regionalização geográfica do território, de acordo com a (SEMAGRO, 2015) visa avançar na definição das políticas regionais comprometidas com o crescimento econômico sustentável, aliado ao desenvolvimento humano da população sul mato-grossense.

A divisão abrange nove regiões de planejamento sendo elas: Campo Grande, Grande Dourados, Bolsão, Cone Sul, Pantanal, Leste, Norte, Sudoeste e Sul Fronteira, que ao todo compreendem os 79 municípios do estado de Mato Grosso do Sul. A região analisada neste trabalho corresponde à região Sul Fronteira, composta pelos municípios que se localizam ao sul do estado, na região Centro-Oeste, a qual abrange nove municípios: Amambaí, Antonio João, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Laguna Carapã, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas e Tacuru.

Esses municípios em sua maioria situam-se na fronteira com a República do Paraguai, carregando grande influência cultural e econômica desse País. Destaca-se as fortes relações comerciais e culturais entre o Município de Ponta Porã no Mato Grosso do Sul e Pedro Juan Caballero no outro lado da fronteira, relacionadas ao consumo, educação, trabalho e prestação de serviço que se intensificam devido à existência da fronteira seca. De acordo com Lamberti (2006) a condição de conurbação dessa fronteira internacional, permitiu historicamente que as duas cidades se conformassem enquanto centro de comercialização e trocas internacionais, promovendo as interações econômicas, sociais e culturais. Tanto a população brasileira como a paraguaia circula e consome (no) o território urbano conurbado, produzindo relações mutuas de troca.

A principal semelhança econômica encontra-se na identidade entre os bens produzidos, com forte dependência econômica ligada à produção rural. A soja e o milho são as culturas de maior relevância. 77% da área agrícola da região são ocupadas com agricultura e estão localizadas em Ponta Porã, Aral Moreira e Laguna Carapã (SEMAGRO, 2015). Dos estabelecimentos rurais 70% são da agricultura familiar, entretanto 95% da área cultivável são utilizadas pela agricultura não familiar (CENSO AGRO, 2017).

Diante do exposto, o objetivo deste artigo é analisar os indicadores socioeconômicos da região de planejamento Sul Fronteira, com base nos dados do Produto Interno Bruto

(PIB), renda per capita, emprego e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Além desta introdução e das considerações finais, o artigo conta com mais três seções. Na primeira seção é desenvolvida a fundamentação teórica. Na segunda é apresentada metodologia. E na terceira seção consta a análise socioeconômica da região de planejamento Sul Fronteira.

Crescimento Econômico e Desenvolvimento Humano

A partir da década de 70 as críticas às teorias e políticas de desenvolvimento se intensificaram, os tradicionais indicadores econômicos PIB, Renda *per Capita* começaram a ceder espaço a novas métricas cuja equação incorporava aspectos relacionados à expectativa de vida, à sustentabilidade, à saúde e à educação, até que a própria ONU (Organização das Nações Unidas) assumisse um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como parâmetro de avaliação, (NIEDERLE e RADOMSKY, 2016).

As teorias contemporâneas, fundamentadas por economistas, sociólogos e pesquisadores abordam a necessidade de se medir não apenas o crescimento econômico, uma vez que o mesmo apresenta apenas métricas voltadas para renda e não são suficientemente adequadas para expressar a expansão das capacidades humanas. O surgimento de indicadores voltados para o desenvolvimento social se torna uma oportunidade para mais atenção a aspectos que não podem ser medidos apenas pela renda, porém essenciais para o bem estar humano (SEN, 2000; SACHS, 2004; FURTADO, 1961; DOWBOR, 2017).

De acordo com Erber (2011) no debate sobre as diferenças entre crescimento econômico e desenvolvimento econômico, o autor aponta que o primeiro consiste em mais do mesmo, e o segundo, implica em transformações estruturais relacionadas a um dispositivo cognitivo coletivo, composto por conhecimentos que permitam hierarquizar problemas e soluções e facilitar a coordenação entre os atores sociais.

Lewis (1960) considera importante o crescimento para alcançar o desenvolvimento, isso porque permite uma maior liberdade de escolha de como melhor aproveitar o tempo. O autor ressalta que graças ao crescimento é possível fazer escolhas, reservando mais tempo para o lazer ou mais tempo para a produção de bens e serviços. Já para Furtado (1961), o desenvolvimento é entendido como sendo um processo de crescimento que é acompanhado de alterações estruturais na economia. O qual depende das

características de cada país ou região, da sua história econômica, da posição e extensão geográficas, das condições demográficas, da cultura e dos recursos naturais existentes. Bassan (2014) segue este pensamento reforçando a ideia de que o desenvolvimento está relacionado a um processo de transformação na estrutura econômica, mas ressalta que este deve resultar em melhorias na área social.

Segundo Schumpeter (1982), crescimento é resultado de incrementos cumulativos e quantitativos que ocorrem em determinado sistema econômico. E desenvolvimento é um processo de outra natureza, a saber, uma mudança qualitativa mais ou menos radical na forma de organização desse sistema, gerada em decorrência de uma inovação suficientemente original para romper com seu movimento regular e ordenado. Ou seja, o desenvolvimento está diretamente relacionado a essas alterações. Segundo o autor crescimento econômico não apresenta nada qualitativamente novo e desenvolvimento corresponde às mudanças de vida, que ocorrem por autoiniciativa.

Para Sachs (2004, p.38) o “Desenvolvimento econômico é puramente uma variável qualitativa e o crescimento econômico uma variável quantitativa”. Sejam quais forem os indicadores utilizados para mensurar o desenvolvimento socioeconômico de um país, estado ou município, retratar essa realidade é uma missão complexa, crescimento e desenvolvimento econômico são essenciais para proporcionar mudanças estruturais que possam refletir na qualidade de vida do indivíduo. No Brasil uma nação com elevada desigualdade socioeconômica os indicadores se tornam uma ferramenta importante, pois permitem retratar a realidade do país. Para que assim sejam propostas ações mais efetivas para o desenvolvimento.

Desigualdades Socioeconômicas

As desigualdades socioeconômicas permeiam nosso cotidiano e manifestam-se em diferentes momentos, segundo Santos (2010) podemos denominar desigualdade social como sendo uma condição de acesso desproporcional aos recursos, materiais ou simbólicos, fruto das divisões sociais.

Sen (2001) concorda com a assertiva supracitada, porém vai além, desenvolvendo uma abordagem que complementa a ideia de acesso desproporcional aos recursos. Para o autor, são dois os mecanismos principais que explicam a gênese das desigualdades sociais: capacidades e funcionamentos. Compreendendo que capacidades são possibilidades de escolha, isto é, poderes para fazer ou deixar de fazer algo, estando

relacionado com acessibilidade aos recursos. Já os funcionamentos estão relacionados com os estados e ações que uma pessoa consegue realizar vivendo de algum modo.

Myrdal (1957) foi o primeiro a perceber e ressaltar a natureza autocumulativa das desigualdades regionais como um processo dificilmente reversível em qualquer sistema econômico, face aos mecanismos de causação circular. De acordo com a conceituação de Myrdal, esta causação compreenderia dois tipos de autoindução: a) "efeitos dinâmicos" que impulsionariam os pólos de crescimento; b) "efeitos de atraso" impelindo a autodeterioração das áreas atrasadas.

Na prática esses efeitos propiciam maior concentração e crescimento em determinados polos e atraso em outras regiões. E isso acontece de forma autocumulativa, favorecendo a crescente desigualdade nas regiões mais periféricas do país. É notável que o processo de desenvolvimento em si promova desigualdades econômicas e regionais em um país, criando economias externas favoráveis à sua continuidade.

A expansão de uma determinada região tende a produzir efeitos regressivos em outras. Entre esses efeitos estão: a migração da população mais jovem em idade apta para o trabalho, bem como de profissionais técnico mais qualificado; o movimento de capital em busca de taxas de retornos mais elevadas; e o comércio que se desloca para as áreas centrais em busca de maior contingente de demanda. Estes são, sem dúvida, os meios pelos quais o processo de acumulação de capital se desenvolve para cima nas regiões mais desenvolvidas, e para baixo nas mais pobres (MYRDAL, 1957).

O Brasil, em razão de sua formação territorial e histórica, é um país de grandes desigualdades, sejam elas de etnia, cor, gênero, religião, sociais ou econômicas. Essas disparidades podem também ser notadas quando comparamos os dados referentes às regiões brasileiras. A ONU (2017) classifica o Brasil entre os dez países mais desiguais do mundo, no que diz respeito às condições socioeconômicas. Ao mesmo tempo em que o país possui cidades e regiões bastante desenvolvidas como é o caso das regiões Sul e Sudeste, é possível encontrar outras que têm índices de desenvolvimento bem menores, como Norte e Nordeste, bem como a região Sul Fronteira abordada neste trabalho.

Essas desigualdades vão além da renda das pessoas e passa por questões de acesso a saúde, saneamento básico, transporte e infraestrutura. De acordo com RIBEIRO (2019) alguns fatores históricos e geográficos contribuíram para concretização dessa

realidade, sendo eles: a) Ocupação do Território: a ocupação do Brasil se deu a partir do litoral, transformando essa parte do país de forma mais intensa e tornando-a mais densamente povoada. b) Industrialização: por ser a região mais ocupada, a zona litorânea do Sul e Sudeste apresentaram maior concentração industrial o que impacta na qualidade de vida dessa população. c) Mão de obra e matéria-prima: O desenvolvimento do Brasil é fruto de ciclos econômicos de produção de café, cana-de-açúcar e, posteriormente, a atividade mineradora, e essas atividades se concentravam também nas regiões Sul e Sudeste.

A partir desses fatores, as regiões que possuem estados nas porções oeste e norte do Brasil tiveram uma ocupação e industrialização bem mais tardias. Essas características impactaram negativamente no desenvolvimento dos estados, dessa porção do país. A região de planejamento Sul fronteira, localiza no estado de Mato Grosso do Sul, faz parte do Centro Oeste do país, e sofre os reflexos do baixo desenvolvimento consequentes dessa dinâmica.

Metodologia

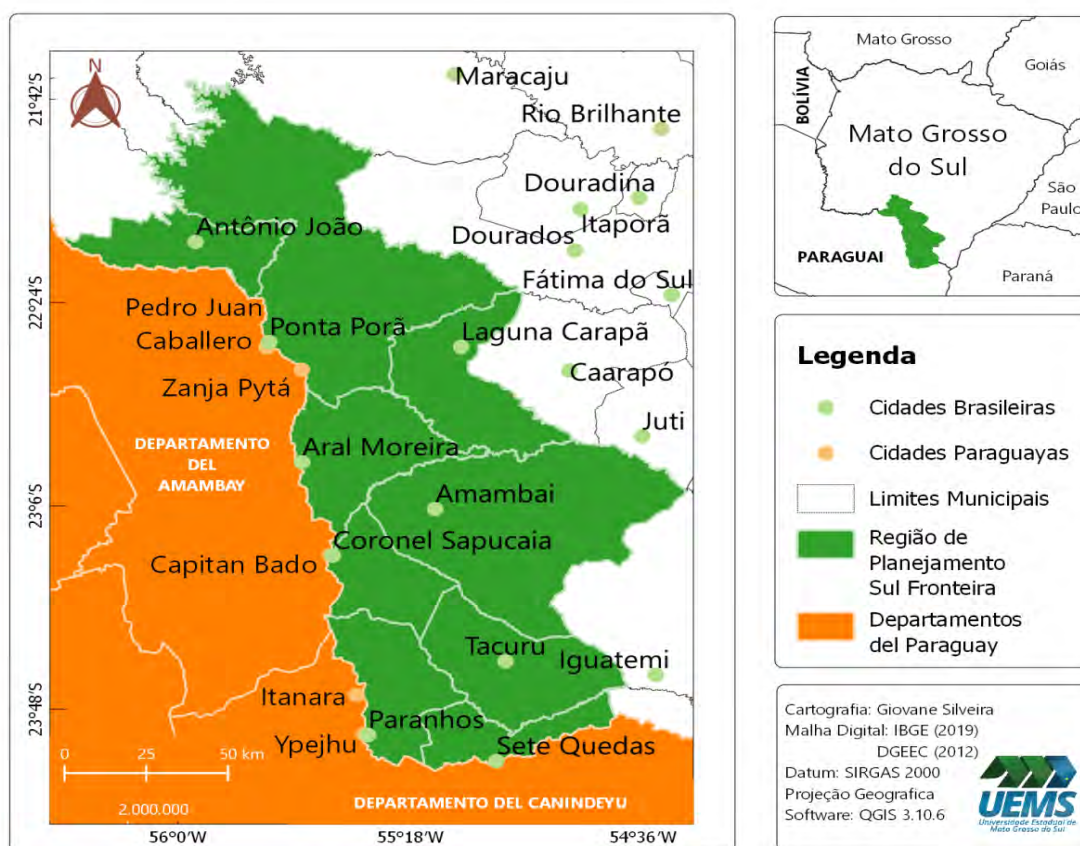
A análise foi realizada com base no levantamento de dados, a pesquisa caracteriza-se como descritiva, elaborada a partir de dados secundários publicados pelos órgãos oficiais, tais como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil, e Secretaria de Estado De Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO). Os indicadores utilizados referem-se a dados, do PIB (Produto Interno Bruto), renda per capita, emprego e IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal).

Ao coletar os dados buscou-se selecionar os mais atuais possíveis, porém devido à indisponibilidade dos órgãos competentes não foi possível coletar dados do mesmo ano para todos os indicadores. Os dados referentes à IDHM e renda são do ano de 2010, ano da última publicação. Já os dados do PIB são de 2016. E os dados de emprego são de 2018. Por serem advindos de órgãos diversos, cada um, mantém uma periodicidade de publicação diferente, e nem sempre possuem dados do atual ano corrente.

A população analisada refere-se à região de planejamento Sul Fronteira, a qual abrange nove municípios: Antonio João, Amambaí, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Laguna Carapã, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas e Tacuru. A região faz fronteira seca com

os Departamentos Del Amambay e Departamentos Del Canindeyu no Paraguai e esta localizada no Estado de Mato Grosso do Sul, conforme demonstrado na figura 1 abaixo.

Figura 1 – Mapa de Localização da Região de Planejamento Sul Fronteira de Mato Grosso do Sul



Fonte: Silveira (2020) a partir de malha digital disponibilizada pelo IBGE (2019).

Indicadores socioeconômicos da região de planejamento Sul Fronteira

A Região Sul Fronteira ocupa um espaço territorial de 19.020,94 km², compostas por nove municípios possuem em comum o fato de que boa parte deles situa-se na fronteira com a República do Paraguai, carregando grande influência cultural e econômica deste País. A região conta com a presença expressiva de agricultores familiares, onde se destacam 15 assentamentos com 4.292 famílias e 18 aldeias indígenas com aproximadamente 4.336 famílias e 21.681 pessoas (SEMAGRO, 2015). A população total residente nesta região conforme mostra o quadro 2, é de 214.735 pessoas.

Cerca de 76% da população reside na área urbana e 24% na área rural. Estas condições contribuem para que a região tenha uma das mais baixas taxas de urbanização do Estado de Mato Grosso do Sul, cuja média é de 85,64% (SEMAGRO, 2015). Apesar da grande produção agropecuária da região o percentual de população empregada nessas

atividades é relativamente baixa devido à alta tecnologia utilizada na produção. Quanto à população, o município com maior representatividade é Ponta Porã, registrando 93.937 habitantes.

Quadro 2 – População região Sul Fronteira 2020

Municípios	População*
Amambaí	39.826
Antônio João	9.020
Aral Moreira	12.332
Coronel Sapucaia	15.352
Laguna Carapã	7.419
Paranhos	14.404
Ponta Porã	93.937
Sete Quedas	10.771
Tacuru	11.674
Total	214.735

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2020. *População estimada

Os trabalhos formais estão divididos entre, setor público e privado, com destaque para o comércio e a prestação de serviços que emprega grande parte da população. Conforme demonstrado no quadro 3 a seguir, o município com o maior salário médio mensal da região é Laguna Carapã com 2,7 a menor média salarial é de Coronel Sapucaia com 1,8 os demais municípios variam entre 1,9 à 2,3 salários. Quando comparados à população de cada município com o número de pessoal ocupado, o município com a maior população ocupada é Ponta Porã, registrando 15,8%. A principal atividade econômica do município é o comércio. Seguida de Laguna Carapã com 15%, que mesmo sendo o menor município da região, apresenta um elevado percentual de população ocupada em sua maioria em trabalhos voltados ao setor do agronegócio. A segunda maior cidade é Amambaí e apresenta 13,8% da população ocupada. O município com menor população ocupada é Tacuru com 6,4%, devido à baixa urbanização, pouca presença de indústrias e comércios.

Quadro 3 – Trabalho e Rendimento no ano 2018

MUNICÍPIOS	Salário médio mensal dos trabalhadores formais 2018	Pessoal ocupado 2018	População ocupada 2018
Amambaí	2,1	5.372	13,8%
Antônio João	2,0	734	8,3%
Aral Moreira	2,3	1.176	9,8%
Coronel Sapucaia	1,8	1.31	8,6%
Laguna Carapã	2,7	1.091	15%
Paranhos	2,2	962	6,8%
Ponta Porã	2,2	14.367	15,8%

Sete Quedas	2,3	1.113	10,3%
Tacuru	1,9	727	6,4%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2018.

A renda e sua elevada concentração são evidentes, 43,95% de toda a renda da região é apropriada pelos 10% mais ricos. Apesar de elevada a média de concentração de renda é inferior a média no Brasil 48,93%. Conforme o quadro 4 a seguir percebe-se que o município onde os 10% mais ricos se apropriam da maior parte da renda é Ponta Porã com 50,05%, seguida de Paranhos 48,71%, Tacuru com 46,38%. A menor concentração de renda é de Laguna Carapã 39,84% seguida de Coronel Sapucaia 40,08%. Percebe-se que quanto maior a quantidade de renda apropriada pelos 10% mais ricos, maior é a porcentagem de pobres e extremamente pobres e conseqüentemente a maior desigualdade enfrentada pela população, com exceção apenas de Ponta Porã, devido suas peculiaridades locais e o grande fluxo de estudantes de medicina residentes no município que estudam na cidade vizinha Pedro Juan Caballero –PY, os quais alteram a dinâmica do município de forma singular.

Quadro 4 – Renda e Pobreza no ano de 2010

Municípios	Renda per capita \$	% de extremamente pobres	% de pobres	% da renda apropriada pelos 10% mais ricos
Amambaí	561.14	10.58	20.69	42.85
Antônio João	411.49	11.57	25.93	43.71
Aral Moreira	398.5	11.89	26.82	41.27
Coronel Sapucaia	350.37	16.87	35.06	40.08
Laguna Carapã	536.02	9.45	21.84	39.84
Paranhos	271.52	33.54	52.84	48.71
Ponta Porã	653.36	5.94	16.69	50.05
Sete Quedas	487	9.48	22.79	42.7
Tacuru	367.68	23.07	34.36	46.38

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano, 2010.

A pobreza da Região Sul Fronteira é alta e estudos recentes mostram que mais de 50% da população vive com menos de 500,00 reais por mês (IBGE, 2019). Fato que é refletido nas baixas taxas de desenvolvimento. O município de Paranhos registrou a

menor renda per capita de R\$ 271.52 e maior porcentagem de pobres 52.84% e extremamente pobres 33.54%, e a segunda maior concentração de renda entre os 10% mais ricos 48.71%. Ao contrário de Paranhos, O município de Ponta Porã registrou a maior renda per capita de R\$653.36, e a menor porcentagem de pobres 16.69% e extremamente pobres 5.94%. Os demais municípios variam entre si, com médias relativamente altas de pobreza e concentração de renda.

O desempenho da região de planejamento Sul Fronteira, também é mensurado pela participação do PIB nos setores de atividades dos municípios, conforme mostra o quadro 5 abaixo. Observa-se que o setor que mais contribui para o PIB é do comércio e serviços, com destaque para Ponta Porã e Amambaí, onde esse setor é mais especializado. Apenas em Aral Moreira e Laguna Carapã esse setor teve uma menor participação, onde o setor agropecuário é mais representativo.

O segundo setor mais importante para região é o agropecuário, devido ao grande potencial produtivo da região e a vasta quantidade de terras cultiváveis, os municípios com maior destaque nesse setor são Ponta Porã, Aral Moreira, Laguna Carapã e Amambaí. O setor industrial é expressivamente pequeno na região, apenas em Ponta Porã e Amambaí ele possui maior representatividade, porém apresentando baixa relevância. A limitada presença de indústrias na região Sul Fronteira é devida a localização de seus municípios, todos estão sobre a faixa de fronteira, outros fatores que contribuem são a falta de mão de obra qualificada e de logística, embora existam oportunidades para expansão deste setor na região.

Quadro 5 – PIB da Região de planejamento Sul Fronteira no ano de 2016

Municípios	PIB R\$1.000,00			
	Agropecuária	Indústria	Com. E Serv.	TOTAL
Amambaí	223.198,14	85.748,24	489.420,68	798.367,06
Antônio João	76.641,09	8.172,06	99.227,05	184.040,20
Aral Moreira	255.837,80	21.111,86	237.140,37	514.090,03
Coronel Sapucaia	42.970,42	11.181,56	119.772,01	173.923,99
Laguna Carapã	236.841,57	19.657,96	128.955,92	385.455,45
Paranhos	40.173,33	8.245,88	110.185,18	158.604,39
Ponta Porã	701.332,30	293.466,97	1.351.015,20	2.345.814,47
Sete Quedas	57.409,08	12.353,23	125.378,16	195.141,47
Tacuru	66.644,40	7.049,40	104.755,64	178.449,44

Fonte: SEMAGRO (PIB com Valor adicionado, descontado impostos, 2016).

Os municípios com os melhores desempenhos do PIB são Ponta Porã com 2.345.814,47, Amambaí 798.367,06, seguido de Aral Moreira 514.090,03 e Laguna Carapã com 385.455,45. Os PIB elevados desses municípios são consequentes da sua grande produção agropecuária e sua maior especialização no setor de comércio e serviços que corroboram diretamente para o crescimento do produto interno bruto. Os menores PIB são registrados em Paranhos 158.604,39, Coronel Sapucaia 173.923,99 e Tacuru 178.449,44, decorrentes da sua pequena população, baixo percentual de pessoal ocupado, pouca presença de indústrias e baixa produção agropecuária.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico medida pelo PIB, que analisa o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, o IDH propõe-se a observar o grau de desenvolvimento humano presente em determinado lugar, região, país, etc. Considerando a renda como um dos meios para o desenvolvimento e não como seu fim.

A classificação do IDH apresentada no quadro 6 a seguir é a mesma classificação utilizada pelo IDHM, porém esse, tem como finalidade analisar o desenvolvimento municipal, servindo de ferramenta essencial para tomada de decisões pública e privadas.

Quadro 6 – Classificação Índice de Desenvolvimento Humano

Muito Alto	0,800 - 1,000
Alto	0,700 - 0,799
Médio	0,600 - 0,699
Baixo	0,500 - 0,599
Muito Baixo	0,000 - 0,499

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano, 2019.

No ranking brasileiro do IDHM, o Estado de Mato Grosso do Sul esta na 10^o posição com 0,729, apresentando valor acima da média do Brasil 0,727. (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010). Fato que demonstra um alto desenvolvimento, conforme a classificação do índice do IDH. Porém ao compararmos com a média da região Sul Fronteira a mesma é menor com 0.634 apresentando médio desenvolvimento, com fragilidades no IDHM educação com 0.496 e IDHM renda com 0.642, conforme demonstrado no quadro 7.

Quadro 7 – IDHM da Região de planejamento Sul Fronteira no ano de 2010

MUNICÍPIOS	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação	IDHM 2010
Amambai	0.683	0.818	0.546	0.673
Antônio João	0.633	0.799	0.526	0.643
Aral Moreira	0.628	0.798	0.507	0.633
Coronel Sapucaia	0.607	0.806	0.417	0.589
Laguna Carapã	0.676	0.822	0.545	0.672
Paranhos	0.566	0.811	0.444	0.588
Ponta Porã	0.708	0.812	0.598	0.701
Sete Quedas	0.660	0.778	0.450	0.614
Tacuru	0.615	0.782	0.434	0.593
Média	0.642	0.803	0.496	0.634

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano, 2010.

Nota-se, que o maior IDHM é do município de Ponta Porã 0.701 com alto desenvolvimento, o qual apresenta os melhores percentuais de urbanização, população, emprego, renda e PIB, seguido de Amambaí 0.673 com desenvolvimento médio, e o segundo em concentração populacional, Laguna Carapã 0.672 também com médio desenvolvimento e com o 4º melhor PIB entre os municípios da região Sul Fronteira.

As variáveis, Renda, Longevidade e Educação compõem o IDHM, e mostram o desenvolvimento em cada indicador separadamente dentro dos municípios. Entre eles destaca-se o IDHM Longevidade com 0.803, classificado com muito alto desenvolvimento, evidenciando melhor qualidade de vida, através da maior longevidade entre seus moradores. O IDHM Educação com 0.496 é classificado com muito baixo desenvolvimento. O IDHM Renda com 0.642 é classificado com desenvolvimento médio, com exceção apenas de Ponta Porã com 0.701 apresentando desenvolvimento alto.

Os municípios com os menores IDHM e baixo desenvolvimento são Paranhos 0.588, Coronel Sapucaia 0.589 e Tacuru 0.593. Ambos com pouca população ocupada e alta concentração de renda entre os 10% mais ricos e PIB relativamente baixos. Entre os IDHM com desenvolvimento médio estão Antônio João 0.643, Aral Moreira 0.633 e Sete Quedas 0.614 municípios com moderada população ocupada, salário formal e PIB.

Analisando o IDHM da região Sul Fronteira de 0.634, pode-se observar um desenvolvimento pouco expressivo. Todos os municípios da região Sul Fronteira apresentam IDHM menores do que a média do estado reforçando a ideia de que municípios localizados na faixa de fronteira apresentam dificuldades de desenvolvimento socioeconômico seja por falta de investimento nos setores econômicos, ou falta de políticas públicas que visem impulsionar seu desenvolvimento. Enfrentando problemas

de saúde precária, baixos níveis educacionais e baixas médias salariais entre seus habitantes.

Considerações finais

Por meio dos indicadores socioeconômicos é possível conhecer a dinâmica de uma região, eles auxiliam o poder público e a população a pensar em ações e políticas públicas de investimento e transformação social, seja no curto, médio ou longo prazo. Apesar da relevância econômica do setor agropecuário, a região de planejamento Sul Fronteira demonstra indicadores socioeconômicos inferiores, apresentando certas disparidades econômicas e sociais, frutos dos baixos índices de desenvolvimento e crescimento da região.

Os resultados demonstraram o baixo desempenho apresentado na região, apesar de ostentar um produto interno bruto acentuado, os dados retratam alta concentração de renda entre os 10% mais ricos, 43,95%. Os municípios que registraram menor desempenho em seus indicadores foram: Paranhos com o menor IDHM de 0.588, seguidos de Coronel Sapucaia 0.589 e Tacuru 0.593 todos com baixo desenvolvimento, apresentando da mesma forma, baixos índices no emprego, PIB e renda per capita.

Os municípios que se destacam com melhores indicadores são: Ponta Porã com o melhor IDHM 0.701, seguido de Amambaí 0.673 e Laguna Carapã 0.672, esses com alto e médio desenvolvimento respectivamente, apresentando também os melhores índices de emprego, PIB e renda per capita. Apesar de serem observados melhores percentuais nesses municípios, os índices são baixos ao comparar com demais regiões do estado. Os dados comprovam o baixo desenvolvimento social e econômico da região, seja na comparação entre os municípios da região, ou do estado. Quando contraposto à média estadual, verificam-se menores percentuais de IDHM, emprego e renda per capita para região de planejamento Sul Fronteira. Todavia, esses indicadores dissociados entre si não são suficientes para mensurar o desenvolvimento local, porém com a união de indicadores que visem mensurar o desenvolvimento por outras óticas, conforme realizado neste trabalho, ambos se tornam complementares e auxiliam em uma compreensão mais profunda do contexto regional, apesar de não expressarem com totalidade as variáveis que compõem o desenvolvimento, uma vez que envolvem particularidades difíceis de serem mensuradas por números.

Ademais, este trabalho visa colaborar para o avanço no entendimento das questões socioeconômicas da fronteira sul mato grossense, auxiliando assim na compreensão do processo de desenvolvimento e crescimento e suas características de complementaridade como forma de traçar políticas, visando reduzir as desigualdades socioeconômicas regionais. Por fim, como desdobramento deste trabalho propõe-se novos estudos, com a aplicação dessa abordagem nas demais regiões de planejamento para possíveis comparações inter-regionais.

Agradecimentos

Agradecemos ao Programa Institucional de Bolsas aos Alunos de Pós-Graduação (PIBAP) pelo apoio e suporte no desenvolvimento dessa pesquisa.

Referências

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. **Ranking Estadual** Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking> Acesso em: 20 out.2019.

BASSAN, Dilani. Silveira. Alguns aspectos teóricos do desenvolvimento com o olhar na região do Vale do Paranhana. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v.16, n.29, p. 39-47. jun. 2014.

CENSO AGRO 2017. Resultados gerais. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html> Acesso em: 10 dez. 2020.

ERBER, Fábio S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula:um ensaio de economia política. **Revista de Economia Política**, vol. 31, nº 1 (121), pp. 31-55, janeiro-março/2011.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo – a nova arquitetura do poder: dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta**. São Paulo: Outras Palavras & Autonomia Literária, 2017.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009 [1961].

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2016). **Divisão Territorial Brasileira 2016**. Acesso em 12.dez.2019.

LAMBERTI, Eliana. **Dinâmica comercial no território de fronteira: reexportação e territorialidade na conurbação Ponta Porã e Pedro Juan Caballero**. 2006. 92 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Aquidauana, 2006.

LEWIS, William Arthur. **A teoria do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1960.

MYRDAL, Gunar. **Economic theory and under-developed regions**. London:Duckworth, 1957.

NIEDERLE Paulo André. RADOMSKY Guilherme Francisco W. **Introdução às teorias do desenvolvimento** / organizadores; coordenado pelo SEAD/UFRGS. – Porto Alegre:

Editora da UFRGS, 2016. Disponível em: <https://bityli.com/o4XvH> Acesso em: 22 dez.2019.

ONU. **Desigualdades de renda** – Disponível em <https://bityli.com/tDv3N> Acesso em: 10/março/2020.

RIBEIRO Amarolina. Desigualdades regionais do Brasil. **INFOESCOLA**. Disponível em: <https://bityli.com/5Zfdl> Acesso em: 22.dez.2019.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, Juliana Anacleto. **Desigualdade Social e o Conceito de Gênero**. Disponível na internet: <https://bityli.com/RjUJm>. acesso em março de 2020.

SCHUMPETER, Joseph A. (1982). **Teorias do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural.

SEMAGRO Secretaria de estado de meio ambiente e desenvolvimento econômico, produção e agricultura familiar. **Estudo da Dimensão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul: Regiões de Planejamento**. Disponível em: <https://bityli.com/jBolb> Acesso em: 20.out.2019.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

SEN, Amartya (2001), **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Editora Record.

DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS EM GOIÁS: O CASO DAS REGIÕES DE PLANEJAMENTO SUDOESTE E NORDESTE

Flávia Rezende Campos¹
Felipe Falcão Nobre²
Claudia Regina Rosal Carvalho³
Cleidinaldo de Jesus Barbosa⁴

SESSÃO TEMÁTICA 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O estado de Goiás apresentou um crescimento econômico acima da média nacional na década de 2010, embora marcado por desequilíbrios regionais. Esse trabalho tem como objetivo analisar as disparidades econômicas entre as regiões de planejamento Sudoeste e Nordeste Goiano. A metodologia consistiu em pesquisas bibliográficas e análise de variáveis socioeconômicas selecionadas a fim de elucidar essas desigualdades. À luz das teorias de desenvolvimento regional de Myrdal e Hirschman, os resultados mostraram um desempenho econômico maior da região Sudoeste em comparação com a região Nordeste em razão dos incentivos fiscais, investimentos públicos e privados gerados para a expansão do agronegócio.

Palavras-Chave: Goiás, Regiões de Planejamento, Desequilíbrios Regionais

INTRODUÇÃO

Os desequilíbrios regionais são uma tendência na economia brasileira devido entre muitos fatores, à diversidade espacial e o processo histórico de formação territorial. Na formação econômica brasileira destacaram três grandes ciclos produtivos: ciclo da cana de açúcar no Nordeste, ciclo da mineração e ciclo cafeeiro, ambos no Sudeste. A região Sul teve uma ocupação diferente das duas regiões mencionadas, sendo estabelecidas colônias de povoamento na região, enquanto na região Norte, apesar do ciclo da borracha, não surtiu efeitos na ocupação territorial. O Centro-Oeste integrou-se à economia nacional somente no século XX com a expansão das fronteiras agrícolas. Dessa forma, pode-se notar como essas diferenças na formação das regiões introduziram um desenvolvimento desequilibrado no Brasil, sendo intensificado a partir do processo de industrialização na região Sudeste na década de 1930 (CASALI,2007).

¹ - Doutora em Geografia, professora da Universidade Federal de Goiás. E-mail: flaviarezende@ufg.br

² - Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Goiás. E-mail: felipe.falcao.nobre@gmail.com

³ - Doutora em Ciências Ambientais, professora da Universidade Federal de Goiás. E-mail: clregina@hotmail.com

⁴ - Doutor em Ciências Ambientais, professor da Universidade Federal de Goiás. E-mail: cleidinaldobarbosa@gmail.com

Apesar das discrepâncias na formação e ocupação do território brasileiro, com consequentes influências no desenvolvimento das diversas regiões, esse trabalho tem como foco o Estado de Goiás. O objetivo geral é analisar os desequilíbrios entre duas regiões de planejamento - Nordeste e Sudoeste Goiano - em razão das características econômicas distintas, a partir da sua formação territorial, utilização de políticas públicas locais e nacionais que influenciaram o crescimento econômico desigual.

Para tanto, será realizada uma revisão bibliográfica sobre os desequilíbrios regionais no Brasil e as teorias de desenvolvimento regional bem como uma análise da formação territorial do estado de Goiás, em especial, as regiões de planejamento Nordeste e Sudoeste Goiano; e um estudo comparativo entre essas regiões de planejamento com o intuito de evidenciar suas disparidades.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Desequilíbrios Regionais no Brasil

Segundo Diniz (2001), o processo de ocupação do espaço geográfico brasileiro se fez segundo as possibilidades de cada região encontrar alternativa econômica que lhe permitisse inserir no mercado internacional, seja para atender à metrópole na fase colonial, seja na primeira etapa do país independente. Em função dessas experiências se formaram economias regionais no Brasil, voltadas para fora e com fraca integração nacional.

A partir da década de 1930 a infraestrutura mínima gerada pela economia cafeeira proporcionou que as indústrias estabelecessem na região Sudeste, enquanto as demais regiões tiveram como papel o fornecimento de insumos e alimentos, ficando à margem do processo de industrialização gerando grandes disparidades inter-regionais de renda e emprego (CASALI, 2007).

À luz das Teorias do Desenvolvimento Regional, autores como Myrdal (1957), argumentou que no caso de regiões mais desenvolvidas elas tendem a continuar um padrão de desenvolvimento, enquanto regiões subdesenvolvidas continuam com efeitos regressivos causando uma maior pobreza, ou seja, com menor a propensão marginal a investir e menor crescimento econômico. Ainda de acordo com o autor, na teoria de Causação Circular Acumulativa, a riqueza ou a pobreza é uma circunstância que se alimenta como um ciclo caso a principal estrutura produtiva não seja alterada. Por isso, é necessária uma atuação do Estado para minimizar os efeitos regressivos e criar canais de integração entre as regiões menos desenvolvidas com as mais desenvolvidas (MYRDAL, 1957), como foi observado no caso brasileiro a partir da década de 1950 com o Plano de

Metas (Governo JK), com destaque para a criação de rodovias e da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) (ARRAIS, 2008).

Neste sentido, o argumento de Hirschman (1965) é que o planejamento de estratégias sequenciais em determinada atividade econômica pode beneficiar de forma complementar o desenvolvimento de outras atividades produtivas. Essa situação é visualizada durante a década de 1970 quando houve um processo de desconcentração regional brasileira. As principais políticas realizadas foram o I PND e o II PND com a ideia de regionalização do território e avanço para o Centro-Oeste e a Amazônia. A intervenção governamental com a criação de superintendências regionais, bancos de auxílio a regiões menos desenvolvidas e créditos subsidiados proporcionou avanços para outros centros, expansão da fronteira agrícola e desenvolvimento do complexo agroindustrial no Centro-Oeste (soja, milho e arroz).

Porém, Hirschman (1965) argumenta, também, exemplificando a situação dos países subdesenvolvidos em que a dificuldade de gerar encadeamento da atividade produtiva vem da insuficiência dos serviços públicos e falta de infraestrutura. A crise fiscal no final dos anos 1970 e o início da década de 1980 levou ao enfraquecimento das políticas de planejamento nacional e regional, intensificando o processo de desigualdades sociais, setoriais e regionais. No período da redemocratização brasileira, com a promulgação da Constituição de 1988 houve uma retomada para avanços na questão regional ao estabelecer os Planos Plurianuais (PPA's) com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais (SILVA, 2013).

Foram elaborados oito PPA's⁵, mas devido à subordinação do Plano Plurianual à esfera orçamentária, existe uma limitação em relação ao aprofundamento do desenvolvimento nacional e aperfeiçoamento da infraestrutura econômica, portanto, as questões regionais têm pouca visibilidade nos Planos Plurianuais (SILVA, 2013). Assim, a dinâmica de desenvolvimento em países como o Brasil é complexa, a depender do nível de integração nacional, fatores econômicos, sociais e históricos. Na próxima seção será abordada a formação econômica do Estado de Goiás e como ela se desenvolveu inserida nesse processo de desenvolvimento nacional desigual, reproduzindo de certa forma para o contexto estadual.

1.2 Ocupação territorial em Goiás

⁵ - Desde o governo Fernando Collor de Melo até o atual governo Bolsonaro.

O território goiano apresentou processos distintos em sua formação em virtude da grande extensão territorial e com pouca integração econômica entre as regiões, culminando num povoamento vagaroso e diversificado (PÁDUA, 2007). A ocupação econômica do território inicia com o ciclo do ouro, porém caracterizado por poucas estradas e um acesso difícil aliado a uma baixa atividade urbana e sem atividade econômica compensadora. Com o fim da exploração do ouro o Estado tendeu à economia de subsistência e à ruralização (BERTRAN, 1978).

A pecuária e a agricultura consolidaram como atividade de subsistência sendo beneficiada pela grande quantidade de terras sem povoamento e sem posse na Região Norte Goiana. Em razão da falta de meio de transportes o norte e o sul do estado não se integravam, o que permitiu o estabelecimento de relações comerciais com cidade de outros estados que fossem mais próximas (OLIVEIRA, 2018).

Na segunda metade do século XIX, a região Sul Goiana era influenciada pelas transformações da economia mineira, inicialmente voltada para o mercado interno e posteriormente ao mercado externo por causa da produção intensiva de café (OLIVEIRA, 2008). Em 1890, a criação da ferrovia do Triângulo Mineiro e o ingresso dos trilhos da Mogiana irradiou transformações no Sul Goiano. Pode-se relacionar a expansão do capitalismo neste período em Goiás em razão do crescimento da economia cafeeira nacional, exercendo transformações sobre a divisão social do trabalho e à implantação da rede ferroviária, permitindo que o produto goiano pudesse chegar ao mercado (Centro-Sul).

A década de 1930 significa outro ponto importante para ocupação territorial goiana, com a criação da capital Goiânia e o incentivo da política agrária de “Marcha para o Oeste”. A segunda “Marcha para o Oeste” aconteceu devido à construção da nova capital do Brasil – Brasília. Em razão disso houve a expansão do sistema de rodovias promovendo uma maior integração nacional, como a BR-010 com sentido ao Nordeste Goiano, a BR-020 (Brasília-Formosa até Fortaleza), a BR-040 que ligava até a região do Sudeste brasileiro, a BR-050 (Brasília-São Paulo), a BR-60 (Mato Grosso e Paraguai), a BR-153 que atravessa Goiás em direção a Belém, BR-452 conectando o Sudoeste Goiano com a região do Triângulo Mineiro e a BR-364 em direção a Mato Grosso via Sudoeste Goiano. A inserção dessas rodovias proporcionou o aumento da fronteira agrícola e ajudou a integração intra e inter-regional de Goiás (ESTEVAM, 1997).

A partir da década de 1960, Goiás esteve inserido em diferentes programas governamentais (ESTEVAM, 1997) como a “Amazônia Legal”, a cargo da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), enquanto a parte centro-sul foi incluída na agenda da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). Somam-se, ainda, dois programas de intervenção regional: POLOCENTRO (dotação de infraestrutura, pesquisa agropecuária e desenvolvimento de linhas de crédito) e REGIÃO GEOCONÔMICA DE BRASÍLIA (desenvolvimento das áreas de transporte, energia e desenvolvimento rural, responsável pela transformação nas estruturas socio produtivas e nas relações socio econômicas das regiões centro-sul do estado goiano) (ESTEVAM, 1997).

Dessa forma, a ocupação do território goiano se mostrou com processos diferentes de desenvolvimento, e em razão de uma grande extensão territorial houve pouca integração entre as regiões. A proximidade da região centro-sul das regiões mais dinâmicas do país proporcionou um maior crescimento populacional, econômico, social e centralização do poder político em detrimento da região norte/nordeste goiana. Esse quadro levou a divisão estadual em Goiás e Tocantins, que apesar da retórica da busca de uma maior homogeneidade no seu desenvolvimento, ainda é evidente as diferenças nas esferas sociais e econômicas após a separação.

3. METODOLOGIA

Apesar do Estado de Goiás ter evoluído consideravelmente no perfil econômico e social, as disparidades nas suas regiões ainda são marcantes. Neste sentido, optou-se nesse estudo comparar variáveis socioeconômicas selecionadas em relação à duas regiões de planejamento: Nordeste Goiano e Sudoeste Goiano, uma vez que ao longo das décadas as regiões podem ter apresentado diferentes reações em relação ao crescimento do estado. A escolha dessas duas regiões de planejamento se deu em virtude da discrepância socioeconômica entre elas, sendo que o Nordeste é considerado uma das regiões menos dinâmicas de Goiás, enquanto o Sudoeste representa uma porção do território com uma das maiores produções agrícolas.

As 10 regiões⁶ de Planejamento do Governo do Estado foram definidas seguindo determinados critérios e são integrantes da Lei do PPA 2004/2007. Segundo IMB (2018),

⁶ - As 10 regiões são: Norte, Nordeste, Noroeste, Oeste, Centro, Entorno do DF, Metropolitana de Goiânia, Sul, Sudeste e Sudoeste.

a região Nordeste Goiano (Figura 1) teve como critério utilizado a homogeneidade em condições socioeconômicas e espaciais e como estratégia de planejamento para investimentos governamentais tendo em vista minimizar os desequilíbrios regionais, uma vez que essa região é considerada a mais pobre do estado (IMB, 2018).

Figura 1- Nordeste Goiano

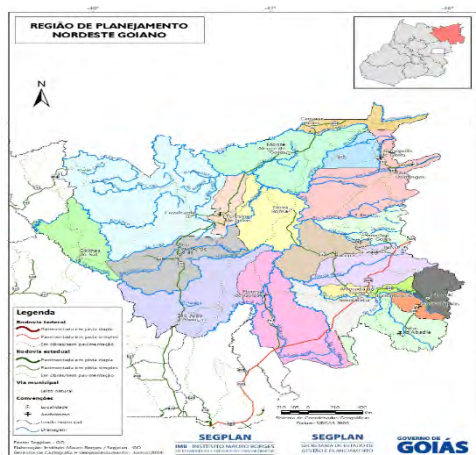
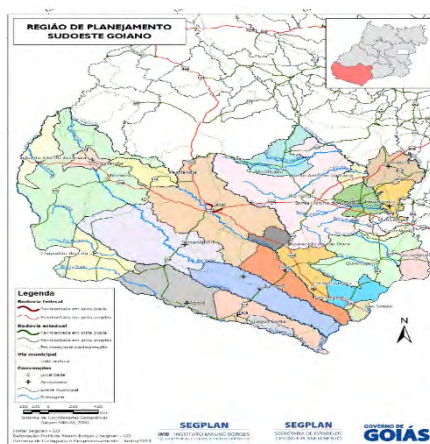


Figura 2 - Sudoeste Goiano



Fonte: IMB (2018).

A delimitação da região Sudoeste Goiano (Figura 2) teve como critério os principais eixos rodoviários do Estado, ou seja, utilizou a escolha dos municípios que têm o mesmo eixo rodoviário até a capital para serem pertencentes à mesma região. De acordo com o IMB (2018), a região é uma das mais produtivas do Brasil em grãos e cereais, além disso houve um deslocamento de agroindústrias com o intuito de aumentar a eficiência em logística e aproximar a matéria-prima dos processos de transformação.

A partir da apresentação geográfica das duas regiões de planejamento, serão analisadas a seguir variáveis socioeconômicas selecionadas: 1) PIB per capita, 2) nível de emprego, 3) educação, 4) receitas tributárias, 5) infraestrutura de transportes e 6) índice Firjam de desenvolvimento municipal a fim de comparar o desempenho das regiões Nordeste Goiano e Sudoeste Goiano. Os dados foram levantados a partir de estudos do Instituto Mauro Borges (IMB).

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O estado de Goiás apresentou um crescimento econômico acima da média nacional na década de 2010, embora marcado por desequilíbrios regionais. O crescimento acumulado do PIB 2010/2016 foi de 7,3% para o Estado de Goiás, enquanto para o Brasil o acumulado foi de 2,3% (IMB, 2018). Na mesma direção, a taxa média anual de

crescimento do PIB brasileiro e goiano, para o mesmo período, foram, respectivamente de 0,4% e 1,2%.

Apesar desse bom desempenho estadual, quando há uma comparação entre as regiões de planejamento goianas, percebe-se um desequilíbrio no PIB per capita, como demonstrado nas Figuras 3 e 4, para os períodos de 2010 e 2015, evidenciando que o crescimento econômico foi discrepante em Goiás.

Figura 3 - PIB per capita Goiás – 2010

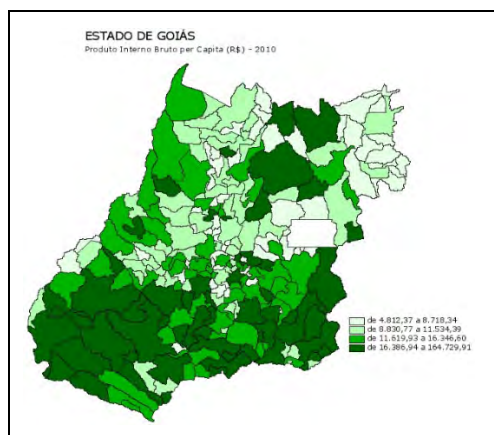
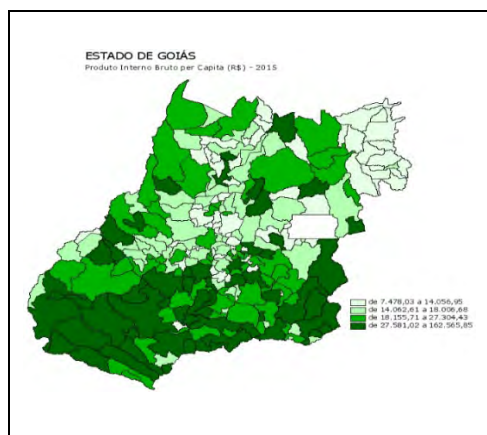


Figura 4 - PIB per capita Goiás - 2015



Fonte: IMB (2018).

É possível perceber que as áreas mais escuras equivalentes a um maior valor de PIB per capita localiza-se na região Centro-Sul e, abrangendo a Região de Planejamento Sudoeste, enquanto na região Nordeste Goiana há um predomínio de áreas mais claras, que são correspondentes a PIB per capita de menor valor, sem modificações consideráveis ao longo dos anos.

A partir dos anos 2000, o mercado de trabalho formal em Goiás também se mostrou dinâmico e com desempenho acima da média nacional e da região Centro-Oeste (RAIS/MTPS, 2016). Em razão do fortalecimento industrial aliado ao setor agropecuário, o Estado se tornou um dos principais geradores de emprego entre as unidades da Federação. Além do mais, contou com o bom momento das políticas macroeconômicas que ampliaram o mercado consumidor interno no qual Goiás se consolidou como fornecedor de produtos para atender essa demanda (IMB, 2017).

Entretanto, segundo o IMB (2017), no período dos anos de 2015 e 2016 houve uma taxa de crescimento negativa na geração de emprego formal, mais uma vez acompanhando a tendência da economia nacional, sendo observado uma redução de 55.454 empregos formais no ano de 2016 em Goiás. Foi observado que as áreas mais

sensíveis a essa redução de empregos são de pessoas com ensino médio incompleto ou sem a conclusão do ensino superior.

Quando analisadas as flutuações de emprego das regiões de planejamento para os anos de 2000, 2010 e 2016 (Tabela 1), percebe-se que a região Nordeste é uma das regiões com menor variação de criação de emprego, enquanto a região Sudoeste é a segunda colocada no quesito criação de emprego, ficando atrás apenas da área Metropolitana.

De maneira geral, a efetiva ocupação formal dos trabalhadores dada uma flutuação positiva no estoque emprego apresenta relação direta com o nível de qualificação dessa mão de obra, evidenciando a necessidade de um nível de escolaridade cada vez mais elevado. Neste contexto, de acordo com o IMB (2018), o Nordeste Goiano apresenta maiores taxas de não alfabetizados e, portanto, torna-se mais sensível a variação de desemprego.

Tabela 1 - Participação da flutuação do emprego das Regiões de Planejamento (%)

Região	Flutuação do emprego (%)					
	Admitidos			Desligados		
	2000	2010	2016	2000	2010	2017
Metropolitana de Goiânia	56,93	46,39	48,28	57,96	47,58	48,64
Centro Goiano	10,93	10,62	10,07	10,43	10,98	9,84
Norte Goiano	2,05	2,81	2,75	1,84	2,77	2,94
Nordeste Goiano	1,48	0,48	0,85	0,91	0,5	0,83
Entorno do Distrito Federal	6,11	6,79	9,62	6,17	7,02	9,41
Sudeste Goiano	2,88	3,65	4,01	2,7	4,09	4,04
Sul Goiano	5,98	6,76	7,91	6,24	6,78	7,81
Sudoeste Goiano	9,37	11,05	11,51	9,58	11,7	11,61
Oeste Goiano	3,44	2,69	3,58	3,46	2,83	3,54
Noroeste Goiano	0,82	1,11	1,43	0,7	1,16	1,34
ESTADO DE GOIÁS	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração dos autores com dados do IMB (2018).

No tocante à arrecadação tributária, foi analisada a arrecadação do ICMS das regiões, pois de acordo com Silveira e Gadelha (2018), o ICMS é a principal fonte de receita tributária para os estados e, portanto, um importante instrumento de políticas

públicas. Para a região de planejamento Sudoeste vale o destaque para os municípios de Mineiros, Jataí e Rio Verde em razão do complexo da agroindústria da cana de açúcar e da soja. Na região Nordeste, o destaque é Posse, porém em comparação à região Sudoeste, a arrecadação ainda é baixa, sendo que as atividades econômicas como o turismo e a agropecuária são proeminentes.

Na tabela 2 é possível visualizar em termos quantitativos a arrecadação entre os anos de 2000, 2010 e 2017 de todas as regiões de planejamento do estado de Goiás. Nota-se que entre 2010 e 2017 praticamente não houve uma evolução na arrecadação de ICMS da região Nordeste, enquanto na região Sudoeste o montante foi quase duplicado.

Segundo Silveira e Gadelha (2018), o estímulo das atividades econômicas exerce uma maior contribuição à arrecadação de ICMS do que um aumento de alíquota tributária. Esse estímulo pode vir por meio de linhas de financiamento como o Programa de Desenvolvimento Industrial do estado de Goiás (Produzir). Segundo o IMB (2018), o intuito do programa é a atração de investimentos, renovação tecnológica e estímulo da competitividade estadual. O Produzir propicia a redução do custo de produção da empresa, através do financiamento de até 73% do ICMS devido pelo período de até 15 anos, ou seja, trata-se de uma renúncia fiscal.

Tabela 2 - Arrecadação do ICMS, segundo as Regiões de Planejamento – 2000, 2010 e 2017

Região	ICMS - (R\$ mil)		
	2000	2010	2017
Metropolitana de Goiânia	1.285.180	4.626.705	8.718.182
Centro Goiano	155.461	598.811	1.209.301
Norte Goiano	45.272	162.329	156.521
Nordeste Goiano	6.041	34.126	34.261
Entorno do Distrito Federal	49.880	269.244	503.927
Sudeste Goiano	57.778	345.092	423.388
Sul Goiano	85.271	286.193	380.273
Sudoeste Goiano	127.660	396.776	653.458
Oeste Goiano	37.015	94.319	142.888
Noroeste Goiano	8.203	25.228	43.649
Outros	340.251	1.331.262	2.756.693
ESTADO DE GOIÁS	2.198.012	8.170.085	15.022.541

Fonte: Elaboração dos autores com os dados do IMB (2018)

O intuito da renúncia fiscal é incentivar investimentos privados, porém pode causar impactos na receita tributária no longo prazo. Segundo Araújo (2016), a maior parcela dos insumos, máquinas e equipamentos são fornecidos de outros estados ou países,

demonstrando a baixa internalização de cadeias produtivas e de agregação do investimento ao produto interno, portanto grande parte dos valores investidos incentivados é absorvido por outros locais. As principais atividades econômicas beneficiadas pelo programa Produzir, em Goiás, são as atividades ligadas ao complexo da cana de açúcar e da produção de soja, ambas localizadas na região Sudoeste.

Araújo (2016) questiona a concentração dos investimentos no setor agroindustrial, uma vez que o intuito do programa é gerar uma diversificação no setor industrial do estado. Além disso, a distribuição dos incentivos é ineficiente, pois, entre o período de 2000 a 2012, 5 municípios receberam em torno de 64% dos investimentos. A tabela 3 ilustra que a maior parte dos investimentos incentivados é ligada ao sistema agroindustrial que se localiza na região Sudoeste.

Tabela 3- Investimentos Incentivados por Atividade Econômica (2000- 2013)

Atividades CNAE	Volume (R\$)	%
Fabricação de álcool	4.362.489.403	43,2
Cultivo de cana-de-açúcar	1.484.902.764	14,7
Fabricação de açúcar em bruto	1.046.510.031	10,4
Fabricação de cervejas e chopes	416.225.215	4,1
Fabricação de automóveis	314.122.204	3,1
Fabricação de outros produtos alimentícios	234.279.850	2,3
Fabricação de conservas de legumes	192.271.938	1,9
Fabricação de laticínios	191.875.220	1,9
Fabricação de óleos vegetais refinados	151.235.047	1,5
Fabricação de produtos farmacêuticos	119.726.640	1,2
Fabricação de medicamentos alopáticos (uso humano)	125.990.906	1,2
Abate de aves	109.702.988	1,2
Outros	1.353.681.901	13,4
Total geral	10.103.014.108	100

Fonte: Elaboração dos autores com dados da Secretaria de Comércio e Indústria do Estado de Goiás (2013)

Além desse programa de incentivo, Goiás conta ainda com recursos do Fundo Constitucional do Centro Oeste (FCO). Segundo o IMB (2018), o FCO foi criado em 1988 com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Centro-Oeste brasileiro, sendo que o estado goiano capta, em média, 27% do FCO ou R\$ 4 bilhões anuais em investimentos. Desse aporte, cerca de 50% foram direcionados para a modalidade empresarial e 50% para financiamento de atividades rurais.

Segundo Almeida, Resende e Silva (2007), os empréstimos do FCO não se direcionam de forma prioritária para os municípios mais pobres. Isso indica que os empréstimos parecem responder fortemente à demanda de empresas em municípios que já contam com algum dinamismo econômico, o que implicaria um aumento da desigualdade intrarregional.

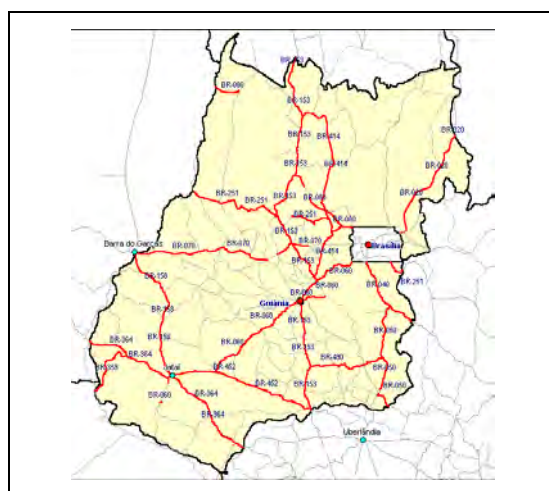
Nessa mesma direção, quando se observa a infraestrutura de transporte, as rodovias estaduais goianas estão distribuídas por todas as regiões, porém, não ocorre de forma satisfatória, em razão da concentração na porção centro-sul do estado, desempenhando uma função intrarregional em escala estadual.

Castilho (2014) argumenta que o surgimento de complexos agroindustriais exige e influencia a expansão do sistema de transportes, como é o caso dos grãos (soja e milho) na região Sudoeste. A infraestrutura de armazenagem e processamento da soja definem corredores de exportação bem como as rodovias que são prioridade para investimento.

As principais rodovias do eixo econômico do Centro-Oeste são a BR-060 e a BR-364, possuindo grande densidade demográfica na sua área de influência, assim como grande parte da produção de grãos da região Centro-Oeste, com destaque logístico para a BR-060 que drena grande parte dos fluxos de Goiás entre Goiânia, Rio Verde e Jataí. Essa busca por fluidez no território incentiva investimentos públicos e privados com o intuito de superar gargalos econômicos em municípios especializados em agronegócio, portanto influencia a lógica que as atividades se organizam no território (CASTILHO, 2014).

Na Figura 6, são mostradas as rodovias federais em Goiás, onde se percebe o vazio na região Nordeste, tornando-a pouco integrada ao restante do estado e ocasionando baixa dinâmica econômica, o que torna sua situação pior ao longo do tempo em termos de uma inserção econômica regional ou nacional.

Figura 6 - Infraestrutura Terrestre - Goiás



Fonte: DNIT (2018).

Por fim, com o objetivo de evidenciar as disparidades regionais goianas, podemos analisar o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros em três áreas de atuação: emprego e renda, educação e saúde, baseado em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde. O índice varia de 0 a 1 para classificar o nível de cada localidade em 4 categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4 a 0,6), moderado (de 0,6 a 0,8) e alto (0,8 a 1) desenvolvimento.

Para os estudos comparativos nesse trabalho serão utilizados os 20 melhores municípios classificados no IFDM e os 20 piores municípios goianos para o ano de 2016. A tabela 4 ilustra esse *ranking* e é possível notar a presença de 5 municípios da região Sudoeste e nenhum da região Nordeste.

Tabela 4 - Os 20 melhores municípios goianos classificados – IFDM

Ranking	IFDM Consolidado	Município
1º	0.8516	Chapadão do Céu
2º	0.8514	Itumbiara
3º	0.8478	Ceres
4º	0.8387	Quirinópolis
5º	0.8343	Caldas Novas
6º	0.8271	Corumbaíba
7º	0.8257	Cristalina
8º	0.8229	Edéia
9º	0.8204	Nova América
10º	0.8174	Ouvidor

Ranking	IFDM Consolidado	Município
11º	0.8170	Goiânia
12º	0.8029	Rio Verde
13º	0.8014	Anápolis
14º	0.7963	Cachoeira Dourada
15º	0.7953	Gouvelândia
16º	0.7951	Palminópolis
17º	0.7913	Itaberaí
18º	0.7899	Jataí
19º	0.7894	Aparecida do Rio Doce
20º	0.7880	Urutaí

Fonte: Elaboração dos autores com os dados do IFDM (2018).

Na tabela 5 estão representados os 20 piores municípios classificados pelo índice, onde é possível notar a presença de 6 municípios (Divinópolis de Goiás, Cavalcante, São Domingos, Teresina de Goiás, Mambaí e Monte Alegre de Goiás) pertencentes à região Nordeste Goiano e nenhum município pertencente a região Sudoeste.

Tabela 5 - Os 20 piores municípios classificados – IFDM

Ranking	IFDM Consolidado	Município
222º	0.6171	Petrolina de Goiás
223º	0.6143	Jesúpolis
224º	0.6140	Campinorte
225º	0.6130	Bom Jardim de Goiás
226º	0.6100	Niquelândia
227º	0.6075	Santo Antônio do Descoberto
228º	0.6059	Nova Crixás
229º	0.6055	Santa Cruz de Goiás
230º	0.5987	Mutunópolis
231º	0.5952	Aragoiânia

Ranking	IFDM Consolidado	Município
232º	0.5945	Goianápolis
233º	0.5894	Divinópolis de Goiás
234º	0.5869	Cavalcante
235º	0.5851	São Domingos
236º	0.5724	Padre Bernardo
237º	0.5712	Baliza
238º	0.5694	Teresina de Goiás
239º	0.5678	Mambaí
240º	0.5504	Montividiu do Norte
241º	0.5383	Monte Alegre de Goiás

Fonte: Elaboração dos autores com os dados do IFDM (2018).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a formação econômica brasileira, observou-se como resultado problemas de integração nacional e regional, e conseqüentemente, desigualdades regionais. Nesse trabalho buscou-se observar a formação territorial de Goiás ao longo da história e dados socioeconômicos selecionados para as regiões Sudoeste e Nordeste Goiano, sendo que a primeira obteve um melhor desempenho (PIB per capita e nível de emprego).

Com relação às receitas tributárias e infraestrutura de transportes essas se mostraram condizentes com a premissa de que as políticas públicas realizadas colaboraram com os desequilíbrios econômicos entre as regiões estudadas. O FCO e o programa Produzir voltaram para a expansão do sistema agroindustrial, beneficiando

regiões mais bem localizadas, com mão de obra acessível e maior fluidez de escoamento de produtos e serviços.

Porém, como apontado por Myrdal (1957) os desequilíbrios continuam, pois sem a intervenção do Estado, a atividade produtiva não se desenvolve espontaneamente, como é o caso da região Nordeste Goiana. A falta de infraestrutura e mão de obra capacitada, advindo da falta de investimentos públicos, torna a região pouco atrativa ao investimento privado, e ao longo do tempo torna-se pior em termos de inserção econômica regional ou nacional.

O último dado analisado foi IFDM, ilustrando como o resultado do processo de ocupação territorial e as políticas públicas escolhidas no desenvolvimento de Goiás se fez presente na atual situação dos municípios de ambas as regiões. Sendo assim, a região Sudoeste obteve mais oportunidades para se desenvolver, enquanto a região Nordeste ainda necessita de maiores intervenções por de políticas públicas voltadas para a melhoria do nível de educação e mão de obra disponível, além da identificação de pontos estratégicos para instalação eficiente da infraestrutura de transportes, e assim, integrar economicamente a região com as demais do estado e regiões próximas, tornando-a mais atrativa a instalação de novas empresas, mais dinâmica e com a capacidade de captar melhor os efeitos de transbordamento dos investimentos promovidos.

6. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA JÚNIOR, M. F.; RESENDE, G. M.; SILVA, A. M. Â. da. Distribuição espacial dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste, Norte e Centro-Oeste. *Revista de economia*, v. 33, n. 2, p. 115-137, 2007.
- ARAÚJO, E. S. Avaliação dos Programas de Incentivos Fiscais do Estado de Goiás entre 2000 e 2013. *Economia-Ensaio*, Uberlândia, v. 30, n. 2 p.65-87, Jan/Jun. 2016.
- ARRAIS, T. A.. Planejamento e Desenvolvimento regionais: a intervenção governamental e a problemática regional em Goiás. *Mercator – Revista de Geografia da UFC*. Fortaleza, v. 06, n. 12, 2008.
- BERTRAN, P. *Formação econômica de Goiás*. Goiânia: Oriente, 1978.
- CASTILHO, D. *Modernização Territorial e Redes Técnicas em Goiás*. 2014. Tese de Doutorado – Instituto de Estudos Sócios Ambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia. 2014.
- CASALI, G. F. R. *Desequilíbrios Regionais no Brasil: Um enfoque Neo Schumpeteriano*. 2007. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Universidade Federal de Viçosa. Viçosa 2007.
- DINIZ, C. C. *A Questão Regional e as Políticas Governamentais no Brasil*, Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2001. (texto para discussão). Disponível em: www.cedeplar.ufmg.br. Acesso em: 12 set. 2019.
- ESTEVAM, L. *O tempo da transformação: Estrutura e dinâmica da formação econômica*

de Goiás. Goiânia: Ed. do autor, 1998.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal-IFDM. 2018. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice>. Acesso em: 17 nov. 2019.

GOIÁS (Estado). Secretaria de Gestão e Planejamento. Instituto Mauro Borges. Perfil Competitivo das Regiões de Planejamento do Estado de Goiás. Goiás, 2018. (Estudos do IMB). Disponível em:

<http://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=26&Itemid=187>. Acesso em: 17 de nov. 2019.

GOIÁS (Estado). Sistema Estadual de Geoinformação. Disponível em: <http://www.sieg.go.gov.br/>. Acesso em: 17 de nov. 2019

HIRSCHMAN, A. *The strategy of economic development*. Yale University Press, 1965.

MYRDAL, G. *Economic theory and under-developed regions*. Gerald Duckworth & CO. LTD: London, 1957.

OLIVEIRA, H. A. de. A Marcha das migrações: A ocupação e colonização da região Sul de Goiás, 1800–1850. In: *História Revista*. Goiânia, v. 13. n. 01, 2008.

OLIVEIRA, N. M. de. Transição do Norte de Goiás ao Território do Estado do Tocantins. *Revista Tocantinense De Geografia*. Araguaína, v. 07, n. 12, p. 53-82, 2018.

SILVA, S. A. A Regionalização do espaço brasileiro nos Planos Plurianuais (PPA) e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). In: XIV ENCUESTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA: reencuentro de saberes territoriales latinoamericanos. Peru. Anais... Peru, 2013.

SILVEIRA, J.; GADELHA, S.. Estimular o nível de atividade econômica ou aumentar alíquota tributária? Uma investigação empírica sobre os determinantes da arrecadação do ICMS. In: Encontro Nacional de Economia, 46º, Economia, 46º, 2018, Rio de Janeiro. Setor Público p. 1-19.

Os Impactos Socioeconômicos do Novo Coronavírus no Desenvolvimento Regional

Bruna Moreira dos Santos Caetano¹, Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira²,
Adriana Leônidas de Oliveira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo:

Este trabalho apresenta o estudo realizado sobre os impactos socioeconômicos do novo Coronavírus (Covid-19). O método aplicado para elaboração deste trabalho foi a análise de dados estatísticos, extraídos de bases de órgãos públicos tais como: o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Constatou-se que apesar dos impactos da pandemia refletirem de modo negativo na economia, pelo aumento do número de desempregados, por outro lado, surgiram novas oportunidades de trabalho, principalmente nas áreas relacionadas ao uso da tecnologia, com destaque para o Marketing Digital.

Palavras-chave: Pandemia. Impactos Socioeconômicos. Desenvolvimento. Economia.

Introdução

A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo Coronavírus da Síndrome respiratória aguda grave (SARS-CoV-2), popularmente conhecida como Covid-19, que constitui uma emergência de saúde pública de importância internacional e foi caracterizada como uma pandemia.

As primeiras infecções pelo Covid-19 em seres humanos foram detectadas no Continente Asiático, na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China (OMS, 2020).

Vários países sofreram consequências por conta da Covid-19, entre eles a Itália, França, Canadá e o Brasil, que foi fortemente afetado, de modo que o governo, empresas e trabalhadores foram obrigados a se adaptarem a mudanças abruptas em suas rotinas, exigindo assim, o isolamento social (OMS, 2020).

Nota-se que na maioria dos países está ocorrendo contaminação no âmbito familiar, porque a transmissão vem das ruas e é levada para dentro do lar. Nesse sentido,

o isolamento social parece ser a maneira mais eficaz para combater a proliferação do vírus.

Conforme a Medida Provisória 927, de março de 2020, revogada em julho de 2020, regulamentava medidas a serem adotadas pelas empresas para proteger os postos de trabalho. Medidas tais como: *home office*, antecipação de férias individuais, concessão de férias, antecipação de feriados, licença remunerada, banco de horas e suspensão das exigências administrativas de segurança e saúde no trabalho. Essas medidas foram fundamentais para preservar parte dos empregos, da renda, garantir a continuidade das atividades empresariais, bem como reduzir o impacto social diante da paralisação de atividades e a restrição de mobilidade.

No final do século XX, o capitalismo neoliberal defendia o livre mercado e restringia a intervenção do Estado sobre a economia, ciência, saúde, educação, segurança e outros serviços passaram a depender, cada vez mais, dos investimentos privados (POCHMANN *et al.*, 2020).

Nesse cenário, a Covid-19 veio de maneira avassaladora, afetando milhões de pessoas no mundo, e sua cura ainda é desconhecida. A quarentena afetou diversos setores do mercado de produção e de consumo, resultando no fechamento de vários setores, permanecendo funcionamento apenas os serviços essenciais. A queda da economia tem causado demissões e afetado a renda familiar com redução de carga horária e redução de salários de 25% a 70%, conforme a Lei 14.020 de 6 de julho de 2020.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atualmente, existem 12,9 milhões de desempregados no Brasil, 12,2% com estimativa que poderá duplicar esse número. No que tange ao desenvolvimento do país, é de se esperar um retrocesso na economia, visto que ocorreu diminuição dos postos de trabalho, bem como o aumento do número de desempregos, gerou um impacto socioeconômico significativo no Brasil.

Portanto, existe uma grande oportunidade de *mindset* (ideias, crenças e valores) para cada cidadão e órgãos reguladores refletirem sobre o cenário e se adaptar às novas rotinas que se emergem, com mudanças profundas na área da saúde, social, familiar e

política. Acredita-se que a transformação de hábitos seja obrigatória para a sociedade superar de maneira sadia a grave crise (MARTINO, 2020).

Assim este trabalho procura demonstrar as consequências da Covid-19 na economia do Brasil e as oportunidades que surgiram e contribuíram para o desenvolvimento regional.

2. Referencial teórico

Em que pese o tema em questão estar em constante mudança e os dados existentes ainda serem poucos consistentes, algumas inferências puderam ser feitas, tendo por base a situação econômica do Brasil dos últimos 12 meses. Para se adaptar ao novo modelo de vida, a mudança comportamental teve que ser rápida para que vidas fossem poupadas, o medo tomou conta da maioria das pessoas, principalmente daqueles que foram obrigados a privar sua liberdade em prol da saúde de outras (MARTINO, 2020).

Sen (1992) e Pinheiro (2012) argumentam que capacitação diz respeito à liberdade para alcançar o bem-estar, uma vez que consiste no conjunto de vetores de funcionamento, ou seja, é a combinação de possíveis atitudes que refletem a liberdade da pessoa de viver o tipo de vida que deseja. Assim como o conjunto orçamentário da teoria microeconômica do consumidor reflete a possibilidade de escolha de cestas de bens de consumo, o conjunto de capacitação reflete a liberdade para a pessoa escolher estilos de vida diferentes.

É notório que o isolamento social causou na sociedade capitalista a necessidade de explorar outros tipos de mercado, como compras através do método *e-commerce* e a atividade *delivery*, que se tornou o carro chefe das famílias (MARTINO, 2020). Assim, percebe-se que a classe menos favorecida, de modo não intencional, ficou excluída dos benefícios desses serviços.

No Brasil, o Terceiro Setor, formado por entidades sem fins lucrativos, é o segmento que mais emprega, entretanto, há que se ter uma gestão que seja capaz de proporcionar sustentabilidade, relevância e credibilidade, não apenas aos voluntários, mas também aos parceiros, investidores e ao próprio governo (SEBRAE, 2020).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Terceiro Setor emprega cerca de 2,9 milhões de pessoas, em cerca de 820.400 Organizações da Sociedade Civil no Brasil, mas desse total, 83% não tem “nenhum” funcionário, ou seja, necessita de intervenções a fim de que o setor cresça com planejamento eficiente, de modo a favorecer a economia do país.

Quando se fala em economia, vem em mente, a ciência econômica, que trata da análise da produção, distribuição, consumo de bens e serviços, ou também pode ser definido como uma ciência que faz gestão, que administra recursos, que estuda os vários tipos de organizações humanas e domínios no desenvolvimento de um país (CORAZZA, 2009).

Segundo Dallabrida (2011), a definição de desenvolvimento, ao ser diferenciado de crescimento econômico, traz implícita a ideia de transformação e de evolução, pelo fato de incorporar a noção de mudanças de estruturas econômicas, sociais, culturais e tecnológicas, enquanto no termo crescimento econômico está implícita apenas a ideia de expansão quantitativa. Logo, na concepção de desenvolvimento, não só há uma relação entre economia, cultura e desenvolvimento. A dimensão econômica e a cultura são elementos constitutivos dos processos de desenvolvimento, somados às dimensões, social, política, espacial, ecológica e tecnológica.

Sabe-se que a ciência socioeconômica, estuda as atividades dos processos sociais, analisa quanto uma sociedade progride, estagna ou regride por sua economia. E essa ciência pode ter impactos socioeconômicos positivos ou negativos dentro de um cenário (CORAZZA, 2009).

Dallabrida (2011) ainda explica que as organizações que não conseguissem inserir-se e modernizar-se, não sobreviveriam. Para sobreviverem, as empresas precisariam adaptar-se continuamente ao meio socioeconômico em função das inovações tecnológicas adotadas pelas empresas líderes.

Percebe-se que um país subdesenvolvido apresenta baixos indicadores de desenvolvimento econômico e humano quando comparado a outros países. O Brasil, por ser emergente e estar em desenvolvimento, ou ser subdesenvolvido industrializado, suas

empresas em grande parte privadas, que visam principalmente o lucro. Apesar de o Brasil ter uma economia dependente, tem um alto nível de industrialização (LAMONICA, 2011).

Para Furtado (2005) e Carleial (2010), o infortúnio do subdesenvolvimento em formação econômica do Brasil no sentido do movimento histórico apontava claramente na direção de um processo de estruturação das premissas fundamentais de uma economia nacional. Mesmo aprofundando as heterogeneidades estruturais e exacerbando a dependência externa, a industrialização subdesenvolvida exerceu um importante papel como elemento formador de uma economia nacional.

Stiglitz (1998) e Corazza (2009) corroboram que o desenvolvimento representa uma transformação da sociedade, de um processo histórico, uma mudança de relações tradicionais de lidar com a saúde e a educação, dos métodos tradicionais de produção, em favor de meios modernos.

Ainda Furtado (2005) e Carleial (2010) acreditam que o expressivo aumento do excedente social e a internalização da indústria de bens de capital começavam a desenhar o esboço de um sistema econômico que funcionava como um todo orgânico. Ao ampliar as oportunidades de emprego em atividades de elevada produtividade, a expansão das forças produtivas contribuía não apenas para legitimar o "modelo brasileiro" como também para cristalizar a própria unidade nacional.

Sendo assim, o aumento da produtividade e a realocação de recursos que acompanha o aumento do fluxo de renda são condicionados pela composição da procura, que é a expressão do sistema de valores da coletividade, tendo mais investimento interno, bens de capital ou até uma modernização na estrutura econômica.

Segundo Furtado (1974) e Cypher (2014) mencionam que as modificações de estrutura são transformações nas relações e proporções internas do sistema econômico, as quais têm como causa básica modificações à forma de distribuição e utilização de renda.

O Produto Interno Bruto (PIB) é um dos principais indicadores da economia e é definido pela soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estados ou cidade, geralmente dentro de um ano.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o PIB do Brasil em 2019, por exemplo, foi de R\$ 7,3 trilhões. No último trimestre divulgado (1º trimestre de 2020), o valor PIB foi de R\$ 1 803,4 bilhões.

Sabe-se que o PIB mede apenas os bens e serviços finais, pois são medidos no preço em que chega ao consumidor. Dessa forma, leva em consideração também os impostos sobre os produtos comercializados. Porém, ele não mede a riqueza existente em um país, sendo na verdade, um indicador que mede o fluxo de novos produtos e serviços finais produzidos durante um período.

Segundo Veiga (2010), o PIB é a adição de bens e serviços vendidos e comprados, sem qualquer distinção entre os que são ou não benéficos para a sociedade. No entanto, ele não considera os recursos ambientais, a qualidade de vida e o desenvolvimento. Concomitante a esses dados, o Fundo Monetário Internacional (FMI) aponta que o panorama pandêmico deve custar 9 trilhões de dólares, conseqüentemente a retração econômica deve atingir 5.3% do PIB.

Ainda segundo este mesmo autor, o PIB pode levar a um razoável indicador que chame a atenção para a evolução divergente entre o desempenho de uma economia nacional e o bem-estar ou a qualidade de vida que ela foi capaz de gerar. Mas isso tem muito pouco a ver com a ideia de sustentabilidade, que, por sua vez, se refere necessariamente ao futuro. Mostrar que a taxa de aumento do bem-estar é inferior à taxa de aumento do PIB nada diz a respeito da possibilidade de que essas duas coisas sejam sustentáveis.

Nesse momento de pandemia, pode se observar que o cenário econômico fica desfavorável, pois a sociedade se divide claramente em dois polos: os ricos estão com seus salários teoricamente garantidos e, muitas vezes, o tédio predomina e leva a doenças psíquicas, crises familiares e até mesmo, o suicídio; e a classe dos menos favorecidos financeiramente, que são dependentes da ajuda do Governo e muitos passam fome, sendo classificados na curva daqueles que vivem na pobreza ou até na extrema pobreza.

Pochmann *et al.* (2020) descrevem que existe uma imensa massa de desempregados e miseráveis vendendo sua força de trabalho por um salário de fome,

enquanto poucos, detentores dos meios de produção e do capital, acumulam riquezas e influenciam, segundo os interesses econômicos, não só os poderes da república, mas uma grande massa disposta, pela cegueira, a viver segundo os interesses deste poder.

No Brasil, de acordo com o IBGE (2020), a População Economicamente Ativa (PEA) compreende 63,05% da população, apesar de esse número não considerar aqueles que não trabalham com contrato formal ou carteira assinada. E ainda, segundo o IBGE, do total da população ativa no Brasil, pouco mais de 20% encontram-se no setor primário, 21%, no setor secundário; e 59%, no setor terciário.

Vale ressaltar sobre o Auxílio Emergencial, segundo o site da Caixa Econômica Federal, trata-se de um benefício disponibilizado pelo governo para os trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, e tem por objetivo fornecer proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia.

Em 2016, o IBGE mostrou que o número de pessoas em situação de extrema pobreza passou de 13,34% para 14, 83%, um aumento de 11,2%. O avanço da pobreza é considerado um dos retrocessos da recessão econômica. Anterior à pandemia, a inflação estava sob controle e se mantinha inalterada e no início deste ano os índices governamentais apontavam a recuperação da atividade econômica, entretanto a pobreza continuou se alastrando.

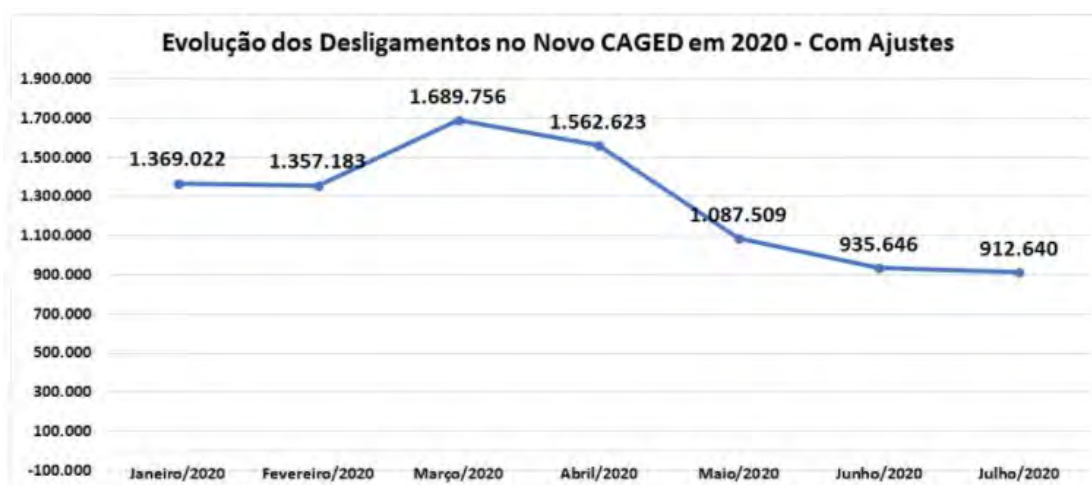
Estudos realizados pelo IPEA (2020) mostram que a situação da taxa da pobreza é preocupante. Atualmente, o Bolsa Família, existente desde 2003, é também uma transferência direta de renda, direcionada às famílias em situação de extrema pobreza em todo o País e visa superar a vulnerabilidade da pobreza e extrema pobreza. No Brasil são mais de 13,9 milhões de famílias atendidas, aproximadamente $\frac{1}{4}$ da população brasileira, cerca de 51 milhões de pessoas. Fica claro que a pobreza está longe de ser um fenômeno estático (POCHMANN et al., 2020).

O aumento do PIB não significa necessariamente sinônimo de recuperação econômica, pois há muita disparidade das classes sociais brasileiras, como mencionadas anteriormente.

Outro grande problema no Brasil é a falta de mão de obra qualificada, o que limita o desenvolvimento do país.

São apresentados na Figura 1. Desligamentos 2020, alguns índices extraídos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), no *site* do Ministério do Trabalho, no Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho, relacionados aos números de desemprego, referente ao ano de 2020, nos meses de janeiro a junho.

Figura 1. Desligamentos 2020



Fonte: Novo CAGED (2020)

A utilização do novo CAGED é um método discutido entre grupo de especialista de mercado de trabalho (Ipea, IBGE, Insper e PUC). Segundo os dados apresentados percebe-se que no mês de março houve o maior número de desempregados, o que possivelmente deve-se ao início da pandemia enfrentada em todo Brasil e no mundo. Já no mês de julho, houve uma considerável diminuição, visto que tiveram também admissões, principalmente na área de produção de bens e serviços industriais (CAGED, 2020).

Segundo Carvalho e Carvalho (2020), o impacto da Covid-19 na economia mundial pode girar em torno de 5 trilhões de dólares. No Brasil, a economia apresenta sinais de recessão, o que impacta diretamente na queda do PIB.

Para Carvalho *et al.* (2019), recessão significa momento de mudanças negativas, representado pela diminuição no ritmo das atividades econômicas. Nesse momento, a

derrocada ocorre em função da materialização de algum evento que resultou numa nova crise do sistema econômico, sucedendo uma diminuição nos níveis de investimentos, retração de economia por parte da produção e consumo, dentre outros fortes impactos negativos.

Os problemas econômicos, o fechamento de espaços, a paralisação das atividades e a restrição de circulação de pessoas causam efeitos consideráveis na economia. Dentre as principais preocupações estão a paralisação de bens e serviços, desestruturação da cadeia produtiva, falência de alguns setores, alto índice de demissões, aumento da pobreza, aumento da inadimplência, fragilidade do setor bancário, incapacidade de importação de bens e serviços e o principal fator, o risco de paralisia econômica.

Segundo Pochmann *et al.* (2020), o coronavírus promoveu a falência múltipla do sistema capitalista. A necessidade de reformas, de corte de gastos, a meritocracia e o empreendedorismo como alternativas ao trabalho regulado e justo, a falta de prioridade no combate às desigualdades – como ter um sistema de saúde público –, entre outras teses, deram lugar a pautas até então “socialistas”, como renda básica, um Estado forte e atuante.

Segundo Carvalho e Carvalho (2020), em um cenário de incerteza, o efeito do impacto dos gastos com investimentos públicos seria imediatamente benéfico para elevar o nível de emprego, frente face ao efeito multiplicador do emprego e da renda na economia e, também, reduziria os custos de manutenção dos trabalhadores desempregados.

Em contrapartida, segundo a Época Negócios (2020) com a crise da pandemia está sendo possível obter alguns resultados positivos, como, por exemplo, as empresas do setor farmacêutico, varejo online e tecnologia tiveram crescimento em valor de mercado. Um dos motivos se deve aos estudos para a descoberta da vacina. Destacam-se assim as empresas que adotaram *home office* e aumento de vendas por meio de *e-commerce*.

Segundo o SEBRAE (2020) algumas medidas governamentais poderiam compensar os efeitos da pandemia. Dentre as medidas que poderiam ser adotadas estão

à redução de impostos e taxas (40%), o subsídio para pagar salários e outros custos fixos (38%), a redução das tarifas de água e luz (32%) e a ampliação de linhas de crédito (26%).

Observa-se que as medidas governamentais seriam positivas, não só para os empresários como também para sociedade. Porém, existem outros fatores que poderiam favorecer a longo prazo, um plano de Governança que negocie problemas nas áreas da política, economia e cultura.

3. Método

O método aplicado para elaboração deste trabalho foi a análise de dados estatísticos, extraídos de bases de órgãos públicos, como o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Ressalta-se que os dados foram compilados por meio de análise de gráficos e tabelas expostos nos sites dos respectivos órgãos.

4. Resultados e discussão

Diante dos dados coletados neste artigo por meio de órgãos públicos e instituições, o SEBRAE-SP fez notória à estatística elaborada por eles, com dados extraídos do CAGED. Relataram que as pequenas empresas foram responsáveis por 80,8% das vagas de empregos criadas entre janeiro e novembro de 2019 no Estado de São Paulo.

O destaque foi o setor de serviços, que abriu 1.439 novos postos de trabalho, seguido construção civil com 738 e comércio com 664. O saldo de vagas é resultado da diferença entre o número de contratações e desligamentos nas empresas (SEBRAE, 2020).

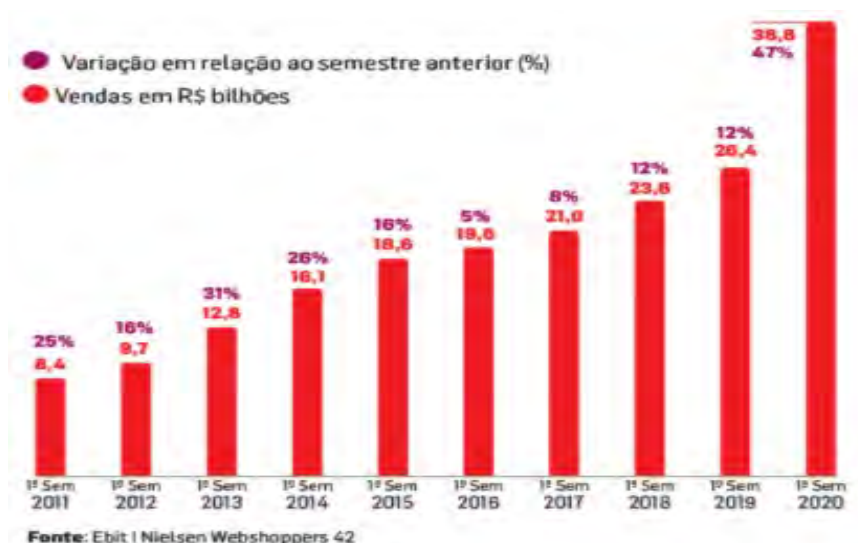
Acredita-se que há grande potencial nas micro e pequenas empresas devido à própria capacitação dos empreendedores e empresários e o acesso aos novos negócios. Segundo Wilson Poit (2020, p. xx), diretor-superintendente do SEBRAE-SP, “quem gerará

os empregos que o país precisa não serão os grandes empresários, mas sim as pequenas e micros empresas, que contratam ou que transformam desempregados em empreendedores”.

Segundo o IBGE, o desemprego chegou a 13 milhões de pessoas no Brasil em 2018 e nos últimos três anos, 341,6 mil empresas foram fechadas. Entretanto, diante desse cenário de crise, um segmento da economia que cresce significativamente é o Marketing Digital. Percebe-se que algumas dessas empresas vinham investindo no mercado digital e destacaram-se pelas vendas digitais, e-commerce.

Assim conseguiram se manter no mercado e cresceram significativamente, com aumento de 47% no 1º semestre de 2020 em relação ao mesmo período de 2019 (SCHNAIDER, 2020, *apud Ebit, 2020*), conforme apresentado na Figura 2. Variação – Vendas (2011 a 2020).

Figura 2. Variação – Vendas (2011 a 2020).



Fonte: SCHNAIDER (2020)

Por outro lado, essas empresas tiveram que fazer grandes investimentos para atender às novas demandas da sociedade, lançando novos produtos, tanto para as necessidades básicas quanto para o conforto das famílias nesse período de isolamento, com diversas maneiras de entretenimento e também para o novo modelo de trabalho que antes era para poucos, hoje é fundamental, como teleconferências e *home office*.

5. Considerações finais

Em fevereiro de 2020 se teve a notícia da pandemia no Brasil, porém, infelizmente, o país não estava estruturado para enfrentá-la e passava por diversas mudanças políticas que impactaram a sociedade. O desempenho da economia estava baixo, desemprego aumentando, pela diminuição na taxa de investimento, pelos problemas sociais e a desestruturação dos serviços públicos.

Constatou-se que os efeitos da pandemia sobre a economia foram e estão sendo fortemente negativos. Parece que o melhor caminho no momento para alavancar a economia é a “flexibilização”, no que tange às regras fiscais e monetárias. Entretanto, não é a COVID-19 a principal responsável pela miséria, mas o próprio *modus operandi* do capitalismo, que na busca desenfreada por lucros, pode favorecer o acúmulo de riqueza nas mãos da minoria e a pauperização daqueles que a produzem.

Foi possível demonstrar, pela óptica econômica, os impactos socioeconômicos da pandemia no Desenvolvimento Regional, o que fica evidente é o fato das barreiras que o Brasil enfrentará após a pandemia, apesar de algumas áreas terem crescido, outras terão que recomeçar e novas surgirão.

Referências

AS 10 EMPRESAS QUE CRESCERAM COM A PANDEMIA. **Época Negócios**, Rio de Janeiro: Editora Globo, 2020. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/06/10>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASILIA, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Medida Provisória 927**, 22 de março de 2020 - Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências, 2020. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASILIA, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei 14.020**, 6 de julho de 2020 - Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14020.htm. Acesso em em: 22 jun. 2020.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Subdesenvolvimento e mercado de trabalho: uma análise a partir do pensamento latino-americano. *Sociologias* [online]. 2010, vol.12, n.25, pp.126-157. ISSN 1517-4522. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222010000300006>. Acesso em: 22 dez. 2020.

CARVALHO, A. C; CARVALHO, D. F. Campinas. **Consequências do novo coronavírus na economia do Brasil: perspectiva de compreensão econômica e estatística do problema**. Paper do NAEA 2020, Volume 29, Nº 1 (Dossiê Crise e Pandemia).

CARVALHO, André Cutrim; Phelipe da Silva CARVALHO, David Ferreira. Risco, incerteza e expectativa na dinâmica dos eventos de uma economia capitalista na perspectiva de Keynes e Knight. **Revista de Economia Política e História Econômica**, v. 41, p. 05-25, 2019.

CYPHER, J.M. As Origens da teoria desenvolvimentista: A economia política. *Revista de Economia*, v. 40, n. 3 (ano 38), p. 7-27, set/dez. 2014. Editora UFPR. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/42923/27857>. Acesso em: 21 dez. 2020.

CORAZZA, G. Ciência e método na história do pensamento econômico. **Revista de Economia**, v. 35, n. 2 (ano 33), p. 107-135, maio/ago. 2009. Editora UFPR. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/17206/11340>. Acesso em: 21 dez. 2020.

DALLABRIDA, V. R. Economia, Cultura e Desenvolvimento: uma primeira aproximação sobre as origens teóricas da abordagem do tema. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 7, n. 2, p. 282-299, 2011.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 5ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1974.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral**. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?t=resultados>. Acesso em: 21 ago. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Ipeadata. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 18 jul. 2020.

LAMONICA, Marcos Tostes and FEIJO, Carmen Aparecida de. Crescimento e industrialização no Brasil: uma interpretação à luz das propostas de Kaldor. *Rev. Econ. Polit.* [online]. 2011, vol.31, n.1, pp.118-138. ISSN 0101-3157. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572011000100006>. Acesso em: 21 dez. 2020.

MARTINO, Natalye Dornelles. Tempo de “primeiras vezes”: as transformações nos hábitos de consumo online durante a quarentena. **Fapergs**. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/820/2020/06/Textos-para-Discuss%C3%A3o-05-Tempo-de-Primeiras-Vezes.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/novo-caged>. Acesso em: 01 ago. 2020.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/989/1/TD_1794.pdf. Acesso em 20 dez. 2020.

POCHMANN, ET AL. **Capitalismo e Covid-19**. Um debate urgente. São Paulo, 2020.

SEN, A. K. **Inequality Reexamined**. Cambridge, Mass. Harvard University, (1992). Press.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Análise do Caged 2019**. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/Relatorio%20do%20CAGED%2001%202019.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2020.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Pesquisa com empresários. Impactos da Covid-19 nos pequenos negócios.** Unidade de Gestão Estratégica e Unidade de Competitividade. Disponível em: [https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/26395e8d6cdfaad19dd180ac3d994b80/\\$File/19406.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/26395e8d6cdfaad19dd180ac3d994b80/$File/19406.pdf). Acesso em: 18 jul. 2020.

SCHNAIDER, Amanda. E-commerce cresce 47%, maior alta em 20 anos [Internet]. **Meio&Mensagem, 2020.** Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/marketing/2020/08/27/e-commerce-cresce-47-maior-alta-em-20-anos.html>. Acesso em: 22 dez. 2020.

STIGLITZ, Joseph E. **Em busca de um novo paradigma para o desenvolvimento:** estratégias, políticas e processos. Palestra proferida no UNCTAD, Genebra. Banco Mundial, 1998. Disponível em: Acesso em: 18 maio 2014.

VEIGA, José Luiz. **Indicadores de Sustentabilidade.** Estudos Avançados 24 (68), 2010.

Condições de Trabalho dos Profissionais da Saúde Durante a Pandemia de Covid-19: um estudo de caso da microrregião de Blumenau

Valdir da Silva [1], Valmor Schiochet [2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O texto aborda a crise da pandemia de coronavírus por meio de uma busca bibliográfica, seguido de uma avaliação das condições de trabalho dos profissionais da saúde da microrregião de Blumenau. Sendo assim, através dos dados da Rais analisamos os vínculos dos profissionais de Medicina, Enfermagem, Fisioterapia e os Técnicos e Técnicas em Enfermagem, que se constituem em atores importantes da frente de trabalho no atendimento das vítimas da Covid-19. O estudo foi dividido em quatro partes, iniciando pela introdução ao debate, que busca a contextualização da crise da Covid-19, na sequência faz-se uma discussão sob o ponto de vista de algumas dimensões: a dimensão política, a dimensão no mundo do trabalho para fins econômicos e a dimensão do mundo do trabalho no setor de saúde. Será que a política atual contribui para diminuir a crise? A economia foi afetada somente após a crise? Em que contexto os profissionais da saúde enfrentam a crise?

Palavras-chave: Microrregião de Blumenau; Médicos e Médicas; Enfermeiros e Enfermeiras; Fisioterapeutas; Técnicos e Técnicas em Enfermagem.

INTRODUÇÃO

Fica claro que o Brasil sofreu um golpe político para que as elites consigam fazer quatro processos importantes: a reforma da previdência; a reforma trabalhista; o estabelecimento do papel do Estado de assegurar a reprodução do capital financeiro e, para isso, impedir que o Estado continuasse a implementar políticas de utilização dos recursos públicos para a proteção da população (medida do teto de gastos a PEC 241, também chamada de PEC 55); e a transferência do ativo das riquezas do povo brasileiro para os capitais privados (o pré sal é parte disso) (ANTUNES, 2018).

Para Antunes (2020), o sistema de metabolismo antissocial do capital tem como normalidade a destrutividade. Nesse sentido, o capital altera os mecanismos de interação humana por meio das relações de trabalho para obter maior rendimento. Os desdobramentos das crises do capital que encontraram tendências percebidas a partir das crises de 1968-1973 e em 2008-2009 são a superexploração do trabalho; deterioração do

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional, FURB. Integrante do Grupo de Pesquisa em Economia Solidária, Trabalho e Desenvolvimento Regional. Blumenau – SC, Brasil. E-mail: valsilva@furb.br

² Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (1998), Professor do programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, ligado ao Departamento de Ciências Sociais e Filosofia da Fundação Universidade Regional de Blumenau. Foi Secretário Municipal de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Econômico em Blumenau/SC (1997-1998) e Diretor de Estudos e Divulgação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, Ministério do Trabalho e Emprego (2003-2007). Coordena o Grupo de Pesquisa em Economia Solidária, Trabalho e Desenvolvimento Regional. Blumenau – SC, Brasil. E-mail: valmor@furb.br

campesinato; destruição da natureza; a transformação do agronegócio em atividades extrativistas predatórias; a segregação urbana e social (ANTUNES, 2020).

Acrescente-se ainda a forte eugenia social, a exacerbação do racismo, a opressão de gênero, a xenofobia, a homofobia, o sexismo, além da propagação do culto aberrante da ignorância, do desprezo à ciência, dentre tantos outros traços destrutivos que se desenvolvem nesta era de exasperação da razão instrumental e de contrarrevolução preventiva [...] (ANTUNES, 2020, p.10).

A situação do mercado de trabalho brasileiro às vésperas da pandemia já era ruim, mesmo antes desta nova crise. Por isso, os impactos no país tendem a ser ainda mais dramáticos. No início de 2020 o Brasil já existia uma taxa de desemprego acima de 11%. Essa situação seria mais facilmente contornável, caso a maioria da população estivesse ocupada em empregos formais. Houve também, a diminuição do grau de formalização das ocupações desde 2015 e, em grande medida, por causa da perda dos empregos no ramo industrial. Com a redução dos empregos industriais, uma parte dos trabalhadores se deslocou para setores de menor produtividade e menores salários como o comércio e o setor de serviços (MATTEI; HEINEN, 2020).

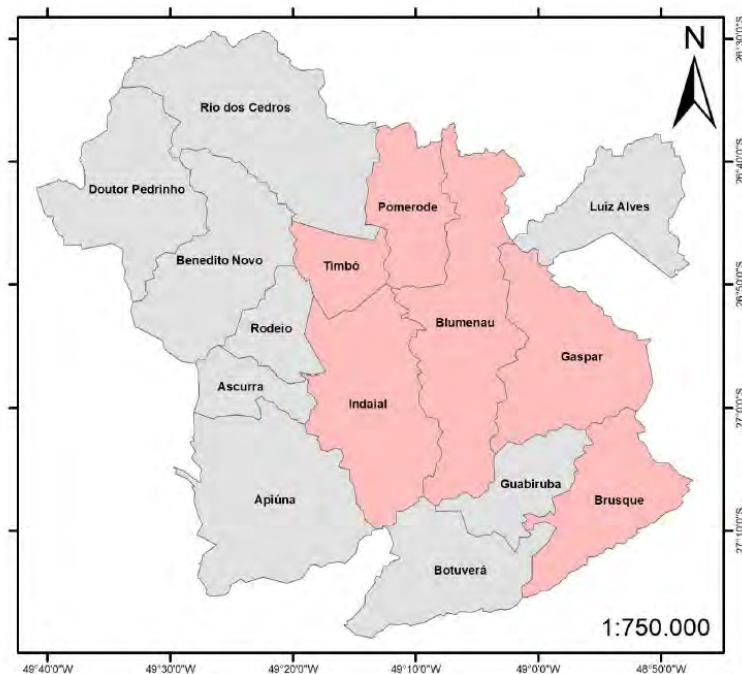
Entre outras coisas que servirão de aprendizado, as formas de convivência em sociedade se tornam um desafio a cada dia. O distanciamento físico (e não social), o uso das tecnologias da informação e comunicação para trabalhar, aprender e se relacionar com as pessoas, estão, cada vez mais, presentes em nosso cotidiano. Mesmo assim, líderes governamentais ignoram o perigo eminente da doença e preferem atender às necessidades da economia em detrimento da saúde da população. Essa crítica é formulada por Mattei (2020c) que ao comentar a elevação dos casos no estado de Santa Catarina escreveu:

[...] é necessário que as autoridades governamentais do estado de Santa Catarina parem de adotar medidas populistas para atender lobbies econômicos e, de fato, adotem medidas mais drásticas que sejam capazes de achatam a curva de contágio do atual surto epidêmico visando evitar sua propagação indefinidamente, bem como uma elevação do número de óbitos (MATTEI, 2020c, p.39, grifo do autor).

O cenário da Covid-19 na microrregião de Blumenau (Figura 1) até o dia 03.09.2020 foi preocupante, porque sua participação era de 43% de todos casos da mesorregião. Nas regiões mais populosas, como o município de Blumenau aumentou para 47% do total de casos da microrregião, Brusque representava 21%, Gaspar 11%, Indaial 7%, Timbó 4% e Pomerode 3%. Nesse período, o somatório de casos nesses seis municípios era de 93%

(MATTEI, 2020a). Nada obstante, essa microrregião segue entre as mais impactadas pelo número de infectados e de mortos. Aliás, a microrregião de Blumenau pertence a mesorregião com maior número de óbitos registrados no estado até dezembro de 2020 (MATTEI, 2020c).

Figura 1: Mapa da Microrregião do Blumenau com destaque para os seis municípios mais afetados



Fonte: Silva (2019).

Conforme boletim divulgado pelo Núcleo de Estudos de Economia Catarinense (NECAT) a alta concentração de casos da Covid-19 nos seis municípios destacados na Figura 1 corrobora para a disseminação do vírus na região próxima como ocorreu em Rodeio, Guabiruba e Benedito Novo (MATTEI, 2020a). No entanto, a complexidade da crise causada pela pandemia apresenta várias dimensões. Destaca-se aqui as dimensões políticas, econômicas e do mundo do trabalho.

A DIMENSÃO POLÍTICA

No território brasileiro a pandemia da Covid-19 aparece no contexto da retórica populista diante do consenso da política liberal ortodoxa. Existe, portanto, uma divisão da sociedade em dois campos antagônicos e nefastos, o povo abandonado e as elites no poder. Após as eleições de 2018, fomos compulsoriamente marcados por uma divisão social entre os vencedores e os perdedores. Desse modo, mesmo que houvesse uma ruptura política, não teríamos a nova ordem social almejada pelos críticos do sistema. A

ideologia implantada é que para resguardar os valores e da família tradicional ou dos chamados “cidadãos de bem”, seria excepcional interromper os planos de instalação de um regime comunista no Brasil. Para tal aspiração, valeria tudo. Matar 30 mil, metralhar a “petralhada” já que o inimigo demonizado e culpado por todos os males eram os comunistas do Partido dos Trabalhadores (PT) (TOSTES, 2020).

Nesse contexto de legitimidade fragilizada no Brasil e em várias partes do mundo, que surge a pandemia de Coronavírus. À vista disso, dentro de muitas contradições a ideologia política disseminada pelo (des)governo³ Bolsonaro que faz “pouco caso” da crise e ainda responde às críticas com negacionismo da pandemia; grandes conspirações da esquerda nacional e mundial; e o remédio milagroso, a Cloroquina (TOSTES, 2020).

Todavia, a crise apresenta muitos elementos, como a contribuição da mídia na divulgação de “fórmulas mágicas”, ou seja, o medicamento (Cloroquina) que ainda não teve a comprovação científica da sua eficácia. Outro elemento da crise é a falácia de que o vírus foi feito em laboratório chinês para criar condições de promover uma ditadura de esquerda no Brasil. Não bastasse tanta bobagem sem fundamento, em vários municípios do Brasil, apoiadores do (des)governo fizeram buzinações em frente a hospitais, enquanto doentes de Covid-19 eram tratados, o que se configura no total desrespeito aos enfermos e profissionais da saúde (TOSTES, 2020).

No atual (des)governo, o debate sobre o vírus é intermitentemente conduzido por uma cortina de fumaça. Entre vários absurdos ditos destaca-se o descrito por Löwy (2020):

Em 20 de abril, Bolsonaro fez uma declaração significativa: “70% da população vai ser contaminada pelo Covid-19, isto é inevitável”. Claro, seguindo a lógica da “imunização de grupo” (proposta inicial de Trump e Boris Johnson, depois abandonada), isto talvez pudesse acontecer. Mas só seria “inevitável” se Bolsonaro conseguisse impor sua política de recusa das medidas de confinamento: “o Brasil não pode parar” (DOS SANTOS SOUZA, 2020, p.150).

Enquanto empresários desfilavam com seus carrões exigindo a volta dos trabalhadores para as atividades, uma parcela da população buscava ser incluída no mecanismo de renda mínima, também chamado de Auxílio Emergencial. Depois de muito debate sobre as implicações financeiras do Auxílio Emergencial, com a proposta de corte pela metade, o (des)governo Bolsonaro proporciona para a oposição uma ocasião de mobilização e educação política. Enquanto o (des)governo se posicionava contra o

³ O termo (des)governo em crítica ao governo Bolsonaro vem sendo utilizado por vários pesquisadores. Entre eles, está o professor Ricardo Antunes que utilizou o termo no prefácio do livro O “estado de mal-estar social” brasileiro.

sistema de ajuda aos pobres, a sintonia entre a oposição e a articulação da Rede Brasileira de Renda Básica o mecanismo de renda básica foi aprovado para que muitas pessoas não fossem lançados a própria sorte (MARTINS, 2020).

A DIMENSÃO NO MUNDO DO TRABALHO PARA FINS ECONÔMICOS

Argumentando “evitar demissões”, o (des)governo anunciou as medidas elaboradas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Tais medidas foram analisadas pelo olhar crítico de pesquisadores da Universidade Federal de Santa Catarina (MATTEI, 2020b):

- Como primeira medida, foi sugerida a redução da jornada de trabalho com corte proporcional nas remunerações, podendo chegar a 50%. No entanto, os salários não poderão ser diminuídos abaixo do valor de um salário mínimo. Com a desculpa de ser apenas uma flexibilização temporária, o (des)governo argumenta que essa proposta não fere os preceitos da Legislação Trabalhista. Porém, existe uma inconsistência que qualifica o argumento do (des)governo como mentira. Isto, porquê o artigo 503 da Consolidação das Leis do Trabalho não permite a unilateralidade da decisão e, do mesmo modo não permite uma redução maior do que 25%.
- A segunda medida sugerida pela CNI e aceita pelo (des)governo, foi a regulamentação do Teletrabalho. Segundo essa regra, o acordo entre trabalhador e empresa exige uma antecedência de apenas 48 horas. Essa medida exige a inclusão de um novo artigo no Capítulo II-A da CLT. Ademais, a organização patronal da indústria ambicionou que houvesse a inclusão de um artigo com a intenção de fixar turnos mistos, ou seja, períodos presenciais e outros com Teletrabalho.
- A terceira medida nos lembra o período de forte desemprego e desregulação do trabalho, ou seja, a década de 1990. Isto, porque faz a sugestão de alterações no Banco de Horas, ou seja, os trabalhadores poderão ficar ociosos em casa e depois, pagar as horas com o acréscimo de 2 horas diárias na jornada. O grande inconveniente desta medida é que ela seria imposta por uma decisão unilateral da empresa com prazo de até 2 anos para compensar as horas. Tal fato, somente seria possível, mediante a alteração do artigo 59 da CLT.

- Sem causar estranhamento, a quarta medida requer a alteração da CLT, especificadamente, no que tange as férias individuais e coletivas. A proposta é de flexibilizar os artigos 7, 135 e 139 da Constituição Federal.
- A quinta medida diz respeito ao “Estado Máximo”, porque, a falácia neoliberal do “Estado Mínimo” serve para beneficiar o mercado econômico e tecnocrático. Sendo assim, a proposta é que o Estado venha a assumir o pagamento do afastamento dos trabalhadores infectados pelo Coronavírus, acima de tudo, os empregados das micro e pequenas empresas. No entanto, essa medida exige a alteração do artigo 60 da Lei 8.213/91.

Não bastassem tantas formas de se apropriar da força de trabalho, o (des)governo se posicionou em favor de estimular a flexibilização nas decisões patronais, disfarçadas de negociações individuais para aumentar a extração de mais-valia, com a desculpa de manter os empregos (MATTEI, 2020b; ANTUNES, 2020).

Neste caso (flexibilização), observa-se que o documento da CNI já antecipou um conjunto de outras medidas, com destaque para: a) mudar unilateralmente o horário de trabalho (alterar art. 468 da CLT); b) ampliação do *lay-off*, o que significa alterar o artigo 476-A da CLT; c) não aplicação de multas por medidas adotadas pelas empresas, o que significa alterar o artigo 627 da CLT; d) suspensão de registros administrativos exigidos pelas normas regulamentares, conforme NR 04 (Segurança do Trabalho) e NR 05 (CIPA); suspender os prazos de contestação e de recursos administrativos de autos de infração trabalhista (MATTEI, 2020b, p.19).

As propostas econômicas visando “evitar demissões” anunciadas pela CNI compõe as áreas: tributária, monetária, financiamento, regulação e alterações na legislação do trabalho. Vale lembrar que outras medidas que desfavorecem os trabalhadores, também, foram impostas com o argumento de preservar os empregos como cita Mattei (2020b):

Neste sentido, sempre é bom lembrar que se fez a reforma trabalhista com os mesmos objetivos, ou seja, preservar o emprego, mas o que se viu logo após a aprovação dessa reforma foi um avanço expressivo do desemprego, o qual permanece com taxas elevadas até os dias atuais. Por isso, escandalosamente está se tentando fazer mais uma minirreforma trabalhista com objetivo muito claro: retirar mais direitos que ainda estejam presentes na CLT. De fato, só faltou requisitar a volta da escravidão, tamanha é a desfaçatez das propostas apresentadas pela CNI e incorporadas pelo governo como se suas fossem (MATTEI, 2020b, p.19).

Além disso, a PEC 186/19 (ou PEC Emergencial) estabelece a redução de 25% da jornada de trabalho e nos salários dos servidores públicos (QUEIROZ, 2020). De acordo com Mattei (2020b) as propostas econômicas evidenciam as debilidades do (des)governo

Bolsonaro, porque, a diminuição das remunerações, por conseguinte, reduz a capacidade de compra dos cidadãos e desencadeia-se um ciclo de diminuição das arrecadações de tributos, nos negócios das empresas e nas atividades de produção. Da mesma forma, diminuir as remunerações dos [...] “servidores públicos neste momento de epidemia impactará negativamente em quatro áreas cruciais de atendimento à população: saúde, assistência social, educação e segurança pública”.

Não é recente a burguesia representada pela CNI atuar na luta de classes por meio da pressão contra o Estado para alterar a constituição e retirar os direitos dos trabalhadores. De acordo com Cadoná (2009), após a constituição de 1988 essa organização patronal atua com o intuito de pressionar o Estado para modificar as leis com a inclusão de mecanismos de flexibilização das formas de trabalho.

A DIMENSÃO DO MUNDO DO TRABALHO NO SETOR DE SAÚDE DA MICRORREGIÃO DE BLUMENAU

Para analisarmos a dimensão do mundo do trabalho é fundamental verificar em que condições alguns dos profissionais da chamada linha de frente no cuidado dos doentes da Covid-19. Para tal pretensão, foram organizadas informações, seguidas por análises com período anual entre 2003 e 2018, sendo que este recorte temporal ocorreu depois da reestruturação da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) em 2002. Essas informações são do período pré-pandemia e revela caracterizações do mundo do trabalho dos profissionais da saúde como:

- a) Salários por gênero dos profissionais da saúde da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018;
- b) Tipos de vínculos dos profissionais da saúde da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018;
- c) Tempo de permanência no trabalho dos profissionais da saúde da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018.

Condições de Trabalho dos Profissionais de Medicina da Microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018

Inicialmente, é notório que a medicina é exercida na microrregião de Blumenau por mais médicos do que médicas, ou seja, o percentual de homens fica entre 58% e 67%. Em termos de equidade salarial, não se pode constatar que ocorrem discrepâncias, pois,

as diferenças são inerentes aos dois lados para mais ou para menos. Isto é um ponto positivo, porque, em outros setores como é o caso da Indústria do Material Elétrico e de Comunicação entre 2005 e 2015, as mulheres são quase metade dos vínculos, mas estão incluídas nas menores faixas de remuneração (SILVA, 2019). As remunerações da maioria dos profissionais de medicina entre 2003 e 2006 eram entre 4 e 15 salários mínimos. A partir de 2007 as maiores faixas avançam para o montante entre 15 e 20 salários e em 2018 estes, estão nas faixas entre 7 e mais de 20 salários. Mesmo com o aumento no número de médicos e médicas no ano de 2007 (aumentou cerca de 7%) ou pequenas diminuições em alguns períodos as remunerações sempre tenderam a atingir patamares maiores. Logicamente, entre todos os profissionais da saúde, os médicos e médicas estão nas maiores faixas de remuneração.

Quanto aos tipos de vínculos dos profissionais de medicina da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, este é o tipo de trabalhador mais contratado por prazos temporários (entre 9,7 em 2005 e 24% em 2009). Dentre as formas de contratação temporária, esses vínculos estão inseridos nos vínculos: estatutário não efetivo; temporário; trabalhador urbano vinculado a empregador pessoa jurídica por contrato de trabalho regido pela CLT, por tempo determinado ou obra certa; contrato de trabalho por prazo determinado, regido pela Lei 9.601, de 21 de janeiro de 1998; contrato de trabalho por tempo determinado, regido por lei municipal.

A sistematização dos dados para o tempo de permanência no trabalho dos profissionais de medicina da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018 mostra que a maioria destes ficam no trabalho por entre 3 e 10 anos. Como o número de profissionais com estabilidade no trabalho é considerável, é certo que fixam carreira por muito tempo e, dentre os que estão com tempos menores de permanência no trabalho, estão os novos contratados com estabilidade e os sem estabilidade.

Condições de Trabalho dos Enfermeiros e Enfermeiras da Microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018

A presença de mulheres na enfermagem é muito maior, fica entre 84% e 90,6%. Não obstante, a condição de remuneração dos enfermeiros e enfermeiras é muito parecida. Entre 2003 e 2005 a maioria dos profissionais recebiam entre 5 e 10 salários. Esse patamar se dissolve para 4 a 10 salários entre 2006 e 2011. No ano de 2012 se decompõe entre 2 e 10 salários para a maioria dos profissionais da área. Entre 2013 e 2018 perde participação nos maiores salários e a maior parte dos profissionais de

enfermagem entraram no patamar de 3 a 7 salários mínimos. Mas, é neste ano que o número de trabalhadores aumentou 21,3%. Sendo assim, durante todo o período analisado aumentou o número de vínculos, acompanhado de uma queda na remuneração dos enfermeiros e enfermeiras da microrregião de Blumenau.

Quanto aos tipos de vínculos dos enfermeiros e enfermeiras da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, nota-se que existe uma variação entre 3,6% em 2016 e 14,2% em 2009 nos trabalhadores com contratos temporários. No entanto, constatou-se uma tendência de diminuição na contratação dos vínculos por tempo determinado, porque existe um decréscimo temporal, em 2018 eram 4,4%. As formas de contratação dos enfermeiros e enfermeiras (sem estabilidade no emprego) são as mais variadas: servidor público não-efetivo (demissível revogável pela vontade de uma só das partes ou admitido por legislação especial, não regido pela CLT); trabalhador temporário, regido pela Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974; trabalhador urbano vinculado a empregador pessoa jurídica por contrato de trabalho regido pela CLT, por tempo determinado ou obra certa; contrato de trabalho por tempo determinado, regido por lei municipal.

Os dados para o tempo de permanência no trabalho dos enfermeiros e enfermeiras da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018 mostram uma dispersão que abrange desde os 6 meses até 10 anos para a maioria dos vínculos. Os dados, também sofrem influência da constante ampliação no sistema de saúde, porque são muitas contratações anuais.

Condições de Trabalho dos Fisioterapeutas da Microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018

No que tange as diferenças de remuneração por gênero, não se observa uma tendência que leva a injustiça. Dentre os profissionais de fisioterapia as mulheres são maioria, ou seja, entre 76,8% e 82,4%. As médias de remuneração em 2003 ficavam entre 1,5 e 3 salários, mas, de 2004 até 2007 a maioria dos trabalhadores com esta formação recebiam de 1 a 5 salários. No ano de 2008, fica de 1 a 3 salários e, a partir de 2009 as médias estão, para a maior parte dos vínculos, de 1 até 5 salários. Essa dispersão, também é resultado do aumento anual do número de trabalhadores da fisioterapia.

Os dados sobre os tempos de permanência no trabalho dos fisioterapeutas entre 2003 e 2009, mostram uma dispersão entre 6 meses e 3 anos. No entanto, o número de contratações anuais altera com frequência esses dados, porque entre 2010 e 2018 a dispersão fica para os tempos da maioria dos trabalhadores entre 6 meses e 10 anos.

Quanto aos tipos de vínculos dos fisioterapeutas da microrregião de Blumenau, entre 2003 e 2018 a maior parte desses profissionais tem emprego estável e alterações mais consistentes são nos anos 2017 (5,2%) e 2018 (4,3%). Por isso, além de ser a modalidade com menos profissionais, também é a que mais garante estabilidade no emprego na microrregião e período analisados. As formas de contratação são as mesmas dos enfermeiros e enfermeiras.

Condições de Trabalho dos Técnicos e Técnicas em Enfermagem da Microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018

Os salários por gênero de Técnicos e Técnicas em Enfermagem da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018 ficam na média entre 2 e 3 salários. Dos profissionais analisados aqui, estes são os que tem formação de nível médio. Também, são profissionais que mais entram em contato com os pacientes. Para saber o tamanho da importância desses profissionais no cuidado e diminuição das dores dos pacientes é necessário ter sido internado alguma vez. O nivelamento por baixo acontece sem distinção de gênero nessa massa de profissionais que é majoritariamente feminina, porque entre no período analisado o número de mulheres nessa profissão é de 84,4% a 86,2%.

Os dados sobre os tipos de vínculos dos técnicos e técnicas em enfermagem da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, mostram que as formas de contratação dos técnicos e técnicas em enfermagem são as mesmas que as dos enfermeiros, enfermeiras e fisioterapeutas. No quesito estabilidade no emprego a grande maioria dos profissionais são contratados em cargos com constância, pois sem estabilidade varia entre 1,5% em 2016 e 6,1% em 2009.

Os dados sobre o tempo de permanência no trabalho em meses dos técnicos e técnicas em enfermagem da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, sendo esta profissão a que mais necessita de trabalhadores. Como o número de trabalhadores está em constante crescimento, os dados revelam constante dispersão no tempo de trabalho entre 6 meses e 10 anos ou mais.

CONCLUSÕES

- A situação do mercado de trabalho brasileiro às vésperas da pandemia já era ruim e, em função disso, os impactos no país tendem a ser ainda mais terríveis. No início de

2020 o Brasil já contava com uma taxa de desemprego muito alta (MATTEI; HEINEN, 2020).

- A microrregião de Blumenau até o dia 03.09.2020, participava com 43% de todos casos de contaminação por Covid-19 da mesorregião. A alta contaminação da microrregião foi na cidade central, Blumenau. Nesse período, o somatório de casos nos municípios de Blumenau, Timbó, Pomerode, Brusque, Gaspar e Indaial era de 93% (MATTEI, 2020a).
- Do ponto de vista político, infelizmente, o que se observa é o agravamento da crise e a negligência do atual (des)governo por vários motivos que compõem a ideologia implantada. Dentre eles: o negacionismo da pandemia; grandes conspirações da esquerda nacional e mundial; e o remédio milagroso da Cloroquina (TOSTES, 2020).
- Ao mesmo tempo que o (des)governo Bolsonaro se posicionava contra a implantação de um mecanismo de renda básica de ajuda aos pobres, a sintonia entre a oposição e a articulação da Rede Brasileira de Renda Básica fez com que este fosse aprovado (MARTINS, 2020).
- O ano de 2020 que já começou com a economia fragilizada e desemprego. Mas, para “amenizar” a crise e “evitar demissões”, foram anunciadas pelo (des)governo, as medidas elaboradas pela CNI (MATTEI, 2020b).
- As medidas visam, principalmente, reduzir benefícios e salários de trabalhadores e servidores públicos. Inclusive com propostas de alterações nas leis trabalhistas.
- Para compreensão do contexto em que os profissionais da saúde enfrentam a crise, fez-se uma análise dos dados da Rais e percebemos conjunturas diferentes entre profissionais de medicina, de enfermagem, fisioterapia e técnicos e técnicas de enfermagem.
- Sobre as condições de trabalho dos profissionais de medicina da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, estes são os profissionais com os salários mais altos, maiores faixas de tempo no trabalho, mas, estes estão mais sujeitos a cargos com contato temporário.
- Quanto as condições de trabalho dos enfermeiros e enfermeiras da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, não foram observadas diferenças salariais entre gêneros. Na microrregião analisada, este é uma profissão majoritariamente feminina (84% e 90,6%). Os salários variam com a contratação de mais profissionais e foram diminuindo com o passar dos anos, até atingir a tendência do patamar de 3 a 7 salários

mínimos. A maioria dos enfermeiros e enfermeiras tem empregos estáveis e, por isso, estes profissionais tendem a ficar muito tempo no mesmo emprego.

- A respeito das condições de trabalho dos fisioterapeutas da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018, este grupo, composto majoritariamente por mulheres com salários dispersos entre 1,5 e 5 vezes o salário mínimo. Analisando o fato de que o número de contratações anuais altera com frequência os dados, existe uma tendência dos tempos de permanência no trabalho entre 6 meses e 10 anos. Isso, também, porque é uma profissão com alta estabilidade de emprego na microrregião analisada.
- Já os técnicos e técnicas em enfermagem da microrregião de Blumenau entre 2003 e 2018 apresentam condições salariais sem muita variação. Isto, porque, esta profissão composta majoritariamente por mulheres recebe durante todo este período uma média de 2 a 3 salários mínimos. Mesmo sendo a profissão da linha de frente nos cuidados da população contaminada por Covid-19, a alta estabilidade faz com que estes permaneçam por muito tempo no emprego (de 6 meses e 10 anos ou mais).

Referências

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. v. 1. 328p.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: O trabalho sob fogo cruzado**. E-Book. São Paulo, Boitempo, 2020.

CADONÁ, Marco André. **A inserção neoliberal: burguesia industrial e a inserção econômica do Rio Grande do Sul no processo de reestruturação do capitalismo no Brasil durante os anos 1990**. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – UFSC, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, 2009.

COSTA, José Ricardo Caetano; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; SOARES, Hector Cury. **O "estado de mal-estar social" brasileiro**. 2020.

Lauro, MATTEI. A covid-19 continua se espalhando por diversas microrregiões do estado. **Santa Catarina: NECAT/UFSC**, 2020a.

Lauro, MATTEI. A crise econômica decorrente do covid-19 e as ações da equipe econômica do governo atual. **Santa Catarina: NECAT/UFSC**, 2020b.

Lauro, MATTEI. A transmissão da covid-19 continua sem controle em Santa Catarina. **Santa Catarina: NECAT/UFSC**, 2020c.

Lauro, MATTEI; Vicente Loeblein, HEINEN. Impactos da crise da Covid-19 sobre o mercado de trabalho brasileiro. **Santa Catarina: NECAT/UFSC**, 2020.

DOS SANTOS SOUZA, José. Neofascismo e anticientificismo como estratégia atual da burguesia para enfrentar a crise orgânica do capital. **RTPS-Revista Trabalho, Política e Sociedade**, v. 5, n. 8, p. 11-22, 2020.

MARTINS, Antonio. Os R\$ 600 e a brecha em meio ao pesadelo. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/crise-brasileira/os-r-600-e-a-brecha-em-meio-ao-pesadelo/> > Acesso em: 5 de setembro de 2020.

QUEIROZ, Rholden Botelho de. O controle da inexecução orçamentária e a promoção dos direitos fundamentais e dos objetivos da República. 2020. 276 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

SILVA, V. O trabalho no setor eletrometalmecânico na microrregião de Blumenau após a reestruturação produtiva dos anos 1990. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Regional de Blumenau, Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional.

TOSTES, Anjuli. **Pandemia, Populismo e Nova Ordem Social**. In.: Quarentena: reflexões sobre a pandemia e depois / Anjuli Tostes, Hugo Melo Filho; ilustração de Carlo Giambarresi. – 1.ed. – Bauru: Canal 6, 2020.

Disseminação Da Covid-19: Contágio Tardio Em Centros Locais No Sudeste Do Tocantins

Miguel Pacífico Filho¹, Helga Midori Iwamoto², Thelma Pontes Borges³, Airton Cardoso Cançado⁴

ST 4 - DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Em 2020 a pandemia provocada pela COVID-19 se espalhou e o estado do Tocantins viu suas principais cidades sofrerem com índices altos de contaminação; contudo, cinco cidades, localizadas no sudeste do Tocantins, foram as últimas a serem atingidas. Com o objetivo de refletir sobre fatores que retardaram a chegada do vírus nestas localidades realizamos pesquisa descritivo-analítica com revisão bibliográfica e dados secundários em bases do IBGE e SEPLAN-TO. Concluímos que alguns fatores contribuíram com tal processo como a baixa influência de centros urbanos mais fortes, a não incidência de grandes rodovias, o baixo poder aquisitivo da população evitando maiores fluxos resultantes da baixa atratividade econômica.

Palavras-chave: COVID-19; Tocantins; Sudeste do Tocantins; Centros locais.

Introdução

O ano de 2020 ficará conhecido na história mundial pela pandemia provocada pela COVID-19 e sua rápida disseminação pelo globo. A união, no início, do desconhecimento acerca dos mecanismos da doença e formas de tratamento foram agravadas, no Brasil, em função das grandes desigualdades sociais e da ausência de infraestrutura básica de sobrevivência como saneamento básico e moradia (WERNECK, CRAVALHO, 2020). O relatório técnico da “Gestão de Risco e Governança na Pandemia por COVID-19 no Brasil” do Observatório COVID da FIOCRUZ, demonstra que passados alguns meses após a chegada da doença no país, as medidas político-sociais instituídas na tentativa de diminuir as incertezas materializaram-se num emaranhado de circunstâncias que comprometeram seu controle e sobretudo pela falta de coerência do governo federal o “que corrói a confiança e amplia os riscos e os impactos da pandemia” (FIOCRUZ, 2020, p.7).

¹ Doutor em História do Brasil, professor da Universidade Federal do Norte do Tocantins, Araguaína, TO, Brasil. E-mail: miguilim@uft.edu.br

² Doutora em Administração, professora da Universidade Federal do Tocantins, Palmas, TO, Brasil. E-mail: helga.iwamoto@gmail.com

³ Doutora em Psicologia, professora da Universidade Federal do Norte do Tocantins, Araguaína, TO, Brasil. E-mail: thelmapontes@uft.edu.br

⁴ Doutor em Administração, professor da Universidade Federal do Tocantins, Palmas, TO, Brasil. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br

O coronavírus afetou populações de todo o mundo, algumas delas com melhores condições de proteção sanitária, médico-hospitalar e econômica; outras mais vulneráveis. Nesta lógica, eventos do campo epidemiológico suscitaram mazelas amplamente conhecidas no universo social. Especificamente no contexto brasileiro, variáveis como acesso a saneamento básico, moradia, educação e saúde mostraram sua faceta mais perversa. Para além das mazelas sociais, a pandemia possibilita a discussão acerca de justiça sanitária, com base nas proposições de Sen (2010) sobre equidade. Apesar de termos um sistema único de saúde, avanço constitucional, lidamos com falta de acesso a insumos e serviços. O relatório da Fiocruz (2020) demonstra que não conseguimos atingir um nível de governança e de riscos capaz de lidar com a situação. Com todos os problemas impostos pelo coronavírus e aqueles herdados pelas desigualdades sociais, algumas especificidades tornam-se relevantes para análise social.

O estado do Tocantins, desde o início da pandemia, vem sofrendo com a disseminação do vírus, cidades como Araguaína ao norte do estado e Palmas, a capital, tem crescimento de casos proporcional ao país e em alguns momentos acima da média. Mas, o que nos chamou atenção e é foco deste artigo é porque algumas cidades demoraram mais de cem dias para serem atingidas pela pandemia? Especificamente, estudaremos cinco cidades do Tocantins, localizadas na região sudeste do estado, com o objetivo de refletir sobre fatores que retardaram a chegada do vírus nestas localidades e suas consequências.

Através de trabalho descritivo-analítico levantamos proposições acerca das explicações do porquê algumas cidades tiveram a contaminação postergada, para tanto utilizamos de revisão bibliográfica e dados secundários em bases do IBGE e SEPLAN-TO (Secretaria de Planejamento do Estado do Tocantins). A apresentação do texto foi estruturada da seguinte maneira: iniciamos com a introdução aqui apresentada, seguida, na segunda parte, de uma compreensão da dinâmica de disseminação do vírus, partindo de uma grande metrópole como São Paulo até atingir as cidades do Tocantins; na terceira parte apresentamos discussões acerca do surto municipalista e seus efeitos na constituição das cidades pequenas e na região sudeste do Tocantins com vistas a compreender porque alguns municípios levaram mais tempo para ser atingidos pela pandemia; na quarta parte caracterizamos as cidades estudadas, a fim de demonstrar suas especificidades em termos de inequidade sanitária e social. O trabalho analítico compreensivo foi costurado ao longo das partes do texto, que é fechado com as considerações finais.

COVID -19 – Da Metrópole ao Interior da Amazônia Legal

De acordo com o Ministério da Saúde, o primeiro caso oficialmente confirmado de COVID -19 no Brasil foi registrado no dia 26 de fevereiro de 2020, ocorrência verificada na cidade de São Paulo. No estado do Tocantins, o primeiro caso oficialmente comunicado pelo governo do estado foi registrado no dia 18 de março de 2020, na cidade de Palmas, capital estadual. No dia 27 de março de 2020, a Prefeitura Municipal de Araguaína, segunda maior cidade do estado e localizada a 380 km ao norte da capital, comunicou oficialmente o registro oficial do primeiro caso no interior do estado do Tocantins.

Observadas as diferenças de parâmetros utilizadas tanto pelo Banco Mundial quanto pela ONU, consideramos o ranking publicado por esta última no ano de 2010 no qual São Paulo se posiciona como a 5ª região metropolitana mais populosa do mundo com 19,5 milhões de habitantes. Portanto, foram necessários 30 dias para que a COVID-19 confirmasse seu ciclo de contágio numa trajetória de deslocamento entre uma das regiões mais populosas do mundo e o interior da Amazônia Legal, numa cidade de população estimada para 2020 de 183.381 (IBGE) pessoas, Araguaína/TO, integrante da chamada fronteira agro mineradora produtora de *commodities* para o mercado nacional e internacional.

Tendo em vista a cadeia temporal exposta até aqui, deparamo-nos no dia 14 de julho de 2020 com o seguinte enunciado veiculado pelo braço local das Organizações Globo, o G1 Tocantins, via portal eletrônico de notícias: “Maioria das cidades livres do coronavírus no Tocantins fica na região sudeste. Atualmente 129 dos 139 municípios têm registros da doença”. Constatamos então a seguinte linha do tempo: foram necessários 21 dias para que a disseminação percorresse o trajeto entre São Paulo e a capital do Tocantins, Palmas. Foram necessários exatos trinta dias para que a disseminação alcançasse, desde São Paulo, a primeira cidade do interior do Tocantins, Araguaína, distante 380 km da capital, ao norte do estado. No entanto, 109 dias após o primeiro caso fora da capital do estado um conjunto de cidades ainda não havia apresentado sequer um único caso de contaminação. Tal fato nos leva à pergunta de trabalho: quais variáveis incidiram para a desaceleração do ritmo de contágio observado entre os municípios apontados na peça jornalística? Consideramos como hipótese de trabalho a relação estabelecida entre a rede urbana brasileira, dinamizada pela chamada hierarquia das cidades.

Entendemos a dinâmica de disseminação da COVID noticiada pela peça jornalística

do dia 14 de julho de 2020 e desencadeadora das perguntas desse trabalho, como um ‘fato’ tal qual proposto por Durkheim (2007); “empregar diante deles certa atitude mental com vistas a compreender suas propriedades essenciais, suas causas mais desconhecidas (...)” (VARES, 2016, p.114).

No que diz respeito às relações hierárquicas entre as cidades brasileiras, compõem-se campo de estudos no Brasil que parte tanto da chamada Teoria dos Lugares Centrais (CHRISTALLER, 1966) quanto de sua crítica formulada por Santos (2014). Nesse sentido desenvolvem-se trabalhos que buscam demonstrar tanto as diversas políticas estatais para o ordenamento urbano e regional, quanto as especificidades das tipologias dos núcleos urbanos brasileiros em suas dimensões metropolitanas, médias e pequenas. Ressalte-se que em diversos momentos tais discussões oferecem subsídios à regulamentação de políticas públicas para referência e delimitação das regiões de influência das cidades brasileiras. Retomando a peça jornalística supramencionada constatamos o seguinte quadro que compõe os dez municípios tocantinenses que naquela data ainda não haviam registrado casos de COVID-19:

Tabela 1 – cidades tocantinenses sem registros de COVID-19 em 14 de julho de 2020

	cidade	região	Região imediata	Pop. estimada 2019
1	Combinado	Sudeste	Dianópolis	4.852
2	Conceição do Tocantins	Sudeste	Dianópolis	4.105
3	Lavandeira	Sudeste	Dianópolis	1.923
4	Mateiros	Jalapão	Palmas	2.684
5	Monte Santo do Tocantins	Central	Paraíso	2.279
6	Novo Jardim	Sudeste	Dianópolis	2.722
7	Porto Alegre do Tocantins	Sudeste	Dianópolis	3.139
8	Sucupira	Sul	Gurupi	1.966
9	São Félix do Tocantins	Jalapão	Palmas	1.585
10	São Valério da Natividade	Sudeste	Gurupi	3.960

Fonte: Adaptado de G1, 2020. Disponível: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2020/07/14/maioria-das-cidades-livres-do-coronavirus-no-tocantins-ficam-na-regiao-sudeste.ghtml>

Observa-se que entre os 10 municípios mencionados 6 pertencem à região sudeste. Consideramos para a classificação do conjunto de municípios a serem estudados duas referências espacial-normativas: a Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Intermediárias 2017 (IBGE, 2017) e a Descentralização da Saúde no Estado do Tocantins (SESAU/TOCANTINS, 2015). Dois fatores nos chamaram atenção: todas as cidades têm população menor que 5.000 habitantes e entre as 10

mencionadas 05 se encontram na região imediata de Dianópolis no sudeste do estado e na Região de Saúde Sudeste.

Pequenas Cidades, Surto Municipalista, Centros Locais e a Região Sudeste do Tocantins

A literatura que problematiza as pequenas cidades pontua a necessidade de não se incorrer no equívoco de, a partir de referência populacional, padronizar estruturas urbanas com possíveis dinâmicas distintas; observa ainda que núcleos urbanos com baixas concentrações populacionais dadas as suas especificidades podem se comportar como cidades médias, polarizando seu entorno a partir da oferta de serviços, geração de empregos e demais fatores dinamizadores de economias locais ou regionais. Nesse sentido Fresca (2010, 2011), Vietro (2006), Veiga (2007), Moreira Júnior (2014), Costa (2017) propõem que via rigor metodológico e conceitual não se confunda cidades pequenas e cidades locais evitando-se igualar cidades com características distintas. Reafirma a necessidade de contextualização na rede urbana a qual pertencem, demonstrando características particulares e presença de vetores de dinamização econômica típicos de parâmetros metropolitanos

Nesse sentido, deve-se atentar à presença nas pequenas cidades de atrativos turísticos de alcance nacional, festas culturais de igual escopo, cooperativas agropastoris de produção e comercialização nacional e internacional, atividades de mineração e suas respectivas cadeias siderúrgicas e metalúrgicas, entre diversas outras possibilidades de constituição de cotidianos urbanos ativos.

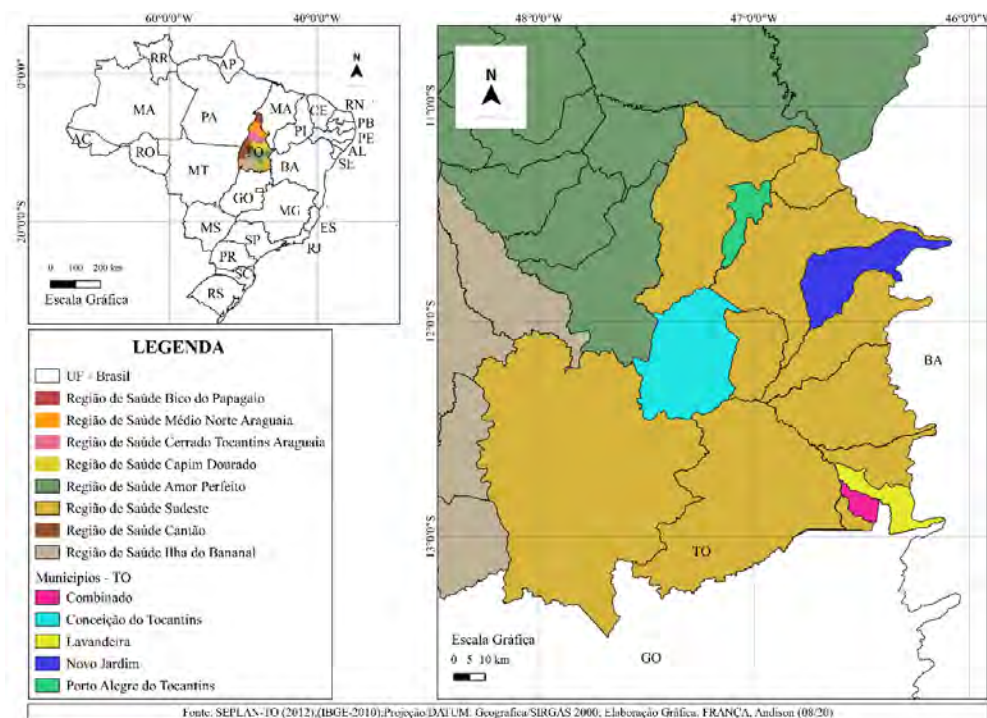
A fim de não cometermos avaliação equivocada das cidades delimitadas e dos motivos que levaram a uma disseminação tardia de COVID-19 em suas localidades é preciso verificarmos que nelas não existem particularidades capazes de imprimir heterogeneidade, não ofertam produtos e serviços que dinamizam seu entorno, ou seja, são aquilo que o REGIC 2018 (IBGE, 2020) denomina como centros locais. Pelo exposto, para afirmar a natureza dessas cidades e estabelecer vínculo explicativo para a dinâmica de contaminação tardia faz-se necessário contextualizá-las.

Considerando que o estado do Tocantins é o mais novo ente federativo, criado no ano de 1988, é necessário inseri-lo dentro daquilo que Tomio (2002), Oliveira (2007) e Wanderley (2008) observam a partir do processo de descentralização política no país evidenciado a partir da Constituição Federal também no ano de 1988. A emancipação de

novos municípios ocorreu de maneira significativa e a expressão “surto emancipacionista” ou “surto municipalista” é utilizada para designar tal movimento. Cabe dizer que, no período observado entre os anos de 1988 e 2000, o Tocantins foi o estado brasileiro que apresentou a maior média de crescimento de municípios, 2.217%. O significativo patamar de crescimento torna-se ainda mais marcante ao observarmos os 2º e 3º colocados, Amapá e Rondônia, com 220% e 189% respectivamente (TOMIO, 2002). A título de comparação, os dois menores percentuais foram observados em Sergipe e Amazonas com 1% e 5% respectivamente (TOMIO, 2002). Um outro dado digno de nota, e diretamente vinculado às discussões aqui realizadas é o fato de que 83 municípios criados no período no estado do Tocantins, 62% do total, correspondiam a localidades com menos que 5.000 habitantes.

Para as cidades delimitadas, observa-se os seguintes anos de instalação: Combinado (1989), Conceição do Tocantins (1969), Lavandeira (1997), Novo Jardim (1993); e Porto Alegre do Tocantins (1989). Portanto, à exceção de uma única cidade, as demais se enquadram no chamado surto emancipacionista. O que se verifica ao analisarmos as fases desse processo é que elas lograram diminuir as desigualdades existentes, tanto quando comparamos diferentes estados (desigualdades inter-regionais) quanto quando comparamos diferentes municípios de um mesmo estado (desigualdades intra-regionais). A emancipação dos municípios a partir da Constituição de 1988 trouxe consigo, então, significativas fragilidades no que diz respeito ao suporte a políticas públicas de saúde. Faz-se necessário, portanto, demonstrar a localização das cidades delimitadas e verificar a escala de disponibilidade de equipamentos do tipo nos municípios mencionados. O mapa 1 demonstra as 5 cidades delimitadas na Região de Saúde Sudeste do Tocantins

Mapa 1 – As 5 cidades delimitadas na Região de Saúde Sudeste do Tocantins



Em função das peculiaridades da região e das cidades estudadas verificamos vulnerabilidades que se estendem para além de questões de saúde, demonstrando que se trata de grupos populacionais com fragilidades de acesso àquilo que Sen (2010) qualifica como básico para a sobrevivência (liberdades instrumentais) e ao que é essencial para o desenvolvimento humano e social (liberdades substantivas). Podemos afirmar que há fragilidades sociais significativas nas localidades estudadas, a ponto da COVID-19 ter dificuldades de chegar até lá, visto que, provavelmente existe baixo fluxo de pessoas e mercadorias.

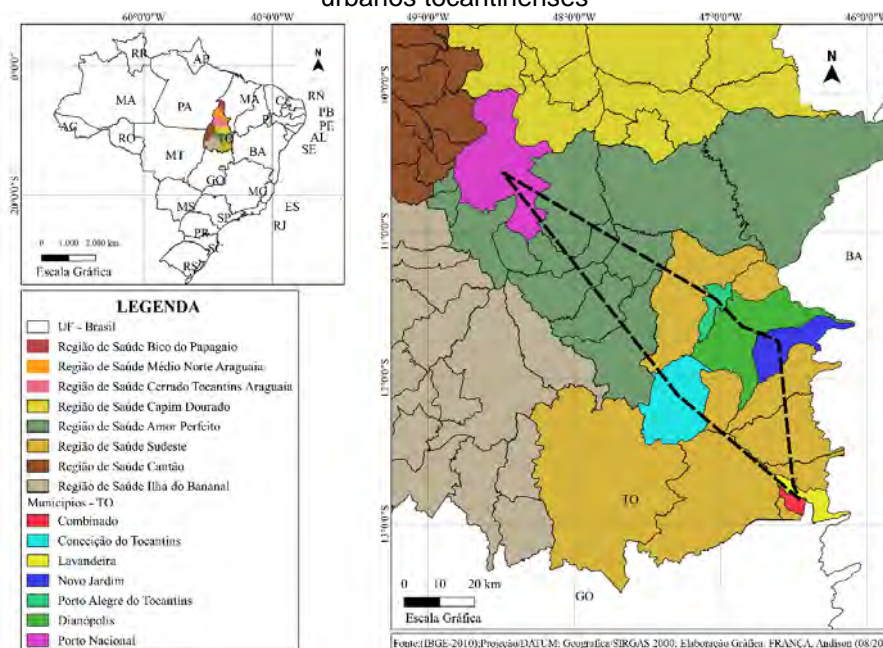
A fim de contextualizar melhor o conjunto de cidades, recorremos a dois estudos produzidos pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UFT (Universidade Federal do Tocantins, campus Palmas) cujo objetivo é demonstrar as dinâmicas socioeconômicas do Tocantins através do trabalho de seus polos regionais. O primeiro deles, Barbosa *et.al* (2019) propõe uma regionalização para o Tocantins distinta daquela concebida pelo IBGE a partir de critérios estritamente econômicos partindo da Teoria dos Lugares Centrais de Christaller (1966) somada ao que os autores denominaram como Índice de Terceirização (IT) que de maneira sintética compreende a capacidade dos polos em ofertar serviços para si e para outras localidades. A conclusão a que esse trabalho chega e que nos interessa diretamente diz respeito à constatação da seguinte dinâmica para os municípios e região estudada: baixa polarização para os municípios, menciona-se inclusive a expressão “vazios econômicos”. Tal constatação aproxima as

cidades delimitadas de centros locais tal qual propõe o IBGE.

O segundo estudo, Rodrigues (2012), propõe-se a verificar especificamente a região sudeste do Tocantins buscando estabelecer a relação entre capital social e desenvolvimento econômico local considerando que apenas as variáveis de ordem econômicas não são fortes o suficiente para dar cabo de tal entendimento. Referenciados na Teoria do Capital Social (PUTNAN, 2002; BOURDIEU, 1998), propõe como método a criação do Índice de Capital Social (ICS). Como conclusão, obtém-se percepções similares àquelas observadas no trabalho de Barbosa *et. al.* (2019) supramencionado.

Permanece fortalecida a possibilidade de entendimento das cidades selecionadas como centros locais. Os dados a seguir reforçam a perspectiva de baixa atividade econômica, baixa centralidade e indicadores sociais frágeis num conjunto que pode ser considerado como vetores para a instauração e manutenção de baixa dinamização regional. O mapa 2 demonstra as 5 cidades delimitadas em dinâmica de polarização com Porto Nacional e Dianópolis e de acordo com Barbosa *et.al* (2019) e Rodrigues (2012) a polarização com centros urbanos que ocupam lugar secundário na hierarquia urbana tocantinense:

Mapa 2 – a ausência de polarização dos 5 municípios na Região Sudeste com os principais centros urbanos tocantinenses



No mapa 2 vemos que os centros urbanos mais próximos e que servem como referência são Porto Nacional e Dianópolis, ambos municípios são representativos de suas próprias fragilidades. Percebemos no mapa que não existe relação com as três principais cidades do estado, a saber, a capital Palmas, Gurupi e Araguaína mais ao norte. Importante

mencionar que Palmas e Araguaína são as cidades mais afetadas pela pandemia no estado.

Caracterização das Cidades

A crise instituída pela pandemia trouxe à superfície problemas que extrapolam apenas o enfoque biológico-epidêmico e mostrou que a COVID-19 se configurou como um objeto multifacetado de pesquisa servindo para compreensão de aspectos sociais, econômicos, políticos e urbanos. A percepção de que existem cidades no Tocantins, que por conta de sua localização e fragilização em termos de fluxos rodoviários e de capital dificultaram a circulação do vírus, demonstra que tais localidades encontram-se vulneráveis em sua estrutura social e urbana. Neste sentido, faz-se necessário políticas de organização socioespacial que valorizem o pacto estadual/nacional em termos de melhorias da qualidade de vida nos pequenos municípios a fim de promover a manutenção das pessoas em suas cidades natais e diminuir a migração para centros urbanos maiores, o que garantiria a qualidade de vida tanto nas pequenas cidades quanto nas maiores.

As vulnerabilidades observadas nas cidades estudadas são a constatação de que os avanços sociais ainda estão longe de garantir qualidade de vida às pessoas. O pressuposto dado aqui é aquele de que a propulsão de desenvolvimento social poderia ser geradora de um amortecimento da pandemia por garantir condições de sobrevivência a partir das liberdades básicas e substantivas. Para Sen (2010, p. 16) “o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência de serviços públicos (...)” Nesta esteira demonstramos que as cidades de Combinado, Conceição do Tocantins, Porto Alegre do Tocantins, Novo Jardim e Lavandeira ocupam posições sociais bastante frágeis em um estado de uma das regiões mais frágeis do Brasil, em outros termos, estamos a demonstrar precariedade em uma região que detém historicamente limitações. Apesar das insuficiências reconhecidas pelo próprio Sen (G1, 2019) sobre o Índice de Desenvolvimento Humano, compreende-se que o IDH é um marcador importante para inferirmos, mesmo que parcialmente, a realidade de uma localidade, assim verificamos que as cinco cidades possuem um patamar médio de desenvolvimento (SEPLAN, 2017). O Brasil possui IDH 0,759 e o do Tocantins é de 0,743. Ambos são considerados de alto desenvolvimento, o que demonstra que estas cidades se encontram abaixo do esperado para o estado e mais próximas de índices dos piores municípios do país. A tabela 2 ajuda a entender melhor a situação social dos municípios

estudados demonstrando que houve um aumento no número de beneficiados pelo Bolsa Família entre 2008 e 2016, ou seja, o período de oito anos foi produtor de mais pobreza e não o seu inverso.

Tabela 2 - Número de famílias atendidas pelo Bolsa Família
Cidade Evolução 2008 - 2016

Combinado	489 - 598
Conceição do Tocantins	517 - 535
Porto Alegre do Tocantins	251 - 337
Novo Jardim	0 - 336
Lavandeira	196 - 188

Fonte: Perfil Socioeconômico dos Municípios. Secretaria do Planejamento e Orçamento (SEPLAN/TO) 2017. Elaborado pelos autores.

Na tabela 3 verificamos que menos de 10% das pessoas possuem ocupação e quase metade da população tem apenas renda mensal per capita de até meio salário-mínimo elucidando mais as condições de vulnerabilidade social instituídas historicamente e montando o quadro necessário a compreensão tanto do porque o vírus da COVID demorou a chegar na localidade em função de sua baixa atratividade, quanto as condições de enfrentamento postas para lidar com ele.

Tabela 3 - Trabalho e rendimento

	Combinado	Conceição do Tocantins	Porto Alegre do Tocantins	Novo Jardim	Lavandeira
Sal. mensal trab. formal (2018)	1,7 salários mínimos	1,5 salários mínimos	1,5 salários mínimos	1,8 salários mínimos	1,3 salários mínimos
Pessoal ocupado (2018)	445 pessoas	304 pessoas	269 pessoas	259 pessoas	188 pessoas
População ocupada (2018)	9,2%	7,4%	8,7%	9,6%	9,9%
rend/mens per capita até ½ sal. min. (2010)	41,5%	47,1%	49,7%	44,3%	44,2%

Fonte: IBGE – Cidades. Organizado pelos autores.

Na tabela 4, notamos que as localidades têm graves dificuldades em se manter, pois quase a totalidade de seu orçamento é proveniente de fontes externas ao próprio município, ou seja, estamos a descrever cidades sem capacidade de se autossustentar e provavelmente dependentes do fundo de repasse do governo federal, o que torna sua capacidade de investir altamente limitada. Tem-se estabelecido um dilema as cidades pequenas: como garantir qualidade de vida e aumento do desenvolvimento a partir da

ampliação das capacidades substantivas se o poder público local é financeiramente limitado? Como repensar o pacto estadual e nacional para que as pessoas possam se manter nessas cidades e ainda usufruir de um Estado de Bem-Estar Social?

Tabela 4 – Receita das cidades

	Combinado	Conceição do Tocantins	Porto Alegre do Tocantins	Novo Jardim	Lavandeira
Receitas oriundas de fontes externas (2015)	96,4%	93%	96%	93,6%	95%

Fonte: IBGE – Cidades. Organizado pelos autores.

Os dados apresentados repercutem de forma significativa em outros fatores. A urbanização das vias nestas localidades está entre zero e um por cento, saneamento básico varia de 5 a 29 por cento e os dados de mortalidade infantil são extremamente graves quando comparados ao Tocantins e ao Brasil. Vejamos a tabela 5:

Tabela 5: Dados de urbanização, esgotamento sanitário e mortalidade infantil

	Combinado	Conceição do Tocantins	Porto Alegre do Tocantins	Novo Jardim	Lavandeira	Tocantins
Mortalidade infantil (por mil nasc. Vivos 2017)	28,17	66,67	25,64	Sem dado	90,91	12,39
Esgot. sanitário (2010)	11,8%	9%	5,9%	28,7%	25,5%	
Urban. de vias públicas (2010)	0%	0%	1%	0%	0%	

Fonte: IBGE – Cidades. Organizado pelos autores.

Enquanto o Tocantins tem 12,39 óbitos para cada mil nascidos e o Brasil tem 12,4, Lavandeira tem 90,91 e Conceição do Tocantins 66,67 mortos por mil nascimentos, demonstrando baixa eficiência do poder público em resolver situação tão alarmante. A mortalidade infantil é considerada um dado relevante pela Organização Mundial de Saúde (OPAS/OMS, 2017) por representar a importância que uma localidade oferece a saúde da mulher e da criança, a qualidade da saúde, saneamento básico e educação. Assim, tal informação demonstra o quão distante essas cidades estão de produzir desenvolvimento social a partir dos avanços das liberdades instrumentais e substantivas.

Os dados de IDH, PIB, renda, mortalidade infantil, saneamento, ofertam um

panorama bastante visível da precariedade em que se encontram as populações desta região. Tais características provavelmente fazem com que o fluxo de capital e de pessoas entre estes lugares e outros mais estruturados seja pequeno, ou seja, a baixa estrutura social fez com que o caminho percorrido pela COVID no Tocantins demorasse a chegar nestas localidades. O que aparentemente se configurou num primeiro instante como uma vantagem frente a pandemia, a saber, a morosidade com que o vírus chegou a esta região, por outro, uma vez instalado é pouco provável que o poder municipal consiga controlar a proliferação da doença.

Considerações Finais: o Sudeste Tocantinense Fora da Rota do Capital

Retomemos em Durkheim (2007) a noção de fato social, ao considerar que este não deve ser pensado somente como categoria de controle social ou elementos de adaptação às normas sociais, é necessário debruçar-se sobre um fato a fim de apreendê-lo em suas mais diversas facetas. Assim, nesta proposição encaramos o fato de que a região Sudeste do Tocantins teve na disseminação do COVID-19 fatores que tornaram o processo mais lento e tardio e, para além de naturalizar a circunstância, perguntou-se que elementos produziram tal situação.

Evidentemente que ao tecer um trabalho descritivo-analítico não conseguiremos ofertar categorias de respostas para todo o processo, mas nos permite pensar em proposições que devem ser estudadas e aprofundadas como forma de contribuir para o debate acerca das profusões de uma pandemia, bem como das características de determinadas localidades que, por serem frágeis e distantes de regiões atrativas economicamente, carecem de inúmeros fatores, enumerados a seguir: 1) a pandemia demorou a se instalar nas cidades justamente por estas se encontrarem em regiões com pouca influência de centros urbanos mais fortes; 2) as localidades não possuem atrativos turísticos, econômicos, culturais e/ou de serviços que promovam fluxo de pessoas; 3) o poder econômico e social dos moradores é baixo, o que também diminui o fluxo para outras localidades; 4) com chegada tardia do vírus, as cidades não possuem estrutura de contenção e proteção, com baixa urbanização e saneamento básico e sem atendimento médico de média e alta complexidade; 5) o poder local é carente economicamente de recursos externos, o que impede uma ação de mitigação da doença.

A caracterização das cidades estudadas demonstra não somente o seu isolamento regional, como sua fragilidade em termos de provisão de políticas públicas de bem-estar social, culminando em múltiplos fatores de ausência de acesso às liberdades instrumentais

e substantivas, o que poderia ser geradora de desenvolvimento social. As políticas municipalistas pós constituição preocupou-se apenas com a autonomia dos municípios, sem, contudo, constituir políticas e ações para que estes fossem elevados em suas urbanidades a fim de constituir-se como locais com qualidade de vida.

Referências

BOURDIEU, P. O capital Social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, Afrânio (Orgs.). **Escritos da Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CHRISTALLER, W. **Central Places in Southern Germany**. Englewoods Cliffs: Prentice Hall, 1966

SECRETÁRIA DE ESTADO DA SAÚDE DO TOCANTINS. **Descentralização da saúde no estado do tocantins**: Um recorte histórico/ Secretaria de Estado da Saúde, Superintendência de Planejamento do SUS. Palmas -TO: Secretaria de Estado da Saúde Tocantins, 2015.

DURKHEIM, Emile. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo: Martin Fontes, 2007.

FRESCA, T. M., & VEIGA, L. A. (2011). Pequenas cidades e especializações funcionais: o caso de Santa Fé - PR. **Sociedade e natureza**, 387-396, 2001.

FRESCA, Tânia Maria. Centros locais e pequenas cidades: diferenças necessárias. In: **Mercator** - número especial, 2010: dez. p. 75 – 81.

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz. **A Gestão de risco e governança na pandemia por COVID-19 no Brasil**: análise de decretos estaduais no primeiro mês. Rio de Janeiro: CEPEDES, 2020. Disponível: <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/relatoriocepedes-isolamento-social-outras-medidas.pdf> . Acesso 25/08/2020.

IINSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA/IBGE. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017 / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IINSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA/IBGE. **Regiões de influência das cidades**: 2018 / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 192 p.

IPEA. IBGE. UNICAMP. **Configuração atual e tendências da rede urbana**. v. 1. Série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil. Brasília: Ipea, IBGE, Nesur, 2001

MOREIRA JUNIOR, O. **As cidades pequenas na região metropolitana de Campinas - SP**: dinâmica demográfica, papéis urbanos e (re)produção do espaço. Tese de doutorado. Rio Claro: Universidade Estadual Paulista, 2014.

OLIVEIRA, Vanessa Elias. **O municipalismo brasileiro e a provisão local de políticas de saúde**: o caso dos serviços de saúde nos municípios paulistas. Tese de Doutorado.

Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política. São Paulo, 2007, 218p.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE/OPAS/OMS. **Apesar de declínio constante na mortalidade entre crianças com menos de 5 anos, 7 mil recém-nascidos morrem todos os dias, afirma novo relatório.** 19 de outubro de 2017.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2002

SANTOS, Milton. **Economia espacial:** críticas e alternativas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SPÓSITO, M. E. **Para pensar as pequenas e médias cidades brasileiras.** Belém: FASE/UFPA, 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. In: **Geografia.** Rio Claro, v. 35, n.1, p. 51-62, jan- abr./2010.

STEINBERGER, Marília e BRUNA, Gilda C. Cidades médias: elos do urbano-regional e público-privado. In. ANDRADE, Thompson. A. e SERRA, Rodrigo. **Cidades Médias Brasileiras.** Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p.35 a 77. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3081>.

SECRETARIS DE SAÚDE DO TOCANTINS. Gabinete do Secretário. Superintendência de Planejamento do SUS. **DESCENTRALIZAÇÃO DA SAÚDE NO ESTADO DO TOCANTINS:** Um recorte histórico/ Secretaria de Estado da Saúde, Superintendência de Planejamento do SUS. Palmas-TO: Secretaria de Estado da Saúde Tocantins, 2015.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** Vol 17, nº 48, 2002. pp. 62 – 90.

TRINDADE JUNIOR, Saint-Clair Cordeiro. Das “cidades na floresta” às “cidades da floresta”: espaço, ambiente urbanodiversidade na Amazônia brasileira. In: **Papers do NAEA.** nº 321. Belém, UFPA/Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2013, pp. 3-22.

VARES, Sidnei Ferreira. Os fatos e as coisas: Émile Durkeheim e a controversa noção de fato social. **Ponto e Vírgula** - PUC SP - No. 20 - Segundo Semestre de 2016 - p. 104-121.

VIEIRA, Alessandra D'Ávila *et.al.* Estudos recentes sobre a rede urbana brasileira – diferenças e complementaridades. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais,** v.13, n.2, novembro de 2011, pp, 55-70.

VEIGA, L. A. **Jaguapitã:** pequena cidade da rede urbana norte paranaense especializada na produção industrial de mesas para bilhar. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

VIETRO, A. F. **O processo de industrialização de Apucarana – PR:** a capital nacional do boné. 2006. Monografia (Bacharelado em Geografia) – UEL, Londrina.

WANDERLEY, Cláudio Burian. Emancipações municipais brasileiras ocorridas na década de 90: estimativas de seus efeitos sobre o bem estar social. In: **XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, realizado em Caxambu MG – Brasil, de 29 de setembro a 03 de outubro de 2008, pp. 2 – 20.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. A pandemia de COVI-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**. Vol. 36, n.º5, pp 1-6, 2020. Disponível: <https://blog.scielo.org/wp-content/uploads/2020/05/1678-4464-csp-36-05-e00068820.pdf> . Acesso em 25/08/2020.

Capital Cultural e Desenvolvimento Local: A Contribuição do Trabalho Criativo no Município de Silveiras-SP

Daniele Aparecida Rosa Teixeira ^[1], Monica Fanchi Carniello ^[2], Edson Trajano Vieira ^[3],
Moacir José dos Santos ^[4]

ST 4: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O principal objetivo deste trabalho é analisar a contribuição e evolução de alguns empregos criativos no município de Silveiras-SP por meio do Capital Cultural. A pesquisa caracteriza-se como descritiva com abordagem qualitativa, com procedimento bibliográfico e documental, nas bases IBGE, SEADE, IFDM e Prefeitura Municipal, para compreensão dos índices apresentados, especialmente a população, IDHM e renda per capita, fazendo uma análise abrangendo os municípios da microrregião de Bananal. Fundamenta-se em um debate teórico sobre Desenvolvimento Local; Identidade Territorial e Conceito de Capital Cultural, assuntos que contribuem para o dinamismo da região. Os resultados relacionados a evolução do trabalho criativo em Silveiras apresentam dados compatíveis com a realidade do território. Sendo assim, espera-se que o trabalho contribua para entender o desenvolvimento territorial e os setores de trabalhos criativos como forma de evolução para o município.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local; Capital Cultural; Identidade Cultural.

1. Introdução

O Capital Cultural compreende os ativos sociais de uma pessoa relacionado ao intelecto, a educação, modo de falar e de vestir. Sendo assim, o comportamento humano tanto comunitário quanto individual tem posições particulares distintas na estrutura de

relações a qual o habitus, termo adotado por Bourdieu (2011), determina a maneira como cada indivíduo percebe, valoriza e justifica o mundo.

Na visão de Bourdieu (2011), o capital cultural se diferencia do capital econômico, representado pelos recursos financeiros, do social constituído pelos relacionamentos, inserção em instituições e rede de relacionamentos, e está baseado em uma série de conhecimentos, habilidades, gostos raros e distintos.

Sendo assim, em uma visão ampla, percebe-se que cada local ou região possui diferentes características e bens coletivos físicos, sociais, econômicos, culturais que influenciam na capacidade de produzir conhecimento, de aprender e inovar. Por meio destes aspectos, os indivíduos são capazes de tomar decisões estratégicas, promovendo processos de crescimento e mudanças devido a expressão do saber fazer local, influência nas relações sociais de um espaço delimitado resultando no desenvolvimento local (ALBAGLI e MACIEL, 2014).

O município de Silveiras, assim como os outros que fazem parte da microrregião de Bananal, apresentam um baixo índice de emprego e renda. No entanto, houve uma ampliação da produção do artesanato local, que segundo o IBGE (2010) faz parte da base econômica da cidade junto com a pecuária leiteira e agricultura. O presente artigo tem como objetivo, analisar a Contribuição e evolução do emprego criativo no município de Silveiras-SP por meio do Capital Cultural. Nesse sentido, o estudo consiste em uma análise dos indicadores socioeconômicos do município, seu desenvolvimento territorial e uma análise histórica dos empregos criativos.

O artigo será dividido em seções nas quais faz-se discussões sobre desenvolvimento local, identidade territorial e conceito de capital cultural assuntos que contribuem para dinamismo da região.

2. Referencial Teórico

2.1 Desenvolvimento Local

O desenvolvimento regional se define de acordo com cada grupo ou região e em cada campo do conhecimento possui um diferente significado. O crescimento econômico, define-se por ser mais lógico, ou seja, pode ser quantitativo e determina a produtividade de bens e consumo de um país ou região. O desenvolvimento econômico é o crescimento econômico, porém qualificado, buscando melhoria na qualidade de vida e estrutura social.

Segundo coloca Dallabrida (2015, p. 296), “a dimensão econômica e a cultura, são elementos constitutivos dos processos de desenvolvimento, somados às dimensões social, política, espacial, ecológica e tecnológica”. Nesse sentido, a questão cultural e os valores de uma região, passam pelo processo de desenvolvimento, que com o passar do tempo consolidam sua identidade regional.

A produção associada ao aumento do trabalho, só é possível com uma melhor utilização dos recursos, que acarretam a acumulação de capital e inovação tecnológica, acompanhada pelo aumento do fluxo de renda que está condicionado pela procura e expressão de valores da sociedade (VIEIRA, 2009). No pensamento de Furtado (1974), o subdesenvolvimento é face e não fase do processo de desenvolvimento e, para pensar os impasses do subdesenvolvimento brasileiro é preciso analisar suas especificidades e aspectos culturais. Afirma o mesmo que a diferença está fundamental entre desenvolvimento subdesenvolvimento é a orientação dada à utilização dos excedentes engendrados pelo incremento de capital. Por tanto, é preciso assumir um caráter mais aberto na história pois, “mais do que transformação o desenvolvimento é invenção e as condições requeridas para que este elemento se manifeste com vigor, dão-se historicamente” (FURTADO, 1994, p.37).

No entanto, para compreender o desenvolvimento local é indispensável, uma reflexão sobre os conceitos básicos que estão diretamente ligados na formação da própria dinâmica da vida e o ambiente de entorno. Sendo o mesmo proporcional à escala humana que deve ser entendido como a satisfação das necessidades humanas fundamentais através do “protagonismo real e verdadeiro de cada pessoa” (MARTÍN, 1999, p. 172). Para o autor, criar condições para que a comunidade exerça este protagonismo, é o maior desafio para que o desenvolvimento local aconteça, comparado a Europa, nossa realidade possui ausência de elementos importantes como: cidadania, identificação sócio cultural e no sentido de vizinhança. Afirma ainda, que é importante visualizar a participação enquanto resultado do processo de construção social, que está sujeito a fatores históricos e culturais. Nesse contexto, a participação parece manter uma relação direta com a capacidade individual ou coletiva de interagir, cooperar, associar-se e confiar, isto é, com o chamado capital social.

Sendo assim, para que uma região seja fortalecida, não basta apenas ter, produtos e serviços, matéria-prima, turismo, ela precisa se tornar uma comunidade criativa, fazendo

os habitantes se tornarem parte de um todo (SAKR, 2016).

2.2 Indentidade Cultural

O conceito de território abrange os campos da ciência natural e geográfica em relação a paisagem natural e recorte espacial, em seguida está presente em diversas outras disciplinas que são temas de debate, entre elas a sociologia, antropologia, economia e ciência política (FLORES, 2006). O que irá determinar a abrangência para que o recorte seja chamado de território são as relações sociais com o meio socioeconômico-cultural, cujos elementos de ligação são manifestações de identidade, de relações de pertencimento admitidas pela sua população. “Assim o tamanho do território varia de acordo com a abrangência dessas relações, podendo ocorrer num pequeno recorte espacial, como um bairro de uma cidade, um recorte do município, região ou até um recorte de um país” (DALLABRIDA, 2020, p. 20).

Para Abramovay (1998), a ideia de território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico. Nesse sentido as interações locais desenvolvem conhecimentos coletivos desiguais, podendo ou não corresponder à soma de conhecimentos das organizações e indivíduos interferindo na sua inserção com a circulação globalizada de informações e conhecimento (FLORES, 2006).

De acordo com Albagli e Maciel (2004) a difusão do capital social na década de 1990, expressa o reconhecimento e valores de recursos incluídos nas estruturas sociais. O capital social se opõe a visão da economia neoclássica, trata-se de uma racionalidade estritamente econômica e individual, parte-se do entendimento que os atores econômicos não estão isolados, mas imersos em relações e estruturas sociais.

Os territórios possuem dois tipos de recursos: os sócio-culturais e ambientais, de uma forma simplificada os genéricos e os específicos (PECQUEUR, 2004). Entende-se que os genéricos tem valor definido, independe de produção são transferíveis e possuem valor pelo valor de troca determinado pela demanda. Já os ativos específicos tem valor por valor de uso. Quando discorre-se sobre o tema território com a compreensão sobre suas especificidades e diferenças de habilidades, técnicas e cultura local, percebe-se a grandeza produtos diferenciados que possui sua marca e são únicos.

No Brasil, de acordo com Flores (2006), há alguns produtos com certas

especificidades por exemplo, na região Sul são encontrados “produtos coloniais”, feito de forma tradicional por imigrantes europeus que mantiveram tradições associadas a novos conhecimentos agregando aos processos produtivos. Desse modo, os produtos tem características culturais e aspectos ambientais de um determinado território, há um valor agregado ao produto o que estabelece uma relação entre produtor e consumidor, define as possibilidades de concorrência no mercado e facilita as ações voltadas para a cooperação no território.

2.3 Conceito de Capital Cultural

O capital cultural possui interrelação com o capital econômico e social, é transmitido pelas condições e contradições socioeconômicas principalmente quando ocorrem vínculos entre o capital cultural e o capital econômico (MARCON, 2019). Neste aspecto, não existem sujeitos isolados das relações socioculturais e econômicas sendo assim, é fundamental que estabeleçam relações para sua formação cultural e social. Certas relações na visão de Bourdieu, (2011) consiste em que o capital cultural não se adquire necessariamente no ambiente escolar, ele é produto das aprendizagens sem intenção ou seja, é adquirido através da aquisição familiar com uma cultura legítima. Dessa forma cada família transmite para os filhos os valores implícitos profundamente interiorizados que definem, as atitudes face ao capital e a instituição escolar.

Baseado na questão da diversidade de princípios familiares existe uma certa desigualdade social e econômica existente na sociedade referente as instituições de ensino. Embora o assunto sobre educação seja extenso é impossível não discorrer sobre ele, visto que faz parte da formação intelectual do indivíduo. Notoriamente, os estilos de vida são diferentes devido ao habitus, termo adotado para classificar as práticas comportamentais dos indivíduos. Dentro da sociedade promove disputas entre pessoas e grupos determinando posições e esses conjuntos de posições determina o habitus. Ou seja, o modo como o indivíduo percebe, valoriza e julga o mundo está relacionado a sua forma de agir, na forma corporal e material (BOURDIEU, 2011). Por tanto o comportamento dos indivíduos associado ao habitus apresenta-se de três formas distintas, conforme o quadro 1.

Quadro 1: Diferentes formas do habitus.

1	Incorporado	Pelos conhecimentos implícitos, habilidades e disposições.
2	Objetivado	Pelo produto cultural.

3	Institucionalizado	Através de certificados e de diplomas oficiais que comprovem a existência da forma incorporada.
---	--------------------	---

Fonte: BOURDIEU, (2011); HOLT, (1998) apud PONTE, MATTOSO, P.22, (2014). Adaptado pela autora.

Dessa forma, o habitus surge como um efeito gerador de práticas classificáveis e através dele o indivíduo diferencia e aprecia tais práticas e produtos caracterizando o gosto que está inserido nos estilos de vida (BOURDIEU, 2011). Por mais que o capital cultural seja articulado em todos os campos sociais, “no campo de consumo ele opera de maneira particular, convertendo-se em gostos e em práticas de consumo” (HOLT, 1998 apud PONTE e MATTOSO, p. 23, 2014). Neste sentido, promove uma cultura desunificada de classes, seguido de desigualdades e a extratificação de estilos de vida.

3. Método

O artigo trata-se de uma pesquisa qualitativa com procedimento bibliográfico e documental nas bases IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), FIRJAN (Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal) SEADE (Sistema Estadual de Análise de dados Estatísticos) e Prefeitura Municipal.

O método de pesquisa adotado, caracteriza-se como descritiva, uma vez que foram levantados dados relacionados a contribuição e evolução de alguns empregos criativos no município de Silveiras-SP por meio do Capital Cultural. As fases da pesquisa foram executadas em duas etapas com seus respectivos métodos utilizados, conforme o quadro 2.

Quadro 2: Etapas da Pesquisa e Métodos utilizados.

1 - Pesquisa Bibliográfica	Livros Artigos	- Desenvolvimento Local, - Identidade Territorial - Conceito de Capital Cultural	
2 - Pesquisa Documental	Caracterização socioeconômica	IBGE	SEADE
		- IDHM - Renda per capita - Censo de amostra do trabalho	- Indicadores do capital Econômico
	Prefeitura Municipal	- Estabelecimentos Artesanais - Histórico da cidade.	

	FIRJAN	- Profissionais - Remuneração

Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Através do referencial teórico foi possível identificar o desenvolvimento local, identidade territorial e conceito de capital cultural e, analisar dados relacionados média salarial, IDHM, benefícios que agregam e demonstram a evolução e situação atual.

4. Resultado e Discussão

Silveiras é um município brasileiro do estado de São Paulo, Localizado na microrregião de Bananal e mesorregião Vale do Paraíba. Localiza-se a uma latitude 22°39'52" sul e a uma longitude 44°51'10" oeste, estando a uma altitude de 615 metros. O município possui acesso por Rodovias Federais, como a BR - 116, e por Rodovias Estaduais, como a Rodovia Governador Carvalho Pinto. É conhecida por suas tradições tropeiras, turísticas e seu artesanato tradicional (IBGE, 2020).

Figura 1: Mapa RMVPLN com Município Silveiras-SP.



Fonte: Adaptado pela autora.

O município de Silveiras surgiu ao final do século XVIII em torno de um rancho de tropas, o da família Silveira – de onde provém seu nome. Em torno do “pouso dos Silveiras”, o município foi consolidando-se como fascinante “posto de serviços” às tropas que fizeram a enorme saga que projetou o Brasil Colônia. No período do Café, Silveiras chegou a se tornar o mais importante município, conhecido como “celeiro regional” do Vale do Paraíba e 4º município em população do estado, estimando-se 25.000 habitantes, com 3.300 homens livres e entre 1.700 escravos de origem africana. Contudo, a riqueza se foi

e a miséria ficou. O município sofreu danos com a Revolução Liberal em 1842, fato que resultou no assassinato de 56 chefes de família e a destruição do município (IBGE, 2010). Outro momento ocorreu com o fim do ciclo do café, a estrada de ferro não passou no município, houve a abolição da escravidão e a consequência foi um êxodo da população local. E logo após a construção da Rodovia Presidente Dutra, em 1950 aproximadamente, o município entrou em declínio econômico e social e assim é vivida até hoje (SÀ e SIQUEIRA, 2014).

Ao final de 1978, alguns grupos de silveirenses se organizaram e movidos pela força do amor à terra, criaram um movimento em torno das raízes histórico-culturais do município, resultando daí a valorização do tropeirismo, da força do artesanato tradicional, da gastronomia, das festas religiosas e dos recursos naturais, notadamente a Serra da Bocaina, como potencial ecológico (IBGE, 2010). O município de Silveiras, assim como os outros que fazem parte da microrregião de Bananal, apresentam um baixo índice de emprego e renda. Houve uma ampliação da produção do artesanato local, que segundo os indicadores faz parte da base econômica da cidade junto com a pecuária leiteira e agricultura.

Os municípios limítrofes da microrregião de Bananal, em termos de população são considerados pequenos dentre esses municípios, Arapeí e São José do Barreiro, apresentam os menores índices, no período de 2010-2015. No período de 2015-2020 os municípios de Areias, Bananal e Silveiras apresentaram uma pequena estimativa de crescimento populacional, já Arapeí e São José do Barreiro decresceram esse índice. Mesmo com essa amostragem, o crescimento é pouco significativo em relação às demais cidades do Vale. O IDHM (Índice de desenvolvimento Humano Municipal), faz um indicativo do padrão de vida das regiões, a partir de dados de expectativa de vida, educação e renda per capita. Sua variação é de 0 a 1, se esse índice for próximo a 1, significa melhor qualidade de vida do município. Comparados aos 645 municípios do Estado de São Paulo, a microrregião de Bananal, apresentou um índice ruim em relação à amostragem de 2010, conforme a tabela 1.

Tabela 1: População e IDHM da microrregião de Bananal

Município	População 2010	População 2015	População estimada 2020	Índice de Desenvolvimento Humano- IDHM
Arapeí	2.493	2.524	2.460	0,680
Areias	3.696	3.859	3.896	0,697

Bananal	10.223	10.775	10.993	0,733
São José do Barreiro	4.077	4.185	4.144	0,684
Silveiras	5.792	6.158	6.339	0,678

Fonte: IBGE, 2020.

Outro índice que aponta para um deficit nos municípios da microrregião de Bananal, está relacionado a uma baixa renda per capita ao compararmos com São José dos Campos, cuja renda é 1,38 vezes superior, conforme a tabela 2.

Tabela 2: Renda per capita dos municípios em 2012

Município	Renda per capita (em R\$)	Salários mínimos
Arapeí	628,22	1,01
Areias	827,26	1,33
Bananal	1076,06	1,73
São José do Barreiro	1038,74	1,67
Silveiras	895,68	1,44

Fonte: Fundação SEADE, SANTOS, HANAOKA e CARNIELLO, 2013.

Nesse sentido verifica-se que o baixo desenvolvimento econômico da região resulta de um longo processo de estagnação vigente desde a decadência da atividade cafeeira no final do século XIX, combinada a uma posição periférica no contexto do Vale do Paraíba (SANTOS, HANAOKA e CARNIELLO, 2013).

Devido a estagnação que o município apresenta, a análise baseia-se no histórico do emprego através de quadros que discorrem no trabalho. Foram observados nas bases de dados IBGE, SEADE em um primeiro momento, os indicadores relativos ao capital econômico dando uma visão geral em relação ao PIB per capita, empregos formais, dispostos no quadro 3.

Quadro3: Indicadores relativos ao capital econômico.

Descrição das categorias	Valores
PIB (geral e setorial)	67.360,08
PIB (per capita)	11.078,76
Rendimento Médio de Empregos Formais	20,92
População ocupada (%)	12 %
Quantidade de empresas formais	84
Número de empregos formais	760

Fonte: IBGE, SEADE, (2010). Adaptado pela Autora

Conforme o aprofundamento na pesquisa, notou-se que o total de empregos formais não eram suficientes para entender o capital econômico, cultural e social

apresentados no estudo, Assim foi necessário uma análise por setores, onde foram encontrados diversos tipos, no qual foram feito filtragens elencando as categorias administrativa, rural e artesãos operários que de acordo com o histórico da cidade são os que movem a economia, como mostra o quadro 4.

Quadro 4: Setores filtrados - Administrativo, Rural, Artesão e Operário.

Setores Administrativo – Rural – Artesão e Operário	Nº de Empregados
Administração pública, defesa e seguridade social	179
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	630
Trabalhadores qualificados, operários e artesãos da construção, das artes mecânicas e outros ofícios	371

Fonte: IBGE, Censo amostra trabalho, (2010). Adaptado pela Autora.

Nota-se que apesar da filtragem do quadro 3 estabelecer conexão com os empregos julgados necessários, a agricultura permanece no ranking, seguidos do artesanato e operários, e por último, não menos importante o setor administrativo. Neste contexto, os setores de trabalho gerais, são divididos por posição de ocupação, um modelo tradicional de organização municipal, descrito no quadro 5.

Quadro 5: Trabalho principal – Setores de trabalho gerais

Posição na ocupação	Nº de Empregados
Conta própria	455
Empregadores	32
Empregados	1.998
Não remunerados	18
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	77

Fonte: IBGE, Censo amostra trabalho, (2010). Adaptado pela Autora.

Na análise do quadro 5, notoriamente, a ocupação do empregado se destaca. Para tanto, foi feito uma análise no setor de empregados categorizados, no qual encontrou-se um grupo, um subgrupo e a quantidade de empregados com e sem carteira assinada, de acordo com o quadro 6.

Quadro 6 : Trabalho principal – Setor Empregados - categorias dos empregados.

Grupo	Categoria do Emprego		
	Nº de Empregados	Subgrupo	Nº de Empregados
Com carteira de trabalho assinada	992	Trabalhadores domésticos	227
Militares e funcionários públicos estatutários	100	Demais Empregados	1.771
Sem carteira de trabalho assinada	906		
Não remunerados	18		
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	77		

Fonte: IBGE, Censo amostra trabalho, (2010). Adaptado pela Autora.

Nota-se que a categoria de empregados constata 906 trabalhadores sem registro em carteira o que denota uma realidade regional. Além desse dado, na categoria subgrupo, a soma dos demais empregados é de 1.771 pessoas em hipótese, alguns artesãos que trabalham em casa e os trabalhadores classificados sem registro podem estar entre os números.

Após a leitura sobre capital cultural descrito no trabalho, observa-se que Silveiras possui equipamentos culturais como: Biblioteca Pública, Centro Cultural, Estádios, Ginásios Poliesportivos e Centro de Artesanato. Suas despesas municipais com a cultura, segundo o IBGE (2010) é de R\$ 1.673.749,57, pois o município é turístico e o investimento é necessário. Também foram encontrados dados a referentes aos empregos criativos que somam 13 segmentos no município, conforme o quadro 7.

Quadro 7: Indicador de Capital Cultural - Empregos Economia Criativa.

Segmentos	Nº profissionais 2017			Remuneração 2017		
	Silveiras	São Paulo	Brasil	Silveiras	São Paulo	Brasil
Arquitetura Engenharia civil e afins	1	19.156	63.469	R\$ 5.413,00	R\$9.974,60	R\$9.808,23
Artes Cênicas	0	2.703	10.802	R\$ 0	R\$ 3.013,57	R\$ 3.968,23
Audio Visual	0	10.826	40.884	R\$ 0	R\$ 3.846,10	R\$ 3.239,61
Biotecnologia	3	11.221	31.012	R\$ 1.958,21	R\$ 6.064,84	R\$ 5.765,05
Design	0	29.762	76.090	R\$ 0	R\$ 3.883,16	R\$ 3.276,43
Editorial	0	16.116	54.677	R\$ 0	R\$ 5.881,74	R\$ 4.689,98
Expressões Culturais	0	9.075	28.401	R\$ 0	R\$ 2.540,64	R\$ 2.218,47
Moda	1	16.624	44.667	R\$ 1.590,63	R\$ 2.301,72	R\$ 2.074,03
Música	0	3.365	11.478	R\$ 0	R\$ 4.229,32	R\$ 3.210,17
Patrimônio e artes	4	5.116	14.170	R\$ 844,51	R\$ 5.928,08	R\$ 4.743,45
Pesquisa & Desenvolvimento	0	63.677	156.012	R\$ 0	R\$ 11.476,27	R\$ 12.188,02
Publicidade & Propaganda	4	77.488	150.794	R\$ 1.369,70	R\$11.476,27	R\$ 12.188,02
TIC	0	53.474	123.414	R\$ 0	R\$ 8.803,54	R\$ 7.085,82

Fonte: FIRJAN, (2017). Adaptado pela Autora.

Os empregos criativos são poucos devido ao município ser de pequeno porte e

concentrar-se mais no setor rural do que no industrial.

Atualmente a cidade é considerada turística, com artesãos da zona rural que faziam trabalhos de palha, algodão, madeira e fibras vegetais e reconhecidos no Vale do Paraíba, o artesanato foi o começo da mudança para a cidade, conforme relata Sá e Siqueira, (2014), tendo início no ano de 1970, com a vinda do artesão João Camilo para o município. O artesanato faz parte da economia da cidade e de acordo com a Prefeitura de Silveiras-SP existem aproximadamente 12 estabelecimentos cadastrados e registrados no site. Na pesquisa realizada no site da Prefeitura do município e através da localização que encontra-se no mesmo site, foi observado que os artesãos se dividem em estabelecimentos comerciais e casas, conforme o quadro 8.

Quadro 8: Número de estabelecimentos.

Número de Estabelecimentos	Nome do Estabelecimento	Local do Estabelecimento
1	Felipe Nery Artesanato	Comercial/ Galpão
2	Casa do Artesanato	Comercial
3	Artesanato Nascente da Terra	Casa
4	Flor de Lis Artesanato	Comercial
5	Narciso Artesanato	Casa
6	Artesanato João Carlos e Suzana	Casa
7	Silvina Artesanato	Casa
8	Entre no Paraíso	Comercial
9	Oséias Artesanato	Casa/ Galpão
10	Artesanato Gontijo	Casa
11	Canto dos Pássaros	Comercial
12	Nil Artes	Comercial

Fonte: Prefeitura Municipal de Silveiras, (2020). Adaptado pela autora.

Em síntese, o artesanato é uma das atividades que promove e impulsiona a cultura e o turismo no desenvolvimento do território.

5 Considerações finais

O principal objetivo deste trabalho foi analisar a Contribuição e evolução do emprego criativo no município de Silveiras-SP por meio do Capital Cultural.

A abordagem sobre a identidade territorial mostrou as especificidades socioculturais e ambientais na qual uma é transferível e a outra não. Apontou ainda que as características da territorialidade está ligada as relações sociais e a localidade condicionada aos valores locais e normas sociais do território, dessa forma Albagli discorreu que o desenvolvimento está ligado ao sentimento de pertencimento e um modo de agir no âmbito do espaço geográfico.

O estudo sobre o Capital Cultural mostrou que não se adquire necessariamente no ambiente escolar, o mesmo faz parte do produto das aprendizagens sem intenção ou seja, é adquirido através da aquisição familiar com uma cultura legítima, assim cada família transmite para os filhos os valores implícitos profundamente interiorizados que definem, as atitudes face ao capital e a instituição escolar. Dentro desse conceito Bourdieu afirmou que o habitus dentro da sociedade é diversificado podendo causar desentendimentos entre grupos institucionais e comunidades.

Os resultados relacionados a evolução do trabalho criativo em Silveiras apresentou dados compatíveis com a realidade do território. No primeiro momento, o que mais evidenciou foram as categorias de empregados que constatou 906 trabalhadores sem registro em carteira o que denota uma realidade regional. Além desse dado, na categoria subgrupo, os demais empregados somou 1.771 pessoas em hipótese, alguns artesãos que trabalham em casa e os trabalhadores classificados sem registro podem estar entre os números, sendo preciso um estudo de campo para averiguar o assunto.

Para tanto, notou que o setor rural está a frente do artesanato e em seguida do setor administrativo visto que a maior parte do município é composto por área rural. Mesmo assim, o artesanato não deixa de ser o motor de impulsão para o desenvolvimento do município atrelado aos valores culturais, identitários dos cidadãos.

Contudo, a pesquisa contribuiu para o entendimento do desenvolvimento territorial e dos setores de trabalhos criativos como forma de evolução para o município.

Referências

- ABRAMOVAY, R. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília: IPEA, 1998. 25p.
- ALBAGLI, S.; MACIEL, M.L. Informação e conhecimento na inovação e no desenvolvimento local. Ciência da Informação, Brasília, v. 33, n. 3, p.9-16, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a02v33n3.pdf>> Acesso em 31/08/2020.
- BOURDIEU, P. **A distinção**. Porto Alegre: Ed. Zouk, 2011.
- DALLABRIDA, V. R. **Planejamento e Gestão Territorial**: Aportes teórico-metodológicos como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios. Mafra, SC. Ed. da UnC, p. 66 f, 2020.
- FURTADO, C. A invenção do subdesenvolvimento. Economia e Sociedade, Campinas, (3): p. 37-42, dez, 1994.
- FURTADO, C. O mito do desenvolvimento econômico, Ed. Paz e Terra S.A., Rio de Janeiro, 1974.
- FLORES, M. **A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento**—uma visão do estado da arte. Santiago (CL): RIMISP, 2006. 2009.

IBGE. Silveiras (SP). Cidades@. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/silveiras/pesquisa/23/22957?detalhes=true>> Acesso em: 05/09/2020.

IFDM. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=355200&Indicador=1&Ano=2016>>. Acesso em: 01/09/2020.

MARCON, T. **A constituição do capital cultural**: um estudo das condições socioeconômicas e culturais de estudantes da Pedagogia. Revista Práxis Educativa, v. 14, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/jatsRepo/894/89460358009/html/index.html>>. Acesso em: 03/09/2020.

MARTÍN, J. C. **Los retos por una sociedad a escala humana**: el desarrollo local. In: SOUZA, M. A. **Metrópole e globalização**: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: CEDESP, p. 169-177, 1999. Disponível em: <https://www.interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/570/607>. Acesso em: 06/09/2020.

PECQUEUR, B. Qualite et développement – L'hypothese du panier de biens. In: Symposium sur le développement regional. INRA-DADP. Montpellier, 2000.

PONTE, L. F.; MATTOSO, C. Q. **Capital cultural e o consumo de produtos culturais**: as estratégias de consumo de status entre mulheres da nova classe média. Revista Brasileira de Marketing, v. 13, n. 6, p. 18-33, 2014. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=471747344003>>. Acesso em 02/09/2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVEIRAS/SP, Portal <http://www.silveiras.sp.gov.br/crbst_9.html>. Acesso em 04/09/2020.

SÁ.O.; SIQUEIRA.S.M.G. **Silveiras**: Retratos do Vale. Lorena CCTA, 2014.

SAKR, M. R. **O papel da classe criativa na sociedade atual**: resenha. DRd-Desenvolvimento Regional em debate, v. 6, n. 1, p. 218-221, 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/1101/617>>. Acesso em: 06/09/2020.

SANTOS, M. J; HANAOKA, F. **Turismo e desenvolvimento regional**: atrativos turísticos. **Revista Observatório**, v. 1, n. 2, p. 194-215, 2015. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/1587>>. Acesso em 27/08/2020.

SEADE. **Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados**. Disponível em: <https://www.seade.gov.br>. Acesso em: 01/09/ 2020.

VIEIRA, E. T. **Industrialização e Políticas de Desenvolvimento Regional**: O Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX. 2009. 177 f. Tese (Doutorado em História Econômica) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

Análise Regional e ODS 8: a Localização e a Especialização do Emprego nas Mesorregiões Oeste e Sudoeste do Paraná – 2000/2018

Gabriela Daiana Christ¹, Lucir Reinaldo Alves², Moacir Piffer³

EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Na conquista dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) é fundamental definir, monitorar e avaliar indicadores. Este trabalho analisa a localização e especialização do emprego nas mesorregiões Oeste e Sudoeste Paranaense, entre 2000 a 2018, e sua relação com o ODS 8 “Trabalho Decente e Crescimento Econômico”. Foi utilizado o método de análise regional. As microrregiões foram mais dinâmicas na Indústria de produtos alimentícios e no Comércio e foram os fatores diferenciais os responsáveis pelos dinamismos acima da média estadual, com exceção de Foz do Iguaçu. Os resultados se relacionam com o ODS 8, e indicaram que regiões com maiores dinamismos, são também aquelas com maiores faixas de remuneração média.

Palavras-chave: ODS; Análise Regional; Desenvolvimento Regional.

1 INTRODUÇÃO

Compreender a dinâmica de uma região é *mister* para a tomada de decisão em qualquer nível, seja na gestão pública (criação de políticas para desenvolvimento), seja no setor privado (instalação de uma indústria que demande fatores de produção locais) ou ainda no terceiro setor (associações, organizações sem fins lucrativos etc.) (PIACENTI & FERRERA DE LIMA, 2012).

Além do entendimento da dinâmica das estruturas produtivas das regiões, Lopes (2009) argumenta sobre a importância da análise no tocante a localização espacial: “ao se considerarem os problemas concretos e sua localização espacial fica-se consciente da globalidade social...”, ou seja, analisar uma região significa identificar suas assimetrias, pontos fortes e fracos e, a partir deste diagnóstico, propor e identificar problemas e

¹ Administradora. Mestranda em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus Toledo), Toledo-PR, Brasil. E-mail: gabrielachrist@gmail.com

² Economista. Doutor em Geografia pela Universidade de Lisboa (ULisboa). Professor adjunto do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Pesquisador do Núcleo de Desenvolvimento Regional (NDR) da Unioeste/Toledo e investigador colaborador do Centro de Estudos Geográficos (CEG) da Universidade de Lisboa (ULisboa)-PT. E-mail: lucir.alves@unioeste.br

³ Economista. Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Campus Toledo), Toledo-PR, Brasil. E-mail: mopiffer@yahoo.com.br

possíveis soluções.

Frente às complexidades dos problemas globais, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou em sua 70ª Assembleia Geral, em setembro de 2015, a Agenda Global 2030, intitulada como “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Na oportunidade, foi definido um “plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade” (Organização das Nações Unidas – ONU, 2015). Trata-se dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) com foco, entre outros fatores, em diminuir as assimetrias do mundo, fortalecer a paz e erradicar a pobreza.

É neste contexto que o problema de pesquisa que orienta esse trabalho está em identificar os setores de maiores dinamismos na estrutura produtiva das microrregiões que formam as mesorregiões Oeste e Sudoeste Paranaense, bem como destacar os fatores desse dinamismo, ou seja, se foram locais (endógenos) ou estruturais (exógenos). O objetivo, por sua vez, é analisar as causas dos dinamismos socioeconômicos diferenciados dos anos 2000, 2009 e 2018, e como estes dinamismos se relacionam com o ODS 8 “Trabalho Decente e Crescimento Econômico” numa análise comparativa entre as microrregiões do Oeste e Sudoeste Paranaense, tendo como referência o Estado do Paraná.

2 APONTAMENTOS TEÓRICOS

O clássico de Walter Isard (1960) “Methods of Regional Analysis” iniciou o diálogo acerca da ciência regional, permitindo vislumbrar questões da desigualdade inter-regional e da possibilidade de aumentar o potencial de produção da economia através da utilização de recursos subutilizados em certas regiões do país (ALVES, 2012).

Pensar na ciência regional é pensar em região, que remete a economia espacial. Esta última, por sua vez, significa admitir que há entidades espaciais (nacionais, regionais, locais, urbanas) que formam a base da dinâmica dos processos econômicos (SILVEIRA et al., 2019).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) as mesorregiões homogêneas (estabelecidas em 1977) buscam definir um sistema regional que permita o desenvolvimento de estudos regionais à diferentes níveis de agregação. Estes estudos possibilitam o uso de informações que nem sempre eram representativas

para as unidades observacionais vigentes.

Alguns dos critérios definidos para nomear as mesorregiões foram domínios ecológicos; áreas de população; regiões agrícolas e atividades urbanas. Assim, o conceito de espaço homogêneo foi definido como forma de organização da produção, constituindo regiões planos/programas.

Desde a publicação de Walter Isard na década de 1960, não somente a análise regional enquanto ciência evoluiu, mas sobretudo as métricas e bancos de dados necessários para estudar tais indicadores. Afinal, é preciso contar com sistemas de informações minimamente de bases regionais para entender, de forma analítica, como se comporta aquele local. Aí a importância de Censos Econômicos, Censos Populacionais, Censos Agropecuários etc.

Em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estão previstos 17 objetivos, 169 metas e 231 indicadores, cuja visão ambiciosa e transformadora prevê “um mundo livre da pobreza, fome, doença e penúria, onde toda a vida pode prosperar” (ONU, 2015). Este pacto global (Agenda 2030) legitima cada vez mais a força dos blocos regionais na construção de condições institucionais para a sua implementação.

Entre os 17 objetivos, este trabalho tem especial atenção com o Objetivo 8, intitulado “Trabalho decente e crescimento econômico”, cujo foco está em “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos”.

Tal objetivo (ODS 8) inclui 10 metas que dizem respeito: (1) ao crescimento do produto interno bruto (PIB) em determinadas regiões; (2) a produtividade relacionada a diversificação tecnologia e inovação; (3) as políticas de desenvolvimento; (4) a melhorar a eficiência no consumo e produção dos recursos globais; (5) ao emprego pleno e remuneração igual para trabalho de igual valor; (6) a redução da proporção de jovens sem emprego, educação ou formação; (7) a erradicar o trabalho forçado e acabar com a escravidão; (8) a proteger os direitos trabalhistas; (9) a promover o turismo sustentável; (10) a fortalecer as instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos seguros e financiamentos (IPEA, 2019).

A Agenda 2030, por sua vez, conta com a articulação de diferentes níveis de governo (União, Estado e Municípios), organizações, empresas e a sociedade como um todo (pessoas físicas, entidades etc.) nas esferas internacional, nacional e local. Envolver os atores, monitorar os indicadores, comparar e elaborar políticas para a conquista dos

ODS é fundamental para o êxito do plano. A análise regional, notadamente no quesito trabalho decente e crescimento econômico, é um dos meios para se realizar um diagnóstico regional preliminar e acompanhar a evolução dos indicadores.

3 METODOLOGIA

Para fins de análise, este trabalho se orientará por duas variáveis relacionadas à ODS 8: a) o número de empregados ativos em 31 de dezembro; e, b) Valor Remuneração Média (Salário-Mínimo) Valor Ativo 31 de dezembro.

O trabalho tem uma abordagem quantitativa de caráter exploratório. As variáveis analisadas serão: Número de empregos setoriais e Remuneração Média (SM), coletadas da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) e do IBGE. O emprego, além de ser a mais utilizada na literatura, também se relaciona com os ramos de atividade mais especializados que empregam mais mão de obra no decorrer do tempo (ALVES, 2012). Os setores econômicos a serem utilizados para análise serão os 25 subsetores do IBGE. O período de análise foram os anos 2000, 2009 e 2018.

Para conhecer os padrões regionais do crescimento econômico utilizou-se as medidas de localização e especialização como métodos de análise regional, conforme apresentado por Haddad (1989), Paiva (2006) e Alves (2012).

A medida de localização utilizada foi o Quociente Locacional (QL)⁴. O QL expressa quantas vezes (mais ou menos) uma região se dedica a uma determinada atividade *vis-à-vis* a região de referência. Além de mostrar o comportamento locacional dos ramos de atividade, indica os setores mais especializados e anula o efeito “tamanho” das regiões. Para $QLs > 1$ a região é especializada no setor; e, $QL < 1$ a região não é especializada.

As medidas de especialização utilizadas são o Coeficiente de Redistribuição (CRi) e o Coeficiente de Reestruturação (CReest). O CRi examina, para o setor, a existência de um padrão de concentração ou dispersão espacial ao longo do tempo, sendo que resultados próximos de 0 não terão ocorrido mudanças significativas e se próximo a 1 as mudanças terão sido expressivas. Já, o CReest indica se houve alteração na estrutura produtiva da microrregião durante um determinado período. Se próximo de 0 não terá havido mudanças e se próximo de 1 as mudanças terão sido significativas.

⁴ A fórmula do QL e dos demais indicadores estão disponíveis em Haddad (1989) e Alves (2012).

Também foi utilizado o método estrutural-diferencial (*shift-share*) que divide a variação no emprego de uma determinada microrregião em três componentes: a componente macrorregional (R), a componente setorial ou proporcional (P) e a componente diferencial ou regional (D), conforme detalham Haddad (1989) e Alves (2012).

A componente macrorregional (R) mostra quanto teria variado o emprego no setor *i* se ele tivesse crescido à taxa média da região de referência; O componente proporcional (P), é a diferença entre a variação do setor específico (*i*) na região de referência e a variação agregada da mesma microrregião e está relacionado a fatores exógenos. O somatório destas subtrações vai indicar se a estrutura produtiva inicial da microrregião sob análise favoreceu (valores positivos) ou prejudicou (valores negativos) o desempenho de sua economia. Já, a componente diferencial (D) informa a diferença entre a taxa de variação efetiva de cada setor em cada microrregião (*j*) e a taxa de variação média de cada setor (*i*) na região de referência e está relacionado a fatores endógenos. Ela informa se a microrregião cresceu mais (ou menos) do que a média “nacional” em cada setor, indicando se a região tem vantagens competitivas (ou diferenciais) no setor em consideração e em que segmentos se apresentam estas vantagens.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Tabela 1, contém as informações do emprego por subsetor do total das mesorregiões em questão para os anos de 2000, 2009 e 2018, com destaque para os três subsetores que mais empregaram nos referidos anos.

Tabela 1 – Emprego total, por subsetores, nas mesorregiões Oeste e Sudoeste – 2000/2018

Subsetores	Oeste Paranaense			Sudoeste Paranaense			Paraná		
	2000	2009	2018	2000	2009	2018	2000	2009	2018
Ex. Mineral	157	343	378	57	86	138	4.302	5.722	5.229
Pr. Mi. N. Met.	1.533	2.480	2.791	413	908	1.175	18.080	25.095	25.931
Ind. Metal.	1.245	2.657	3.545	1.188	2.547	2.851	22.252	42.067	41.209
Ind. Mec.	948	2.642	3.948	1.131	1.885	3.252	19.675	40.075	46.624
Elét. e Comu.	133	412	709	189	1.417	1.312	11.530	22.423	19.596
Mat. e Transp.	408	1.896	2.632	101	133	162	21.265	36.866	36.231
Mad. e Mob.	4.421	4.545	4.056	2.712	3.389	3.481	68.344	73.247	69.469
Papel e Gráf.	1.226	1.951	1.463	378	806	910	26.267	36.220	37.130
Borr., Fu., Co.	499	1.308	1.677	212	413	715	11.107	17.906	21.264
Ind. Química	1.196	4.914	6.668	473	1.192	1.307	27.463	49.160	59.773
Ind. Têxtil	3.429	8.078	6.858	3.539	7.099	7.784	47.479	85.215	67.167
Ind. Calçados	235	666	622	47	22	28	1.485	2.827	2.956
Alim. e Bebid.	12.699	37.768	50.663	4.469	11.148	10.838	78.934	189.148	204.172
Serv. Util. Púb.	1.560	2.329	2.538	219	301	545	16.505	24.715	25.961
Const. Civil	6.678	12.031	13.005	1.358	4.018	5.179	64.528	112.059	112.499

Com. Varejista	29.701	55.774	69.771	8.608	20.183	25.641	244.340	461.593	526.162
Com. Atacadi.	7.394	12.229	18.773	1.941	4.304	6.906	45.666	87.044	126.427
Inst. Financ.	2.765	3.957	6.281	882	1.348	2.794	32.647	44.552	57.123
Adm. Téc. Pro.	8.777	11.664	26.226	1.297	3.301	6.940	127.989	203.245	303.635
Tran. e Comu.	9.235	13.460	22.746	1.711	3.525	7.270	86.001	137.506	194.180
Aloj Comun.	17.779	23.292	31.389	3.664	4.874	6.748	151.265	215.373	252.568
Méd. Odo. Vet	4.590	7.702	12.748	1.595	2.014	3.399	51.917	83.263	116.876
Ensino	4.990	10.820	15.872	1.146	2.683	4.610	60.900	95.541	133.377
Adm. Pública	22.562	34.081	41.953	8.708	13.522	17.635	327.816	441.693	484.180
Agricultura	6.965	10.700	13.796	2.509	4.290	5.855	85.616	105.234	100.668
Total	151.125	267.699	361.108	48.547	95.408	127.475	1.653.435	2.637.789	3.070.407

Fonte: MTE-RAIS (2020).

Notadamente, os subsetores que mais geraram empregos nos períodos analisados, em todas as regiões, foram comércio varejista e administração pública. O subsetor de indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico foi o terceiro mais importante para as mesorregiões em 2018. Já o subsetor que mais cresceu entre 2009 e 2018 foi a administração de imóveis, serviços técnicos, no Oeste representou uma variação de 124,85%, no Sudoeste 110,24% e no Paraná 49,39%. O subsetor que mais perdeu espaço no Oeste foi Indústria do papel (-25,01%), no Sudoeste foi Indústria do material elétrico e de comunicações (-7,41%). Já no Estado, o subsetor que menos cresceu foi Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos (-21,18%).

Quando se analisam os setores mais especializados, mais detalhado regionalmente, é possível verificar outros setores que se destacam, conforme apresenta a Tabela 2.

A microrregião mais multiespecializada em 2000 foi Cascavel (11), sendo destes 7 subsetores de serviços, destacando-se o comércio atacadista, o que ressalta a importância dessa microrregião para o setor terciário regional. Na mesorregião Sudoeste, o subsetor que mais se destacou em 2000 foi a Indústria têxtil do vestuário, na microrregião de Capanema, com um QL de 6,51. O subsetor em questão é bastante importante para a microrregião e empregou 1.567 pessoas (18,69% do total da microrregião), considerando que a microrregião empregou em 2000 um total de 8.382 funcionários.

Tabela 2 – Quociente Locacional das microrregiões do Oeste e Sudoeste do Paraná – 2000/2018

Subsetores	Toledo			Cascavel			Foz do Iguaçu			Capanema			Francisco Beltrão			Pato Branco		
	2000	2009	2018	2000	2009	2018	2000	2009	2018	2000	2009	2018	2000	2009	2018	2000	2009	2018
Ex. Mineral	0,35	0,67	0,77	0,32	0,72	0,79	0,54	0,33	0,24	0,37	0,60	0,32	0,27	0,35	0,54	0,72	0,42	0,87
Pr. Mi. N. Met.	1,32	1,28	0,92	0,39	0,57	0,71	1,19	1,19	1,16	1,47	2,10	1,82	0,65	0,81	1,06	0,62	0,79	0,84
Ind. Metal.	0,85	0,68	0,80	0,63	0,74	0,78	0,37	0,40	0,60	1,54	1,84	1,52	1,55	1,49	1,98	2,30	1,85	1,36
Ind. Mec.	0,69	0,87	0,85	0,62	0,75	0,89	0,26	0,27	0,37	0,19	0,22	0,46	0,40	0,36	0,75	4,82	3,06	3,27
Elét. e Comu.	0,20	0,24	0,54	0,10	0,17	0,26	0,09	0,12	0,12	0,27	0,42	1,10	0,33	0,68	0,88	0,99	3,79	2,68
Mat. e Transp.	0,35	0,28	0,18	0,17	1,01	1,39	0,13	0,07	0,14	0,07	0,13	0,14	0,20	0,11	0,12	0,16	0,08	0,08
Mad. e Mob.	0,49	0,32	0,24	0,96	0,85	0,72	0,61	0,61	0,49	1,67	2,06	2,60	1,42	1,30	1,01	1,11	0,91	0,88
Papel e Gráf.	0,40	0,34	0,28	0,78	0,81	0,50	0,30	0,36	0,20	0,18	0,42	0,29	0,63	0,39	0,38	0,46	1,02	0,96

Borr., Fu., Co.	1,03	1,17	0,80	0,27	0,64	0,79	0,24	0,34	0,39	0,59	0,53	0,47	0,74	0,46	0,62	0,57	0,93	1,17
Ind. Química	0,59	1,70	1,94	0,56	0,94	0,72	0,26	0,26	0,19	0,22	0,10	0,15	0,24	0,43	0,23	1,21	1,25	1,03
Ind. Têxtil	1,75	1,73	1,61	0,49	0,63	0,67	0,22	0,47	0,34	6,51	4,83	5,46	2,39	2,70	3,69	0,83	0,67	0,66
Ind. Calçados	3,95	6,46	5,16	1,11	0,66	0,36	0,33	0,04	0,00	0,27	0,00	0,00	0,64	0,24	0,41	2,03	0,27	0,11
Alim. e Bebid.	3,19	2,94	2,52	1,02	1,64	1,85	1,27	1,35	1,99	1,79	1,50	1,40	2,97	2,16	0,66	0,66	0,95	1,95
Serv. Util. Púb.	0,16	0,19	0,31	0,11	0,32	0,46	2,99	2,56	1,83	0,00	0,00	0,22	0,55	0,19	0,47	0,54	0,68	0,66
Const. Civil	0,79	0,54	0,77	1,21	1,52	1,18	1,37	1,00	0,96	0,31	0,55	1,28	0,71	1,09	1,01	0,92	1,05	1,15
Com. Varejista	1,19	1,07	1,05	1,23	1,15	1,12	1,59	1,37	1,22	1,00	1,13	1,16	1,17	1,16	1,23	1,34	1,32	1,11
Com. Atacadi.	1,53	1,38	1,24	2,32	1,91	1,57	1,35	0,68	0,91	1,33	1,47	1,26	0,97	1,04	1,16	2,11	1,77	1,52
Inst. Financ.	0,89	0,85	1,02	1,05	1,00	0,97	0,82	0,73	0,80	0,87	0,85	1,19	0,77	0,74	1,30	1,14	0,97	1,04
Adm. Téc. Pro.	0,67	0,44	0,72	0,97	0,65	0,85	0,56	0,58	0,60	0,28	0,19	0,26	0,26	0,36	0,55	0,48	0,69	0,67
Tran. e Comu.	0,78	0,68	0,99	1,28	1,03	0,93	1,43	1,19	1,08	0,41	0,61	0,81	0,74	0,80	1,23	0,72	0,63	0,55
Aloj. Comun.	0,94	0,90	0,78	1,29	0,79	0,80	1,62	1,63	1,66	0,59	0,55	0,57	0,86	0,63	0,68	0,89	0,65	0,63
Méd. Odo. Vet	0,82	0,59	0,63	1,01	1,11	1,12	1,06	0,99	1,00	0,38	0,27	0,31	0,80	0,58	0,72	1,69	0,96	0,84
Ensino	0,73	0,80	0,67	1,10	1,13	0,98	0,81	1,44	1,41	0,42	0,46	0,48	0,63	0,78	0,97	0,76	0,91	0,81
Adm. Pública	0,77	0,70	0,73	0,75	0,70	0,75	0,75	0,90	0,73	1,14	1,10	1,05	0,99	0,88	0,93	0,68	0,68	0,75
Agricultura	1,12	1,22	1,67	1,06	1,22	1,08	0,46	0,47	0,75	0,80	0,61	0,74	0,83	1,20	1,69	1,31	1,25	1,33
Número de QLs > 1	8	9	8	11	10	7	9	7	8	7	8	11	5	8	10	10	9	11
Desvio padrão	0,87	1,26	1,01	0,51	0,39	0,36	0,67	0,59	0,55	1,27	1,03	1,12	0,66	0,61	0,71	0,94	0,81	0,70
Média	0,98	1,12	1,09	0,80	0,91	0,89	0,79	0,77	0,77	0,87	0,90	1,00	0,84	0,84	0,97	1,12	1,10	1,08
Coef. de variação	0,89	1,13	0,93	0,64	0,43	0,40	0,85	0,77	0,72	1,46	1,14	1,11	0,79	0,73	0,73	0,85	0,74	0,65

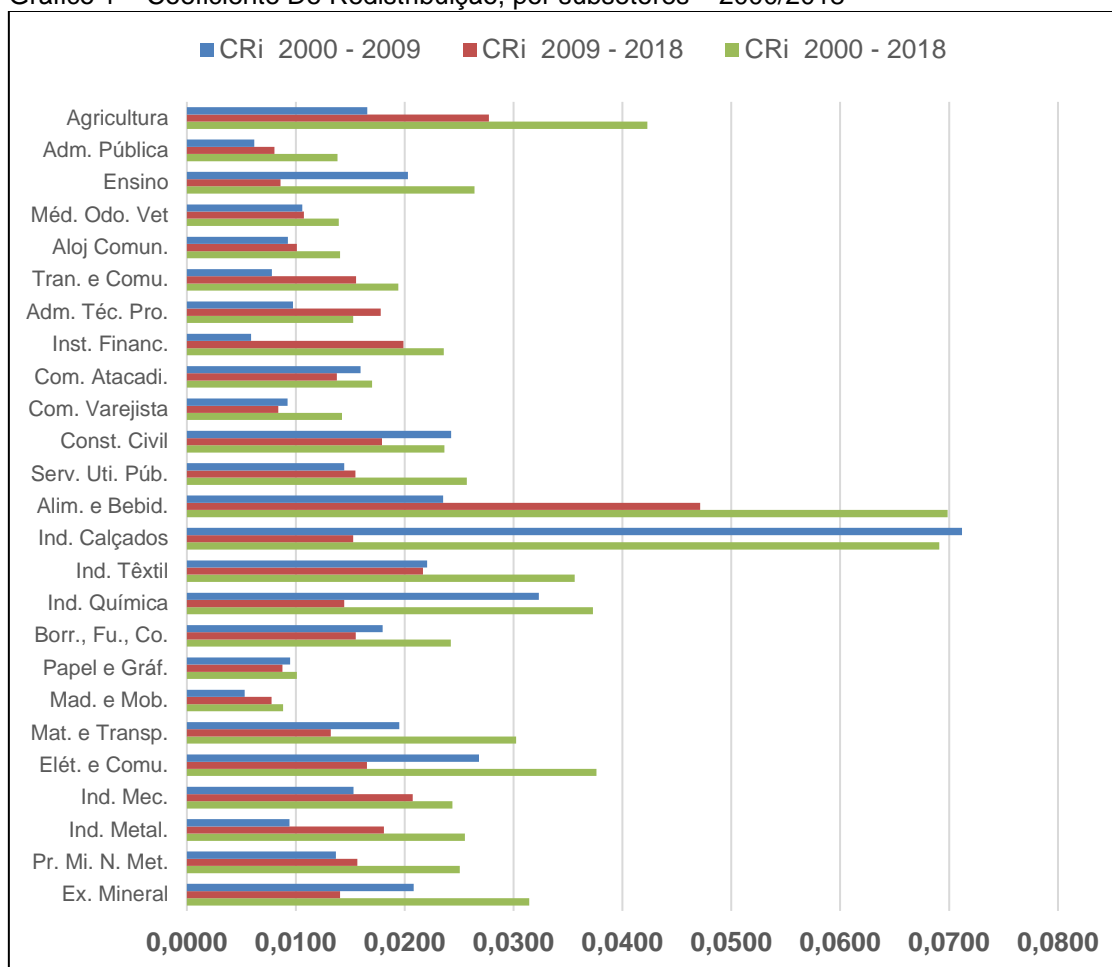
Fonte: Os autores (2020).

Em 2009 a microrregião continuou se destacando com a diversificação de suas especializações. Mas, é importante destacar a evolução da microrregião de Francisco Beltrão, que em 2000 contava com 5 especializações e passou para 10 em 2018. Em 2009 o subsetor que mais se destacou entre todas as microrregiões foi a indústria de calçados da microrregião de Toledo, com um QL de 6,46. Tal resultado se justifica, pois, a microrregião concentrava 20,83% de todo o emprego do Estado nesse setor.

Em 2018 os resultados se diferenciaram. A microrregião de Cascavel que liderava o *ranking*, ficou em último lugar, somando 7 subsetores especializados. Agora, as microrregiões com mais subsetores especializados foram Capanema e Pato Branco, ambas do Sudoeste do Paraná. O subsetor da Indústria têxtil do vestuário de Capanema foi o mais especializado, com um QL de 5,46, empregando 2.382 pessoas (o total da região de referência era de 19.959).

Neste contexto, a Gráfico 1 apresenta o resultado do coeficiente de redistribuição para cada subsetor e períodos analisados.

Gráfico 1 – Coeficiente De Redistribuição, por subsetores – 2000/2018



Fonte: Os autores (2020).

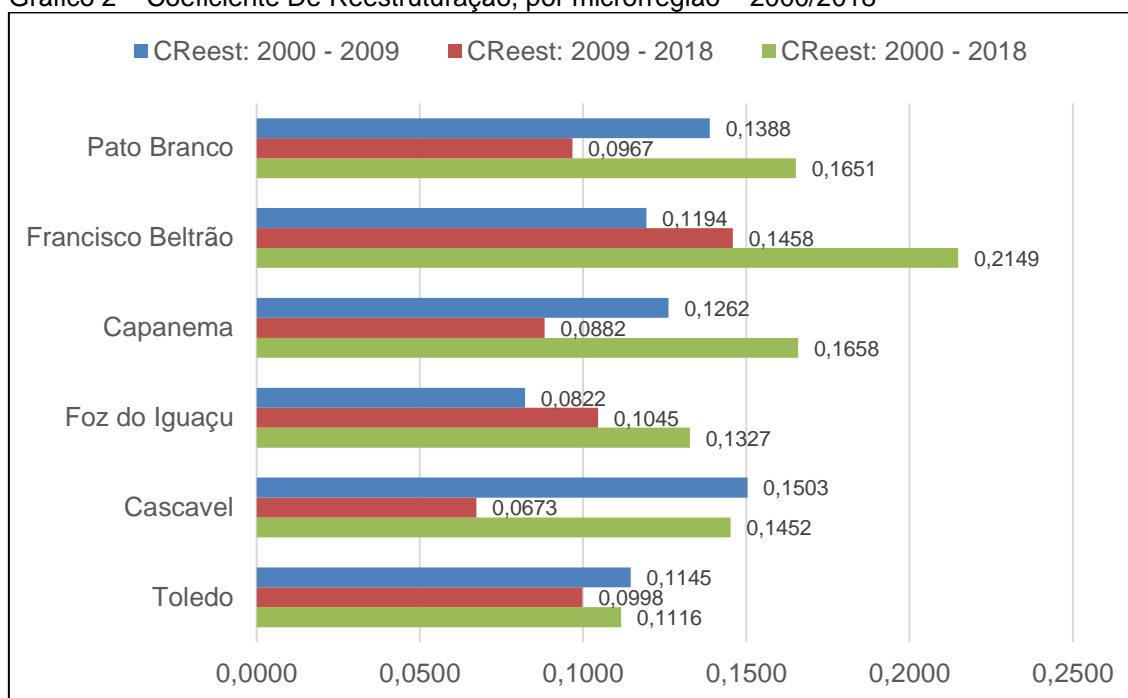
A partir da Gráfico 1 verifica-se que os valores da maioria dos subsetores estão próximos de 0, o que indica que não houve mudanças regionais significativas no padrão espacial de localização dos subsetores. Em 2000-2009 o subsetor que mais apresentou mudanças espaciais foi a indústria de calçados (0,0712). Em 2009-2018 e em 2000-2018 foi a Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico que resultou em 0,0471 e 0,0669, respectivamente.

Com relação a Indústria de calçados, a microrregião de Toledo se destacou. Em 2000, 11,04% dos empregos totais do subsetor no Estado estavam localizados nessa microrregião, passando para 20,83% em 2009, ou seja, aumentou 88,68%. Quanto ao subsetor da Indústria de produtos alimentícios a microrregião de Cascavel foi o destaque. Em 2000, o subsetor representava 3,52% do total de empregos do subsetor no Estado e, em 2018 passou a concentrar 8,14%, ou seja, um aumento de 85,43%. Já comparando os anos 2009 em relação a 2018, Foz do Iguaçu aumentou sua participação de empregos

do subsetor em relação ao total (variação de \uparrow 44,88%) e, Francisco Beltrão perdeu espaço, com uma diminuição (\downarrow) de -205,14%, sendo que em 2009 o subsetor representava 3,84% do total do Estado e em 2018 passou a representar 1,26%.

Enquanto o CRi se destina a analisar o setor, o CReest tem como objetivo investigar as microrregiões, conforme mostra a Gráfico 2.

Gráfico 2 – Coeficiente De Reestruturação, por microrregião – 2000/2018



Fonte: Os autores (2020).

No geral, todas as microrregiões apresentaram resultados próximos a 1, indicando poucas mudanças nas estruturas produtivas. Entre 2000-2009 foi a microrregião de Cascavel que mais apresentou mudanças (0,1503). Se em 2000 os subsetores que mais participação tiveram no total da microrregião eram Comércio varejista, Administração pública e Serviços de alojamento e alimentação, este último perdeu espaço para o subsetor da Indústria de produtos alimentícios, que foi o terceiro subsetor que mais empregou em 2009 (11,73% do total da microrregião), com crescimento de 58,64% no período.

Em 2009-2018 o destaque foi Francisco Beltrão (0,1458). Os subsetores que mais geraram empregos foram: Comércio varejista (21,10% do total de empregos da microrregião), Administração pública (14,63%) e Indústria têxtil (8,06%). No entanto, foi a Indústria de produtos alimentícios que mais chamou atenção e contribuiu para a mudança produtiva de Francisco Beltrão. Entre 2009 e 2018, o subsetor teve um decréscimo (\downarrow)

de -251,12%, passando de 15,51% em 2009 para 4,42% em 2018.

Para entender melhor a dinâmica setorial dessas microrregiões, a Tabela 3 apresenta o resultado para o método diferencial-estrutural.

Tabela 3 – Método Estrutural-Diferencia, por microrregião – 2000/2018

Microrregiões	R	P	D	Δ Abs.	Δ %	Paraná		Δ Abs. / R	
						Δ Abs.	Δ %		
Toledo	2000-2009	27.505	5.450	5.878	38.833	84,05	984.354	59,53	1,41
	2009-2018	13.946	-2.165	19.000	30.781	36,20	432.618	16,40	2,21
	2000-2018	27.516	16.815	25.284	69.614	150,68	1.416.972	85,70	2,53
Cascavel	2000-2009	34.106	1.283	12.595	47.984	83,76	984.354	59,53	1,41
	2009-2018	17.265	580	11.729	29.574	28,09	432.618	16,40	1,71
	2000-2018	34.118	19.231	24.209	77.558	135,38	1.416.972	85,70	2,27
Foz do Iguaçu	2000-2009	28.360	2.242	-845	29.757	62,47	984.354	59,53	1,05
	2009-2018	12.693	622	19.739	33.054	42,71	432.618	16,40	2,60
	2000-2018	28.378	16.129	-33.954	10.553	22,15	1.416.972	85,70	0,37
Capanema	2000-2009	4.990	384	826	6.200	73,97	984.354	59,53	1,24
	2009-2018	2.392	-1.193	4.142	5.377	36,87	432.618	16,40	2,25
	2000-2018	4.992	1.307	5.240	11.577	138,12	1.416.972	85,70	2,32
Francisco Beltrão	2000-2009	13.473	1.890	8.855	24.218	107,02	984.354	59,53	1,80
	2009-2018	7.683	-2.426	6.085	11.342	24,21	432.618	16,40	1,48
	2000-2018	13.477	6.215	15.868	35.560	157,14	1.416.972	85,70	2,64
Pato Branco	2000-2009	10.439	821	5.183	16.443	93,77	984.354	59,53	1,58
	2009-2018	5.573	-270	10.046	15.348	45,17	432.618	16,40	2,75
	2000-2018	10.448	5.570	15.773	31.791	181,30	1.416.972	85,70	3,04

Fonte: Os autores (2020).

A maioria das microrregiões foram dinâmicas, com variações microrregionais ($\Delta\%$) acima das variações do Paraná, **exceto** a microrregião de Foz do Iguaçu no período 2000-2018 (com 22,15%, abaixo da variação do Paraná de 85,70%). As microrregiões de Pato Branco (181,30%), Francisco Beltrão (157,14%) e Toledo (150,68%) se destacaram para o período como um todo, de 2000-2018.

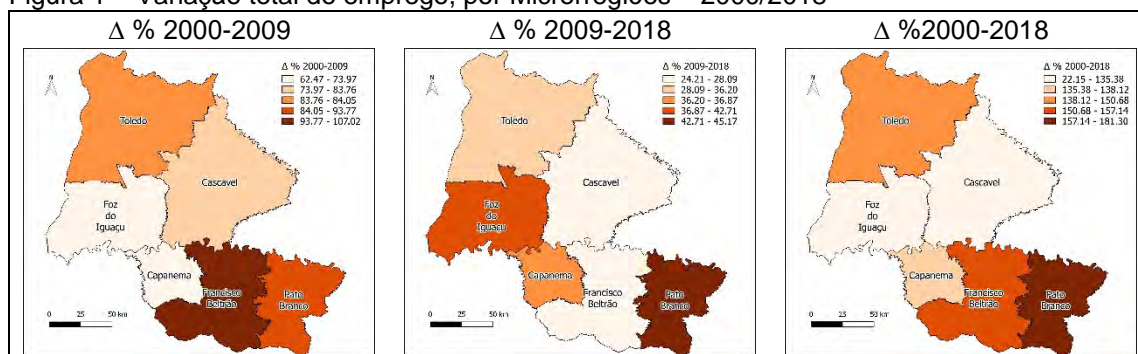
A microrregião de Foz do Iguaçu foi a única que apresentou componentes D com valores negativos. Nos anos 2000-2009 e 2000-2018 foram os fatores estruturais (componente P) os responsáveis pelo crescimento do número de empregados. Do total, 14 subsetores influenciaram de forma positiva, especialmente o Comércio varejista (3.281) e Indústria de produtos alimentícios (2.319) e o Comércio varejista de forma negativa (-2.474). Já em 2000-2018, 17 subsetores influenciaram positivamente para o total do componente P, novamente os subsetores Comércio varejista (6.232) e Indústria de produtos alimentícios (2.870) que mais somaram para o total da microrregião. Em relação a 2009-2018, ocorreu o inverso: foram os fatores diferenciais (endógenos) os responsáveis

pelo crescimento do emprego (19.739), 17 subsetores induziram para este resultado, especialmente Indústria de produtos alimentícios (6.565), Serviços de alojamento e alimentação (3.055) e Comércio varejista (1.785).

A microrregião de Toledo se destacou em relação ao componente D. No período 2000-2018, 21 subsetores contribuíram positivamente, com destaque para Comércio varejista (3.402), Indústria química (3.383) e Agricultura (3.171). Esse resultado mostra que a microrregião soube explorar suas vantagens diferenciais e competitivas (cultura empresarial, políticas econômicas dos governos regionais, fatores de produção etc.).

A Figura 1 mostra a variação total do emprego nos períodos analisados.

Figura 1 – Variação total do emprego, por Microrregiões – 2000/2018



Fonte: Os autores (2020).

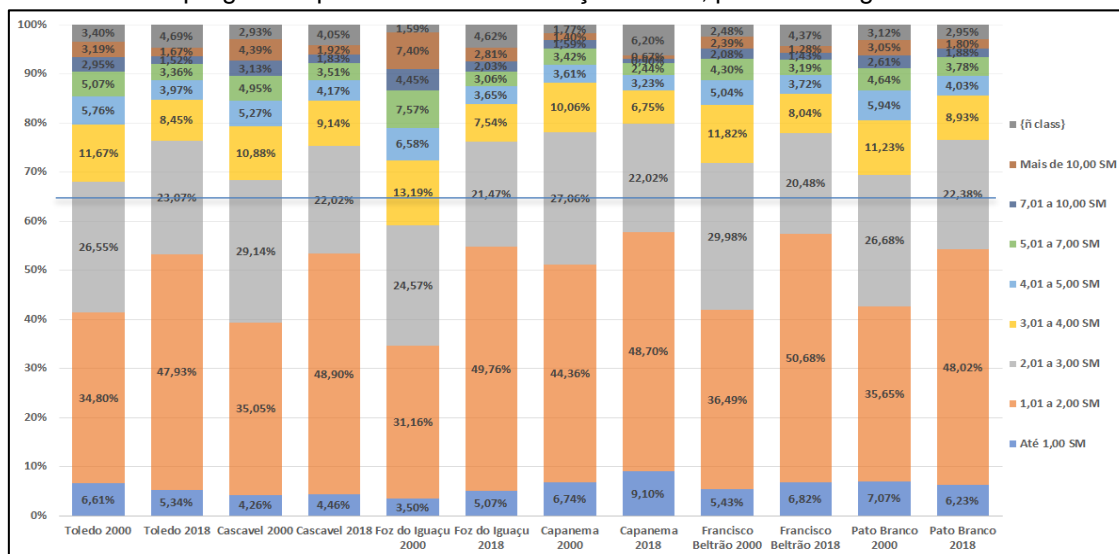
Percebe-se uma mudança na variação do emprego no decorrer do tempo. Entre 2000-2009, as seis microrregiões apresentaram uma média de 84,17% de crescimento. Francisco Beltrão variou 107,02%, justificado sobretudo pela evolução dos subsetores Indústria do material elétrico (419,23%), Indústria química (308,79%) e Construção civil (243,49%). A microrregião que menos cresceu o número de empregados no período foi Foz do Iguaçu (62,47%), mas, maior do que a região de referência (59,53%).

Comparando os anos 2009 e 2018, a média foi menor, de 35,54%. A microrregião de Pato Branco foi quem mais cresceu, com 45,17%, com destaque para a Indústria de produtos alimentícios; Indústria da borracha; e, Extrativa mineral. Na sequência está a microrregião de Foz do Iguaçu com um incremento de 42,71%. Os subsetores de Indústria do material de transporte, Comércio atacadista e Indústria de produtos alimentícios foram as que mais contribuíram. Já, nos anos 2000 e 2018 a média foi de 130,79%, e novamente Pato Branco se destacou com uma variação absoluta de 5.860 empregados no período.

Sabendo que o crescimento do emprego ocorreu em todas as microrregiões, fica o questionamento de verificar se a remuneração média setorial acompanhou esse

crescimento (Gráfico 3), considerando a remuneração média (em salário-mínimo) e o vínculo ativo em 31/12 de 2000 e de 2018.

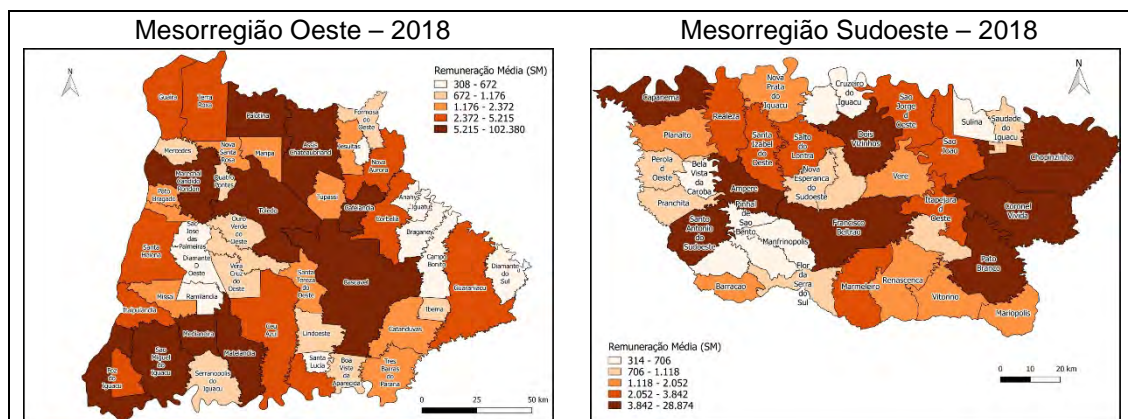
Gráfico 3 – Emprego total por faixa de remuneração média, por microrregiões – 2000/2018



Fonte: Os autores (2020).

Percebe-se que a faixa de 1 a 2 salários-mínimos (SM) foi a principal em todo o período analisado, seguido da faixa de 2,01 a 3 SM. O que chama atenção é o aumento da faixa de até 2 SM. Enquanto em 2000, no conjunto das microrregiões, essa faixa remunerava em torno de 41,85% dos empregos, em 2018 passou para 55,17%. Isso mostra que as especializações regionais estão gerando empregos com remunerações mais baixas. Entretanto, quando se analisam o Oeste e Sudoeste, percebe-se que essa proporção é menor no Oeste (53,78% em 2018 contra 56,29% no Sudoeste). A Figura 2 desagra a informação a nível municipal, para 2018.

Figura 2 – Valor da Remuneração Média segundo RAIS dos municípios que compõe o Oeste e Sudoeste Paranaense – 2018



Fonte: Os autores (2020).

A remuneração média do Sudoeste Paranaense em 2018 (faixa de 3.445 SM) ficou abaixo da média do Estado do Paraná (7.695 SM), enquanto os municípios da mesorregião do Oeste (7.222 SM) tiveram resultados expressivos e acima da média em comparação com o total do Estado. Os municípios da mesorregião Oeste: Cascavel (4^o) Foz do Iguaçu (7^o) e Toledo (8^o), também compõe o ranking dos 10 primeiros municípios com remuneração média mais alta do Estado do Paraná.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender o perfil e elaborar um diagnóstico da região são essenciais para elaboração de políticas e promoção do desenvolvimento. A análise regional permite considerar e conhecer aspectos fundamentais, as diferenças regionais, seus pontos fortes e fracos. A variável emprego, por sua vez, é com frequência usada para fins de análise por refletir, entre outros fatores, na geração e distribuição da renda regional, e como consequência estimular o consumo e, transformar a dinâmica econômica das regiões.

Este trabalho analisou a dinâmica da estrutura produtiva das mesorregiões Oeste e Sudoeste Paranaense. De uma forma geral, verificou-se que as suas microrregiões se mostraram especializadas em determinados subsetores e na média apresentaram resultados superiores em relação a região de referência (total do Estado do Paraná).

Em relação a medida de localização, em 2000, as seis microrregiões somaram juntas 50 subsetores especializados, em 2009 representou 51 subsetores e em 2018 um total de 55 subsetores. Os subsetores que não representaram resultado satisfatório (>1) para nenhuma microrregião em nenhum ano analisado foram: Extrativa mineral e Comércio e administração de imóveis, valores mobiliários, serviços técnicos. Por sua vez, os subsetores mais importantes foram: Indústria de produtos alimentícios (QL total 15); Comércio varejista (QL total 17) e Comércio Atacadista (QL total 15).

Quanto as medidas de especialização, o Coeficiente De Redistribuição (CRi) indicou que os subsetores de Indústria de produtos alimentícios e Indústria de calçados apresentaram mais mudanças espaciais. O Coeficiente de Reestruturação (CReest) não indicou grandes variações nas estruturas produtivas microrregionais. No entanto, a microrregião de Francisco Beltrão apresentou mais mudanças, sendo o subsetor da Indústria têxtil o que mais influenciou (de forma positiva) para essa mudança.

Em relação ao Shift-Share, pelo componente R, identificou-se que as microrregiões cresceram mais do que o Paraná; com exceção da microrregião de Foz de Iguaçu, no período 2000-2018, que gerou 0,37% do emprego esperado. Nas demais microrregiões os fatores diferenciais refletiram os maiores indicadores e foram os responsáveis pelos dinamismos acima da média. Somados, as microrregiões do Oeste Paranaense mostraram melhores resultados nos três componentes do Shift-Share, em relação a mesorregião Sudoeste Paranaense, ainda assim, as duas mesorregiões analisadas indicaram maior dinamismo em relação a região de referência.

Sobre a Agenda 2030 e, especialmente, a ODS 8 tem foco em apoiar as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas.

Os resultados dos indicadores de análise regional se relacionam com o ODS 8, e indicaram que as regiões com maiores dinamismos (considerando a variável emprego), são também aquelas com maiores faixas de remuneração média (considerando a variável salário-mínimo). Notadamente a mesorregião Oeste do Paraná, analisada sob a ótica das três microrregiões que a compõe, conta com remuneração média superior em relação ao total do Paraná.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. R. Indicadores de localização, especialização e estruturação regional. In: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. (Eds.). **Análise Regional: Metodologias e Indicadores**. Curitiba, PR: Camões, 2012. p. 134.

BRASIL. MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais** – Bases Estatísticas RAIS. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/>>. Acesso em: 11 ago. 2020.

HADDAD, P. R. **Medidas de especialização**. In: Economia Regional: Teorias e Métodos de Análise. Fortaleza: BNB-ETENE, 1989. p. 694.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão Regional do Brasil**. Brasília: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html?edicao=24860&t=sobre>>. Acesso em: 1 out. 2020.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **8. Trabalho Decente e Crescimento Econômico**. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>>. Acesso em 21 dez. 2020.

ISARD, W. **Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science**. Cambridge: MIT Press, 1960.

LOPES, A. S. **O espaço económico**. In: COSTA, J. S.; NIJKAMP, P. (Eds.). *Compêndio de Economia Regional*. Vol. I ed. Parede, Portugal: Princípa, 2009. p. 884.

PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. (Eds.). **Análise Regional: Metodologias e Indicadores**. Curitiba, PR: Camões, 2012.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Transforming Our world: the 2030 Agenda For Sustainable Development**. New York: Onu, 2015. Disponível em: <<https://undocs.org/en/A/70/L.1>>. Acesso em: 1 out. 2020.

PAIVA, C. Á. **Desenvolvimento regional, especialização e suas medidas. Indicadores Econômicos**. Porto Alegre: FEE, v. 34, n. 1, p. 89–101, 2006.

SILVEIRA, D. C. et al. **A dinâmica e o construto territorial da região noroeste do estado do Rio Grande do Sul**. *Estudos do CEPE*, n. 49, p. 55–66, 2019.

Dinâmica Econômica e Mercado de Trabalho na Região Nordeste nos anos 2010

Ricardo Luciano Silva Pereira de Souza¹

Laumar Neves de Souza²

EIXO TEMÁTICO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

RESUMO: A proposta deste trabalho é acompanhar a dinâmica do trabalho na Região Nordeste nos anos 2010. Período que contempla uma trajetória de crescimento do estoque de emprego formal e crescimento da remuneração média do trabalhador formal até o ano de 2014, mas que a partir do ano de 2015 percebe uma franca deterioração dos indicadores do mercado de trabalho, reflexo da crise política e econômica de assolou o Brasil desde então. Tal crise remete os resultados dos indicadores de 2019 à similaridade dos resultados de 2012, trazendo a sensação de uma volta ao passado, que em termos práticos significa precariedade e desalento.

Palavras-chave: Economia do trabalho; Mercado de trabalho; Desenvolvimento regional; Região Nordeste.

1 INTRODUÇÃO

Profundas transformações em curso no final do século XX perpassaram o início deste século XXI, pondo em xeque a organização das sociedades contemporâneas. Tais fenômenos possuem caráter bastante democrático, atingindo países capitalistas avançados, bem como países periféricos.

Estas transformações podem ser sintetizadas a partir da caracterização de três fenômenos, o neoliberalismo, a reestruturação produtiva e o processo de globalização.

Em comum a esses três fenômenos, há o fato de não serem eles eventos 'naturais', apesar de haver uma tendência a tratá-los com uma grande dose de determinismo e inexorabilidade. Esta postura, além de servir de justificativa ideológica para as forças sociais que comandam esse processo, diluindo e confundindo os seus interesses materiais particulares com os interesses gerais, expressa, entre outras coisas, o sentimento de impotência

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano, Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador. Salvador - BA, Brasil. E-mail: ricpereira@hotmail.com.

² Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Professor da Universidade Salvador (Unifacs), Salvador - BA, Brasil. E-mail: laumar.souza@unifacs.br

vivido pelos indivíduos no que se refere às transformações daí decorrentes e que afetam direta ou indiretamente suas vidas (FILGUEIRAS, 2006, p. 42).

Assim, entende-se que políticas neoliberais, reestruturação produtiva e globalização são fenômenos que tiveram seu início no século passado, mas que possuem rebatimentos em qualquer análise econômica e social contemporânea. Por este motivo, vale fazer uma breve consideração a respeito destes fenômenos.

Harvey (2012) aponta que em meados dos anos de 1960, após a recuperação da Europa Ocidental e do Japão estarem concluídas, os EEUU tinham seu mercado interno saturado. Um enfraquecimento da demanda efetiva foi compensado pela luta contra a pobreza e pela guerra do Vietnã. No entanto, a queda da produtividade e da lucratividade das corporações, bem como a presença de um processo inflacionário culminou numa crise do modelo até então festejado por todos.

A crise estrutural tem seu auge em 1973, com o choque do petróleo. A intensificação da competição, em grande parte mundializada, a crise secular de lucratividade, que expôs a exaustão do modelo fordista/taylorista, a queda na produção, o aumento brutal do desemprego, e a contração mundial do comércio culminaram com a crise do Estado de Bem-Estar Social (ANTUNES, 2002).

Para fazer frente a estes problemas, recorre-se ao Neoliberalismo, pensamento que não constituía novidade, vez que tem sua origem ainda nos anos de 1940. O pensamento neoliberal objetiva desregular a economia, aumentar a taxa de lucro, promover uma reestruturação produtiva e termina por ser antagonista ao modelo de Bem-Estar Social. Faz uma crítica contundente às teorias Keynesianas e promove o desenvolvimento a partir da retirada de regras do mercado até então impostas pelo Estado.

Adotou-se um modelo devastador sob ponto de vista da natureza, que consome de forma sem precedentes os recursos naturais, ao passo que a produção capitalista torna as mercadorias cada vez mais descartáveis e supérfluas, cumprindo um objetivo permanente de repor novos produtos no mercado, alimentando as engrenagens reprodutivas do capital.

Após a crise da década de 1970, o sistema capitalista busca novas formas de produzir. Entre as décadas de 1970 e 1980 várias foram as experiências. No entanto, uma dessas experiências ganhou extrema importância: o Toyotismo no Japão. Este modelo se mostrou eficiente, recuperando os níveis de acumulação capitalista, adotando uma

produção enxuta baseada em nova racionalidade. No bojo deste modelo estava a necessidade de flexibilizar o mundo do trabalho, ou seja, a flexibilidade do trabalho iria ser utilizada como elemento estratégico visando a acumulação capitalista (ALVES, 2000).

As consequências destes três fenômenos conformam o pano de fundo no palco do teatro Brasil, com sua recente crise política e econômica, que tem forte rebatimento no comportamento do mercado de trabalho na Região Nordeste. Assim, este trabalho pretende fazer uma análise sob o ponto de vista do mercado de trabalho nos anos 2010, considerando os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) para a Região Nordeste.

2. AVANÇOS E RETROCESSOS BRASILEIROS

Verifica-se neste início de século XXI um retorno a forte polarização social, após algumas décadas de promessas neoliberais que objetivavam gerar uma sociedade superior, percebe-se sinais de regressão da sociedade capitalista no Brasil. Embora haja uma narrativa nos grandes meios de comunicação e entre os economistas ortodoxos seja uma narrativa comum, o desfecho do mandato da Presidenta Dilma Rousseff, bem como a recessão pós 2015 não se explica apenas por meio da análise econômica (TEIXEIRA; PINTO, 2012) e (DWECK; TEIXEIRA, 2017).

A combinação de crescimento econômico com avanços na distribuição de renda e redução da pobreza, sem promover um rompimento com as elites, foi abalada com a forte desaceleração econômica. O conflito distributivo ficou mais exposto e as fissuras no bloco no poder, que vão se acirrar no governo Dilma, são fundamentais para compreender a perda de sustentação política de seu governo, o processo de impeachment (...) (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 36).

Os governos que precederam o Presidente Lula tinham por base da política econômica um padrão rentista e dependente de poupança externa, exposto a elevada vulnerabilidade externa, crises cambiais e baixa taxa de crescimento econômico. Embora não tenha logrado romper com este modelo, esta dependência foi reduzida ao longo dos seus dois mandatos, seja pela situação externa favorável, seja pela política de acúmulo de reservas internacionais (DWECK; TEIXEIRA, 2017).

A redução desta dependência foi mais evidente a partir do segundo mandato, e mais ainda no pós-crise de 2008, com alteração da condução da política econômica (especialmente a fiscal), mesmo contra as críticas dos atores do mercado financeiro, que

passou a ser usada de forma anticíclica para combater os impactos da crise internacional no Brasil.

Nos anos dos governos Lula e Dilma, com exceção de 2015 (talvez 2003, 2005 e 2011), a política fiscal atuou em direção a garantir a geração de emprego. Não por acaso, houve uma queda constante da taxa de desemprego, levando a aumentos constantes dos salários reais. Durante diversos anos, os principais acordos coletivos foram definidos com ganhos reais para os trabalhadores, que somado ao aumento real do salário-mínimo, um farol para os demais salários, inclusive do setor informal, e ao baixo desemprego, permitiu um aumento da participação dos salários na renda quase ininterruptamente até 2014 (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 37).

Um dos grandes enfrentamentos bancário-financeiro ao sistema capitalista ortodoxo realizados pela então Presidenta Dilma foi um ciclo de rápida redução da taxa de juros em agosto de 2011, e com participação dos bancos públicos em 2012 criando uma forte concorrência com os bancos privados, para reduzir os spreads bancários. Assim, como esta ação, sucederam outras, fazendo com que o governo fosse perdendo apoio de parcelas da elite e incomodando setores econômicos poderosos, grosso modo, culminando com o impeachment da Presidenta (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

As forças políticas que tomaram o poder após o impeachment de Dilma se alinharam em torno de uma agenda anti-desenvolvimentista, capitaneada pela fração bancário-financeira do capital, mas que contou inclusive com o apoio de setores do capital produtivo insatisfeitos. Pelo apresentado até aqui, podemos dizer que, embora o diagnóstico ortodoxo para a crise não fizesse sentido, por motivos políticos ele foi o escolhido para a narrativa usada para depor a presidente Dilma e também para orientar a guinada na política econômica após o impeachment. A reprovação às mudanças políticas resultantes do baixo desemprego, que aumentaram o poder de barganha dos trabalhadores, levou ao discurso da “gastança”, com o objetivo claro de recompor a função social da doutrina de “finanças públicas sadias”, pela qual, o nível de emprego deve depender exclusivamente do “estado de confiança” dos empresários (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 37).

O novo governo pós *impeachment* fez uma reviravolta na condução da economia, dando uma guinada em particular na política fiscal, operando mudanças nos investimentos públicos e gastos sociais. Há que se destacar que estes foram a marca do modelo de crescimento inclusivo dos governos Lula e Dilma.

Tanto autores liberais como da linha novo-desenvolvimentista defendem que seria necessário mudar as escolhas sociais para se empreender ajustes nos gastos públicos que permitissem elevar a taxa de poupança da economia e reduzir a dívida pública, como se os gastos correntes fossem os verdadeiros responsáveis pelo crescimento da dívida no período recente e esquecendo-se que a maior redução das dívidas bruta e líquida como

porcentagem do PIB foram feitas nos governos de Lula e Dilma. Alguns são mais explícitos e propõem um novo pacto social em que os assalariados aceitem reduzir a participação dos salários na renda, para que o país pudesse acelerar sua taxa de crescimento. Uma nova roupagem para a velha teoria do bolo que deve primeiro crescer para depois ser dividido (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 39).

Paralelo a estas ações, as medidas de limitar os gastos públicos, reforma da previdência e a reforma trabalhista conduzem o país para uma possível reversão dos significativos efeitos no crescimento e na redução das desigualdades que tiveram nos últimos anos.

A longa jornada de efetivação da regulação do mundo do trabalho no Brasil pode estar com seus dias contados, diante do sinal verde concedido pela interdição ao governo democraticamente eleito em 2014. Com o impedimento da presidenta Dilma em 2016, uma série de projetos liberalizantes da legislação social e trabalhista dos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores, que se encontrava represada desde a ascensão em 2002, passou a ser a descortinada (POCHMAN, 2016, p. 705).

O esfacelamento das organizações de representação de interesses dos trabalhadores (associações, sindicatos e partidos) transcorre como consequência geral dessa nova fase de intensificação da exploração do trabalho. Como os direitos sociais e trabalhistas passam crescentemente a ser tratados pelos empregadores e suas máquinas de agitação e propaganda como fundamentalmente custos, a contratação direta, sem direitos sociais e trabalhistas, libera a competição individual maior entre os próprios trabalhadores em favor dos patrões.

3. CONSEQUENCIAS NO ÂMBITO REGIONAL – O NORDESTE

Entre 2002 e 2015, o Nordeste recebeu fortes investimentos em infraestrutura física, distribuição de energia, educação, habitação, saneamento, coleta de lixo etc. Tais investimentos melhoraram a qualidade de vida dos que eram privados de seus direitos, bem como expandiu a oferta de postos de trabalho e melhorou a remuneração dos trabalhadores. Mesmo os setores considerados tradicionais na região, como serviços, turismo, indústria Têxtil, sucroalcooleira e de alimentos e bebidas, petroquímica e biocombustíveis, mostraram bom desempenho no período (CUNHA, 2019).

No entanto, a crise política e econômica que assolou o Brasil, notadamente a partir de 2015, comprometeu o desempenho do mercado de trabalho, sobremaneira na Região Nordeste. Neste ínterim, percebe-se, como mostra a Tabela 01, que a evolução do estoque

de emprego formal no Brasil, Nordeste e seus Estados, revelou a extensão do problema.

Em 2019, o Brasil e o Nordeste apresentam um estoque de empregos compatível com o ano de 2012, ou seja, um retrocesso de 7 anos. Porém, para alguns Estados do Nordeste, esses números são mais graves. Sergipe não recuperou o estoque que possuía em 2010. Alagoas e Bahia apresentam estoque de empregos abaixo do identificado em 2011.

Tabela 01 - Evolução do estoque de emprego formal - Brasil, Nordeste e Estados selecionados - 2010-2019

Item Geográfico	Ano										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Brasil	44.068.355	46.310.631	47.458.712	48.948.433	49.571.510	48.060.807	46.060.198	46.281.590	46.631.115	47.554.211	
Nordeste	8.010.839	8.481.080	8.613.556	8.926.710	9.132.863	8.899.279	8.436.203	8.543.651	8.647.237	8.683.272	
<i>Maranhão</i>	636.625	675.274	696.348	721.490	738.826	722.866	700.200	713.051	747.143	757.514	
<i>Piauí</i>	377.463	393.363	418.380	444.121	457.730	460.776	441.693	453.229	455.268	468.305	
<i>Ceará</i>	1.325.792	1.406.906	1.423.648	1.495.923	1.552.447	1.542.759	1.443.365	1.464.948	1.471.704	1.509.818	
<i>Rio Grande do Norte</i>	575.026	592.444	602.226	617.645	632.140	608.866	585.969	588.373	594.400	607.027	
<i>Paraíba</i>	579.504	614.813	628.047	659.242	679.180	667.030	634.632	638.270	639.404	654.726	
<i>Pernambuco</i>	1.536.626	1.648.927	1.694.647	1.758.482	1.768.543	1.670.335	1.585.654	1.584.780	1.594.551	1.602.022	
<i>Alagoas</i>	470.992	497.898	505.132	509.125	514.391	509.275	490.272	486.763	493.858	493.178	
<i>Sergipe</i>	369.579	385.837	388.507	405.775	417.023	404.968	383.073	390.462	389.351	358.106	
<i>Bahia</i>	2.139.232	2.265.618	2.256.621	2.314.907	2.372.583	2.312.404	2.171.345	2.223.775	2.261.558	2.232.576	

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2010-2019.

Analisando a evolução da remuneração média real dos trabalhadores (Tabela 02), verifica-se que a situação melhora pouco, Brasil e Nordeste apresentam remuneração média real próximas do identificado para o ano de 2013. Em que pese os Estados do Rio Grande do Norte e Ceará recuperarem suas remunerações médias, tendo em 2019 o melhor resultado dos anos aqui analisados, não se encontram semelhante desempenho para os demais Estados da Região. Ressalta-se o resultado negativo do Estado de

Sergipe, que ainda em 2019 não recuperou a remuneração de 2010.

Tabela 02 - Evolução da remuneração média real dos trabalhadores - Brasil, Nordeste e Estados selecionados - 2010-2019

Item Geográfico	Ano									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	R\$ 2.918	R\$ 2.988	R\$ 3.096	R\$ 3.188	R\$ 3.234	R\$ 3.175	R\$ 3.187	R\$ 3.232	R\$ 3.197	R\$ 3.156
Nordeste	R\$ 2.280	R\$ 2.358	R\$ 2.460	R\$ 2.518	R\$ 2.573	R\$ 2.514	R\$ 2.568	R\$ 2.634	R\$ 2.620	R\$ 2.571
<i>Maranhão</i>	R\$ 2.247	R\$ 2.346	R\$ 2.475	R\$ 2.513	R\$ 2.554	R\$ 2.500	R\$ 2.593	R\$ 2.627	R\$ 2.645	R\$ 2.605
<i>Piauí</i>	R\$ 2.197	R\$ 2.272	R\$ 2.341	R\$ 2.452	R\$ 2.519	R\$ 2.494	R\$ 2.592	R\$ 2.634	R\$ 2.616	R\$ 2.583
<i>Ceará</i>	R\$ 2.059	R\$ 2.149	R\$ 2.245	R\$ 2.299	R\$ 2.350	R\$ 2.338	R\$ 2.386	R\$ 2.444	R\$ 2.451	R\$ 2.463
<i>Rio Grande do Norte</i>	R\$ 2.402	R\$ 2.478	R\$ 2.568	R\$ 2.625	R\$ 2.674	R\$ 2.585	R\$ 2.669	R\$ 2.706	R\$ 2.699	R\$ 2.702
<i>Paraíba</i>	R\$ 2.185	R\$ 2.229	R\$ 2.264	R\$ 2.317	R\$ 2.395	R\$ 2.334	R\$ 2.394	R\$ 2.471	R\$ 2.439	R\$ 2.404
<i>Pernambuco</i>	R\$ 2.295	R\$ 2.413	R\$ 2.549	R\$ 2.620	R\$ 2.657	R\$ 2.567	R\$ 2.596	R\$ 2.666	R\$ 2.666	R\$ 2.631
<i>Alagoas</i>	R\$ 2.153	R\$ 2.222	R\$ 2.299	R\$ 2.385	R\$ 2.460	R\$ 2.362	R\$ 2.387	R\$ 2.478	R\$ 2.491	R\$ 2.446
<i>Sergipe</i>	R\$ 2.645	R\$ 2.677	R\$ 2.867	R\$ 2.814	R\$ 2.827	R\$ 2.649	R\$ 2.747	R\$ 2.818	R\$ 2.864	R\$ 2.519
<i>Bahia</i>	R\$ 2.389	R\$ 2.447	R\$ 2.536	R\$ 2.602	R\$ 2.675	R\$ 2.643	R\$ 2.687	R\$ 2.765	R\$ 2.706	R\$ 2.635

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2010-2019.

Nota: valores corrigidos a preços de 12/2019, IPCA-IBGE.

Numa análise setorial do estoque de emprego formal (Tabela 03), o Setor de Serviços é o único que demonstra franca recuperação, apresentando em 2019 o melhor resultado do período analisados. Embora não apresente o melhor desempenho do período, O Setor de Comércio mostra alguma melhora no indicador. Os demais Setores ainda amargam forte perda em seus postos de trabalho, com destaque negativo para a Construção Civil e para a Indústria de Transformação, com resultados inferiores ao identificado em 2010.

Tabela 03 - Evolução do estoque de emprego formal, segundo os setores - Brasil, Nordeste - 2010-2019

Item Geográfico Setores	Ano									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	44.068.355	46.310.631	47.458.712	48.948.433	49.571.510	48.060.807	46.060.198	46.281.590	46.631.115	47.554.211
Nordeste	8.010.839	8.481.080	8.613.556	8.926.710	9.132.863	8.899.279	8.436.203	8.543.651	8.647.237	8.683.272
<i>Extrativa Mineral</i>	35.576	41.051	44.811	44.355	43.121	41.002	36.941	34.391	36.457	38.412
<i>Indústria de Transformação</i>	1.052.444	1.078.732	1.086.064	1.093.162	1.088.432	1.027.408	975.859	953.133	948.005	947.801
<i>Serv. Ind. de Utilidade Pública</i>	78.259	78.986	78.069	85.254	87.389	88.864	82.738	85.036	90.463	91.576
<i>Construção Civil</i>	570.023	624.105	635.178	648.935	613.766	500.514	393.355	361.744	357.796	381.800
<i>Comércio</i>	1.368.458	1.482.611	1.562.049	1.621.784	1.688.198	1.673.479	1.607.501	1.597.726	1.591.688	1.627.499
<i>Serviços</i>	2.181.320	2.384.109	2.548.909	2.672.434	2.838.270	2.813.433	2.742.577	2.748.627	2.833.449	2.900.217
<i>Administração Pública</i>	2.488.100	2.546.661	2.422.560	2.522.135	2.530.213	2.512.276	2.357.291	2.516.970	2.541.410	2.452.867
<i>Agropecuária, Extr. Vegetal...</i>	236.659	244.825	235.916	238.651	243.474	242.303	239.941	246.024	247.969	243.100

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2010-2019.

Quanto à evolução da remuneração média real dos trabalhadores por setor (Tabela

04), verifica-se que em 2019, a remuneração média para todos os setores é inferior ao identificado em 2018. Este dado é um forte indicador de que a recuperação está ocorrendo com achatamento do salário dos trabalhadores. Em alguns setores, tal tendência é ainda mais forte. Os setores Extrativa Mineral e Serv. Ind. de Utilidade Pública em 2019 possuem remuneração média inferior ao verificado em 2010.

Tabela 04 - Evolução da remuneração média real dos trabalhadores, segundo os setores - Brasil, Nordeste - 2010-2019

Item Geográfico Setores	Ano									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	R\$ 2.918	R\$ 2.988	R\$ 3.096	R\$ 3.188	R\$ 3.234	R\$ 3.175	R\$ 3.187	R\$ 3.232	R\$ 3.197	R\$ 3.156
Nordeste	R\$ 2.280	R\$ 2.358	R\$ 2.460	R\$ 2.518	R\$ 2.573	R\$ 2.514	R\$ 2.568	R\$ 2.634	R\$ 2.620	R\$ 2.571
<i>Extrativa Mineral</i>	R\$ 5.114	R\$ 5.758	R\$ 6.700	R\$ 6.951	R\$ 6.790	R\$ 6.746	R\$ 6.089	R\$ 5.943	R\$ 5.712	R\$ 5.112
<i>Indústria de Transformação</i>	R\$ 1.901	R\$ 1.971	R\$ 2.044	R\$ 2.120	R\$ 2.130	R\$ 2.114	R\$ 2.119	R\$ 2.126	R\$ 2.110	R\$ 2.050
<i>Serv. Ind. de Utilidade Pública</i>	R\$ 4.684	R\$ 5.131	R\$ 5.175	R\$ 4.701	R\$ 4.839	R\$ 4.841	R\$ 5.184	R\$ 4.910	R\$ 4.612	R\$ 4.207
<i>Construção Civil</i>	R\$ 2.010	R\$ 2.121	R\$ 2.239	R\$ 2.287	R\$ 2.322	R\$ 2.187	R\$ 2.147	R\$ 2.169	R\$ 2.079	R\$ 2.058
<i>Comércio</i>	R\$ 1.414	R\$ 1.462	R\$ 1.556	R\$ 1.601	R\$ 1.636	R\$ 1.588	R\$ 1.620	R\$ 1.662	R\$ 1.645	R\$ 1.621
<i>Serviços</i>	R\$ 2.292	R\$ 2.327	R\$ 2.405	R\$ 2.473	R\$ 2.514	R\$ 2.431	R\$ 2.471	R\$ 2.548	R\$ 2.496	R\$ 2.451
<i>Administração Pública</i>	R\$ 2.958	R\$ 3.097	R\$ 3.306	R\$ 3.354	R\$ 3.484	R\$ 3.411	R\$ 3.566	R\$ 3.606	R\$ 3.637	R\$ 3.578
<i>Agropecuária, Extr. Vegetal...</i>	R\$ 1.315	R\$ 1.364	R\$ 1.454	R\$ 1.526	R\$ 1.511	R\$ 1.474	R\$ 1.507	R\$ 1.570	R\$ 1.541	R\$ 1.519

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2010-2019.

Nota: valores corrigidos a preços de 12/2019, IPCA-IBGE.

No Brasil, os desafios regionais possuem ligação direta com aspectos estruturais, sendo possível identificar um cenário de acentuadas desigualdades tanto no âmbito social, quanto na concentração de renda e/ou concentração produtiva. Tais desigualdades se constituíram ainda na sua formação territorial. Os problemas estruturais derivam de uma acentuada concentração de atividades econômicas, que no passado tinha como objetivo o desenvolvimento do país, mas que em grande medida atuaram como vetor de distanciamento do desenvolvimento e produtividade entre as regiões Nordeste e Sudeste (FURTADO, 1986).

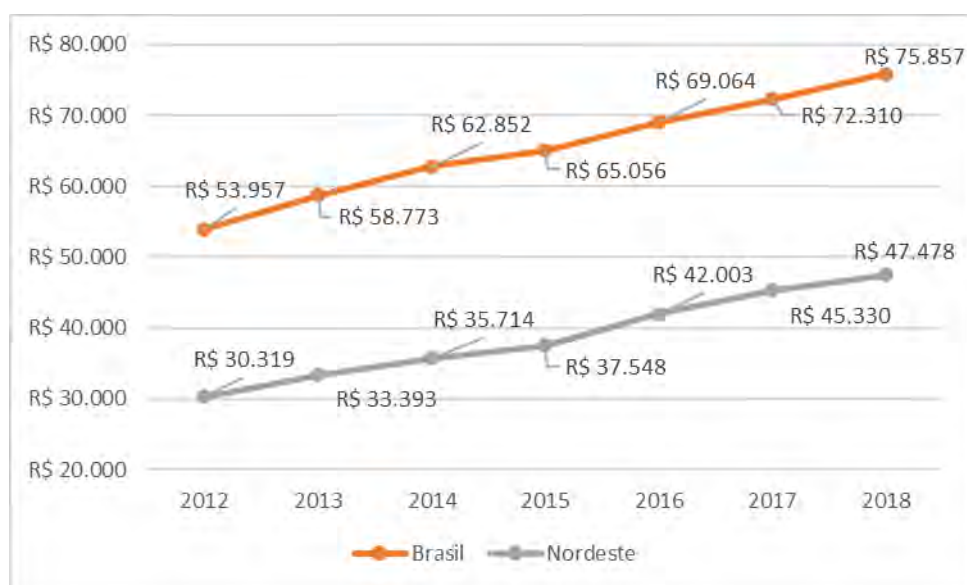


Gráfico 1 - Evolução da produtividade nominal do trabalho — Brasil e Nordeste — 2012-2018

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), PNADC e SCN.

Nota: sistematização do autor, dado derivado.

Entende-se que a produtividade é importante para realocação de fatores nos diferentes setores econômicos. Neste sentido, a produtividade do trabalho refletirá a geração de produto por trabalhadores e, como consequência o crescimento e desenvolvimento das regiões. Torna-se, portanto, um grande desafio combater as acentuadas disparidades entre regiões (CUNHA, 2019).

Neste contexto, identificou-se que no período entre 2012 e 2018, a produtividade do trabalho³ no Nordeste acompanhou o crescimento da produtividade no Brasil (Gráfico 01), embora em patamares bem diferentes de resultados, fato que revela as disparidades regionais.

³ Aqui a produtividade do trabalho será apresentada como a divisão do PIB (dados IBGE) pelo pessoal ocupado (PNADC).

Tabela 05 - Evolução da produtividade nominal do trabalho — Brasil, Nordeste e Estados do Nordeste — 2012-2018

Item Geográfico	Ano						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	R\$ 53.957	R\$ 58.773	R\$ 62.852	R\$ 65.056	R\$ 69.064	R\$ 72.310	R\$ 75.857
Nordeste	R\$ 30.319	R\$ 33.393	R\$ 35.714	R\$ 37.548	R\$ 42.003	R\$ 45.330	R\$ 47.478
Maranhão	R\$ 24.196	R\$ 27.132	R\$ 29.408	R\$ 29.896	R\$ 34.358	R\$ 37.830	R\$ 43.616
Piauí	R\$ 21.532	R\$ 22.986	R\$ 26.926	R\$ 27.551	R\$ 31.786	R\$ 35.805	R\$ 40.958
Ceará	R\$ 28.648	R\$ 31.368	R\$ 35.770	R\$ 38.007	R\$ 40.356	R\$ 42.143	R\$ 43.187
Rio Grande do Nor	R\$ 36.231	R\$ 39.207	R\$ 40.649	R\$ 41.546	R\$ 45.210	R\$ 50.675	R\$ 51.083
Paraíba	R\$ 28.439	R\$ 30.713	R\$ 33.675	R\$ 35.111	R\$ 40.207	R\$ 40.836	R\$ 42.185
Pernambuco	R\$ 36.842	R\$ 40.525	R\$ 41.987	R\$ 42.618	R\$ 48.408	R\$ 53.336	R\$ 52.126
Alagoas	R\$ 31.558	R\$ 33.318	R\$ 36.133	R\$ 41.326	R\$ 44.566	R\$ 51.866	R\$ 55.298
Sergipe	R\$ 36.707	R\$ 40.200	R\$ 39.570	R\$ 41.061	R\$ 42.817	R\$ 46.634	R\$ 49.201
Bahia	R\$ 30.014	R\$ 33.803	R\$ 35.387	R\$ 38.318	R\$ 43.802	R\$ 46.380	R\$ 49.157

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), PNADC e SCN.

Nota: sistematização do autor, dado derivado.

Numa análise por Estado, destacam-se em ganhos de produtividade os Estados de Alagoas, Pernambuco e Rio Grande do Norte. De forma geral, todos os Estados tiveram ganhos de produtividade do trabalho no período analisado. No entanto, vale destacar que “a realocação de mão de obra de setores pouco produtivos para setores mais eficientes pode fazer com que a produtividade agregada da economia aumente, mesmo que não haja avanços tecnológicos” (MENEZES *et. al.*, 2014, p. 7).

Estes autores ressaltam ainda que o setor de serviços teve uma importante atuação no avanço da produtividade do trabalho nos anos 2000, absorvendo postos de trabalho de outros setores. Isto ocorreu em função da expansão do crédito, dos programas de transferência de renda, e dos aumentos no valor real do salário-mínimo, que tiveram impacto na demanda por produtos do setor de serviços, aumentando mais do que proporcionalmente na economia e ampliando sua participação no consumo.

4. CONCLUSÕES

Este trabalho teve como objetivo analisar a dinâmica recente do mercado de

trabalho na Região Nordeste, mais precisamente nos anos 2010. Neste íterim, verificou-se que as consequências do neoliberalismo, da globalização e da reestruturação produtiva causou fortes impactos no desenvolvimento da região, principalmente a partir do ano de 2015, quando se tem um retorno da forte polarização social.

Após algumas décadas de promessas neoliberais que objetivavam gerar uma sociedade superior, percebe-se sinais de regressão da sociedade capitalista no Brasil. Embora haja uma narrativa nos grandes meios de comunicação e entre os economistas ortodoxos seja uma narrativa comum, o desfecho do mandato da Presidenta Dilma Rousseff, bem como a recessão pós 2015 não se explica apenas por meio da análise econômica.

Entre 2002 e 2015, o Nordeste recebeu fortes investimentos em infraestrutura física, distribuição de energia, educação, habitação, saneamento, coleta de lixo etc. Tais investimentos melhoraram a qualidade de vida dos que eram privados de seus direitos, bem como expandiu a oferta de postos de trabalho e melhorou a remuneração dos trabalhadores.

Os indicadores de emprego formal no Brasil, Nordeste e seus Estados, que apresentaram grande dinâmica entre 2010 e 2015, após as mudanças no direcionamento das políticas de governo, fruto da crise política que se instalou no país, revelou um forte revés, com perdas para os trabalhadores que em 2019, em muitas situações, ainda não foi possível recuperar.

Tal crise remete os resultados dos indicadores de 2019 à similaridade dos resultados de 2012, trazendo a sensação de uma volta ao passado, que em termos práticos significa precariedade e desalento. Entende-se que uma política de desenvolvimento é necessária para que se possa fazer frente às disparidades regionais e numa perspectiva futura para esta pesquisa, um aprofundamento nos setores econômicos, com objetivo de compreender suas peculiaridades e padrões de organização e enfrentamento da crise pode trazer explicações mais robustas.

Neste mesmo sentido, um estudo mais acurado sobre a produtividade do trabalho, envolvendo a produtividade total dos fatores e a produtividade do capital de forma setorizada pode revelar as estratégias dos atores e elucidar lacunas importantes na

compreensão do fenômeno econômico.

Referências

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo**. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2002

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 1ª. Ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

BACELAR, Tania. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In: GUIMARÃES, Paulo Ferraz et al. (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, p. 540-560, 2014.

CUNHA, Angelo Antonio Paula da. **Vantagens competitivas nos estados do Nordeste: uma análise da dinâmica do emprego no período de 2006 a 2017**. Dissertação de mestrado, Programa de Pós Graduação em Economia, Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, Caruaru, 2019.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Texto para Discussão**. Unicamp. IE, Campinas, n. 303, jun. 2017.

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real**. 3ª. Ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 21ª. Ed. - São Paulo, Editora Nacional, 1986.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 22ª. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

LACERDA, Antonio Correa de (et al.). **Economia brasileira**. 6ª. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEDEIROS JUNIOR, Helcio de; SOUZA, Laumar Neves de. Evolução espacial do mercado de trabalho na região metropolitana de Salvador nos anos 2010: um exercício de antecipação. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, n. 195, p. 65-81, set. 2019.

MENEZES, Naercio Filho; CAMPOS, Gabriela; KOMATSU, Bruno. A evolução da produtividade no Brasil. **Policy Paper** Nº 12, São Paulo: Centro de Políticas Públicas do Insper, 2014.

POCHMAN, Marcio. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 239, p. 698-712, 2016.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e**

Localização e Especialização das Atividades Econômicas nas Microrregiões de Tocantins

Cíntia Santos Silva¹, Nilton Marques de Oliveira², Lucir Reinaldo Alves³

EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Tocantins é um estado ‘jovem’, criado a partir da Constituição de 1988 e que vem passando por um processo de expansão da sua estrutura produtiva nas últimas décadas. Assim, este artigo analisa as mudanças ocorridas na estrutura produtiva das microrregiões do estado do Tocantins no período entre 2000 e 2017. Indicadores de localização e de especialização e a variável emprego formal foram utilizados como metodologia. Os resultados mostraram que a grande participação de setores como Prod. Mineral Não Metálico, Alimentos e bebidas, Administração Pública e Agricultura na geração de empregos formais, bem como a concentração no setor da Administração pública que ainda persiste em algumas microrregiões.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Tocantins; Disparidades regionais.

1 INTRODUÇÃO

A história econômica mundial mostra o quanto o “desenvolvimento” não se processou de forma especialmente homogênea, em função dos modelos mundialmente adotados de reprodução de capital que, ainda hoje, têm papel altamente segregado, pois, cotidianamente ocorre a priorização de algumas áreas para implementação de projetos desenvolvimentistas, em detrimento de outras (OLIVEIRA, 2003).

Oliveira e Piffer (2016) compreendem o desenvolvimento regional como uma análise de fatores sociais e econômicos no interior de uma região, fatores esses que compõem a mobilidade espacial do capital, do trabalho e das inovações tecnológicas, sendo que, tais fatores, quando bem empregados em uma determinada região, podem

¹ Economista. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Bolsista Fundação Araucária/CNPq. E-mail: cinthiasantos82@gmail.com

² Economista. Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PGDR) Da Universidade Federal de Tocantins (UFT). Líder do Grupo de pesquisa em Desenvolvimento Regional e Territorial do Centro Norte do Brasil - DRT Centro Norte (CNPq/UFT). E-mail: niltonmarques@uft.edu.br

³ Economista. Doutor em Geografia pela Universidade de Lisboa (ULisboa). Professor adjunto do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Pesquisador do Núcleo de Desenvolvimento Regional (NDR) da Unioeste/Toledo e investigador colaborador do Centro de Estudos Geográficos (CEG) da Universidade de Lisboa (ULisboa)-PT. E-mail: lucir.alves@unioeste.br

reduzir ou acelerar as desigualdades regionais.

Neste estudo, portanto, determinou-se como objeto as microrregiões que compreendem o estado do Tocantins criado pela Constituição Federal – CF de 1988, este ocupa uma área de 7,0% da região Norte do Brasil, com 277,7 mil km² e 3,3% do território nacional. Com 139 municípios, Tocantins se divide em oito microrregiões (IBGE, 2019). Com uma população estimada em 2019 de 1,6 milhões de pessoas, um aumento de 12,1% em relação ao Censo de 2010, quando a população era de 1,4 milhões de habitantes, o estado do Tocantins apresenta uma composição com cerca de 79,0% de seus moradores na zona urbana e 21,0% na zona rural e densidade demográfica de aproximadamente 4,98 hab/km², representando 8,3% da população na região Norte e apenas 0,8% da população total do país (IBGE, 2019).

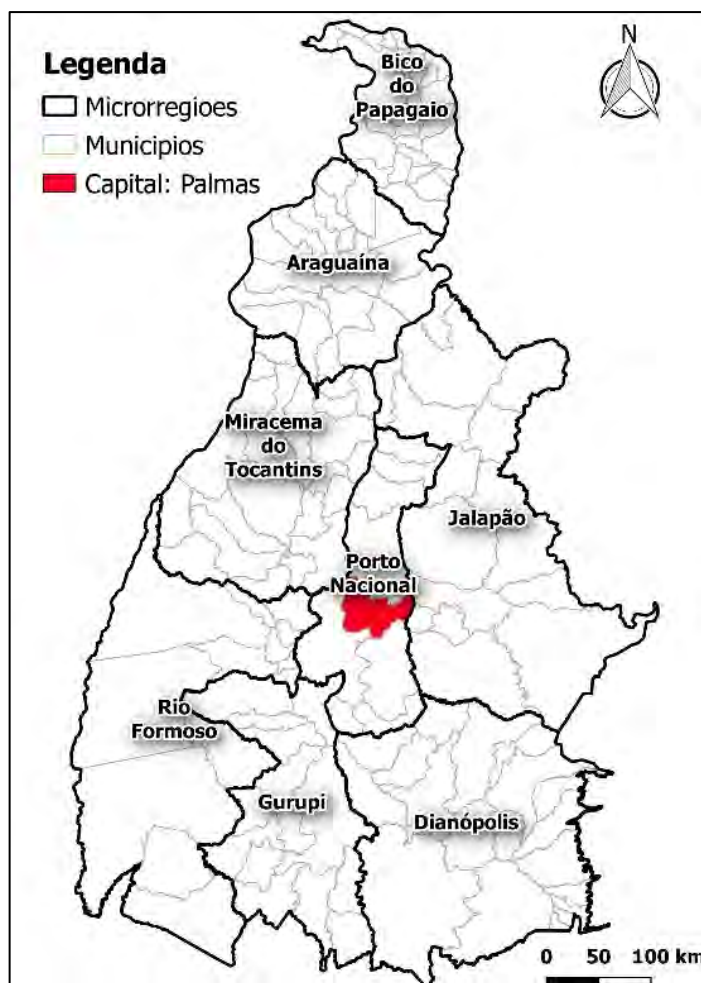
O crescimento econômico e a urbanização do Tocantins só vieram a acontecer a partir da primeira década do século XXI. O Produto Interno Bruto cresceu no acumulado entre 2002 e 2010, 74,2% em termos absolutos. Quanto à criação de emprego formal, em 2000, o Estado contava com 106.040, em 2017, esse número passou para 281.474. O setor produtivo tem passado por um processo de expansão que poderá fazer com que assuma uma posição mais relevante no cenário nacional nos próximos anos (OLIVEIRA, 2019).

Diante deste contexto, este artigo busca levantar e analisar as mudanças ocorridas na estrutura produtiva das microrregiões do estado do Tocantins no período entre 2000 e 2017. Utilizou-se da análise regional com o fito de responder à questão norteadora: quais mudanças ocorreram ou não, na estrutura produtiva das microrregiões tocantinenses?

2 METODOLOGIA

A variável analisada é o número de emprego formal setorial coletada da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais). O emprego, além de ser a mais utilizada na literatura, também se relaciona com os ramos de atividade mais especializados que empregam mais mão de obra no decorrer do tempo (ALVES, 2012). Os setores econômicos a serem utilizados para análise serão os 25 subsetores do IBGE. O período de análise foram os anos 2000, 2008 e 2017 e a regionalização utilizada foi a divisão microrregional, conforme Figura 1.

Figura 1 - Divisão microrregional do Tocantins



Fonte: IBGE (2017)

Utilizou-se as medidas de localização e especialização apresentados por Haddad (1989), Paiva (2006) e Alves (2012). As medidas de localização utilizadas foram o Quociente Locacional (QL), o Coeficiente de Localização (CL) e o Coeficiente de Redistribuição (CRedist.) e as medidas de especialização utilizadas são o Coeficiente de Reestruturação (CReest) e o Coeficiente de Especialização (CE), conforme sintetizadas pelo Quadro 1.

Quadro 1 - Medidas de localização e especialização

Medida	Fórmula	Em que:
Quociente Locacional (QL)	$QL = \left(\frac{E_{ij}}{E_{it}} \right) / \left(\frac{E_{tj}}{E_{tt}} \right)$	E_{ij} = Empregados do setor i na microrregião j ; E_{it} = Empregados total da microrregião j ; E_{tj} = Empregados do setor i do Norte do Brasil; E_{tt} = Empregados total do Norte do Brasil.

Coeficiente de Localização (CL)	$CL = \left(\left j^{ei} - \sum_i j^{ei} \right \right) / 2$	\sum_i = Somatório das microrregiões para o setor i ; j^{ei} = Distribuição percentual do emprego do setor i entre as microrregiões.
Coeficiente de Redistribuição (CRedist.)	$CRedist = \sum (j^{ei^{t1}} - j^{ei^{t0}}) / 2$	\sum_i = Somatório das microrregiões para o setor i ; j^{ei} = Distribuição percentual do emprego do setor i entre as microrregiões no ano inicial (t_0) e ano final (t_1).
Coeficiente de Reestruturação (CReest)	$CReest = \sum E_1 - E_0 / 2$	\sum_i = Somatório das atividades na microrregião j ; E_0 = Distribuição percentual de emprego do setor i inicial na microrregião j ; E_1 = Distribuição percentual de emprego do setor i final na microrregião j .
Coeficiente de Especialização (CE)	$CE = \sum (i^{ej} - i^{e.}) / 2$	\sum_i = Somatório das atividades na microrregião j ; i^{ej} = Distribuição percentual do emprego na microrregião j ; $i^{e.}$ = Distribuição percentual do emprego no Norte do Brasil.

Fonte: Haddad (1989) e Alves (2012).

O QL expressa quantas vezes (mais ou menos) uma região se dedica a uma determinada atividade *vis-à-vis* a região de referência. Além de mostrar o comportamento locacional dos ramos de atividade, indica os setores mais especializados e anula o efeito “tamanho” das regiões. Para $QLs > 1$ a região é especializada no setor; e, $QL < 1$ a região não é especializada. O Coeficiente de Localização (CL) apresenta o grau de dispersão ou concentração dos subsetores. Quanto mais próximo de 1, mais concentrado espacialmente é o setor, e o contrário se for próximo de 0. O Coeficiente de Redistribuição (CRedist.) examina, para o setor, a existência de um padrão de concentração ou dispersão espacial ao longo do tempo, sendo que resultados próximos de 0 não terão ocorrido mudanças significativas e se próximo a 1 as mudanças terão sido expressivas.

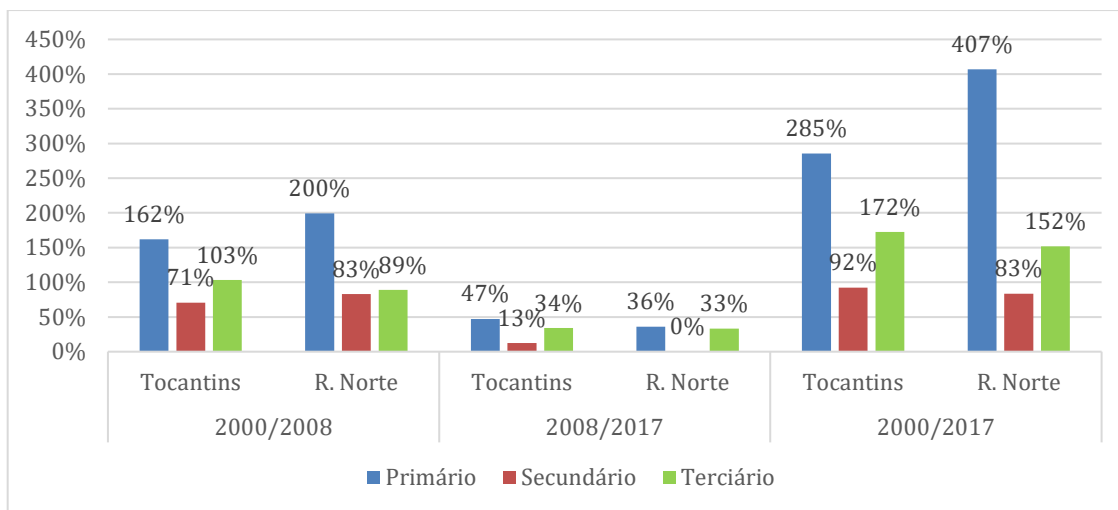
O CReest indica se houve alteração na estrutura produtiva da microrregião durante um determinado período. Se próximo de 0 não terá havido mudanças e se próximo de 1 as mudanças terão sido significativas. Já, o Coeficiente de Especialização (CE) identifica quais regiões possuem estruturas produtivas similares ao da região de referência. Assim, quanto mais próximo de 0, mais similar ela será (diversificada), e quanto mais próximo de 1, mais diferente será a estrutura produtiva microrregional e, então, será considerada especializada.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nessa seção apresentam-se os resultados dos indicadores de localização. Inicialmente o Gráfico 1 demonstra as variações dos empregos formais entre os setores primário, secundário e terciário no estado do Tocantins e na região Norte entre 2000/2008, 2008/2017 e 2000/2017.

No ano de 2000 o Tocantins gerou 106.040 empregos formais, e a região Norte 1.094.347, em 2008 esse número passa a ser respectivamente 213.125 e 2.080.009 e em 2017 foram gerados 281.474 vínculos formais no Tocantins e 2.641.623 na região Norte. No geral o Tocantins apresentou um crescimento de 165% entre 2000 e 2017, já a região Norte o crescimento foi de 141%.

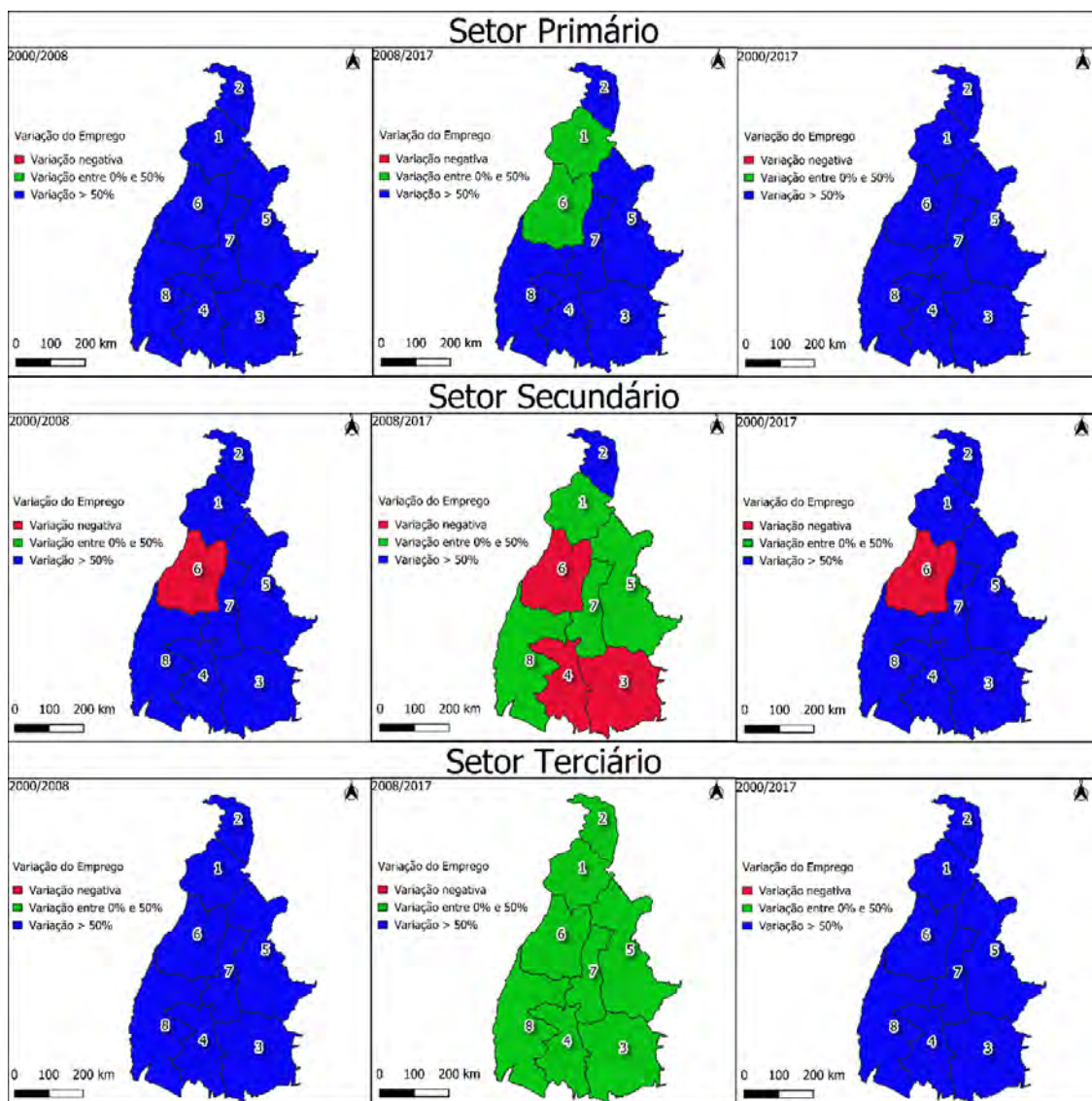
Gráfico 1 - Variação (%) do emprego, por setor no Tocantins – 2000/2017



Fonte: Dados da RAIS/CAGED, a partir de MTE (2020).

Nota-se que o setor que mais gerou empregos formais em todos os períodos foi o setor primário com uma variação entre 2000 e 2017 de 285% no estado do Tocantins e 407% na região Norte. Seguido do setor terciário que apresentou uma variação de respectivamente 172% e 152%. No entanto o setor que mais empregou entre 2000 e 2017 no Tocantins e na região Norte foi o setor terciário, com respectivamente 83.905 (79%) e 848.695 (78%) empregos no ano de 2000, 170.458 (80%) e 1.602.672 (77%) em 2008, e 228.606 (81%) e 2.138.471 (81%) em 2017, representando cerca de 80% de todos os empregos formais do estado e na região Norte. A Figura 2 apresenta a variação do número de empregos por setores e por microrregiões do Tocantins entre 2000 e 2017.

Figura 2 - Variação (%) do emprego, por setor e microrregião, do Tocantins - 2000/2017



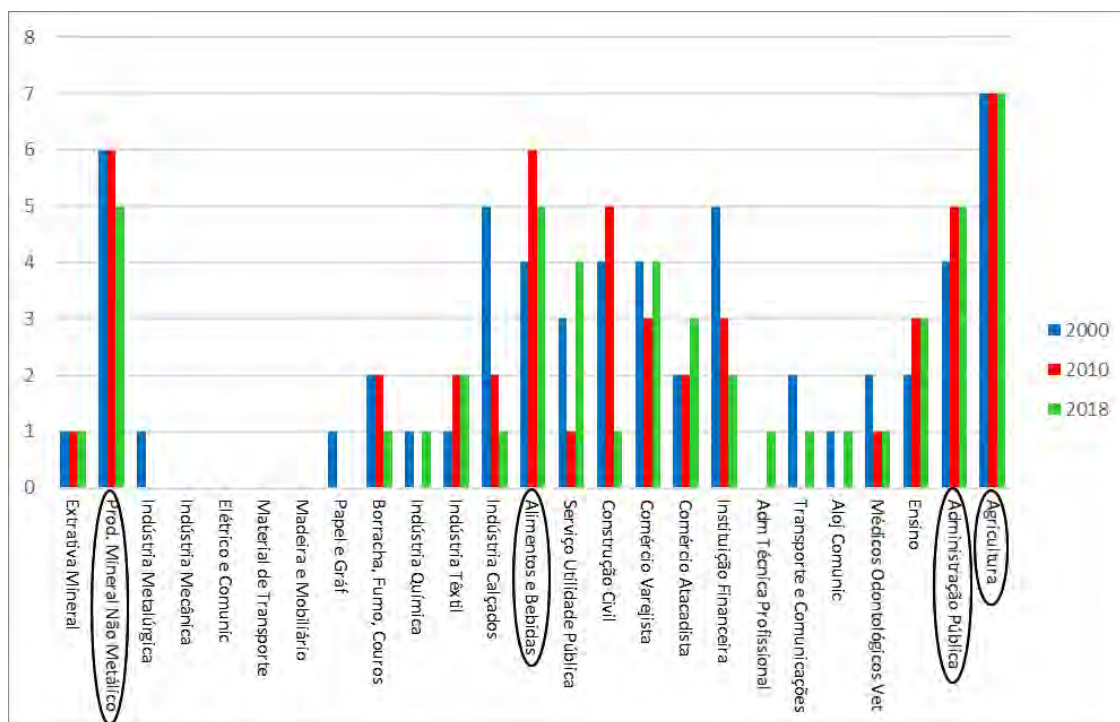
Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

Observa-se que as microrregiões do Tocantins obtiveram grandes variações, com destaque para o setor primário e terciário que entre 2000 e 2017 alcançou variações positivas e acima de 50%. Já o setor secundário na microrregião de Miracema (número 6) apresentou uma variação negativa de -74% entre 2000 e 2017, influenciada pelo subsetor da construção civil, que perdeu 4.598 empregos durante o período. Essa perda se refere a construção da Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães – UHE Lajeado foi a primeira hidrelétrica do país construída pela iniciativa privada, após a reestruturação do setor. Sua construção durou 5 anos (1998 – 2002), gerando mais de 5 mil empregos durante esse período (LIMA *et al.*, 2019).

Apesar do crescimento em todos os setores entre 2000 e 2017, nota-se que entre 2008 e 2017 a maioria das microrregiões nos setores secundários e terciários apresentaram variações inferiores a 50%, inclusive obtendo variações negativas no setor secundário em três microrregiões, Miracema (6) com -38%, Dianópolis (3) com -35% e Gurupi (4) com -8%. Silva *et al.* (2020) destaca que a economia brasileira passava por uma recuperação da crise internacional de 2008, e que afetou principalmente a geração de empregos no setor secundário.

É neste contexto de distribuição espacial desigual da variação do emprego no Tocantins que o Gráfico 2 apresenta os resultados do QL e dos subsetores com maiores destaques nas microrregiões homogêneas tocantinenses comparadas à região Norte.

Gráfico 2 - Número de microrregiões do Tocantins com QL>1 por subsetores – 2000/2018



Fonte: Resultados da Pesquisa.

Observa-se pelo Gráfico 2 que os subsectores de atividades com maior número de microrregiões com QL>1 foram: Prod. Mineral Não Metálico com 6, 6, 5 respectivamente nos anos de 2000, 2008 e 2017. Na sequência, Alimentos e bebidas (4, 6, 5), Administração Pública (4, 5, 5) e Agricultura (7, 7, 7).

Nos anos de 2000, 2008 e 2017, os quatro subsectores selecionados representaram respectivamente, 59%, 60% e 54% do total de empregos do Tocantins. o

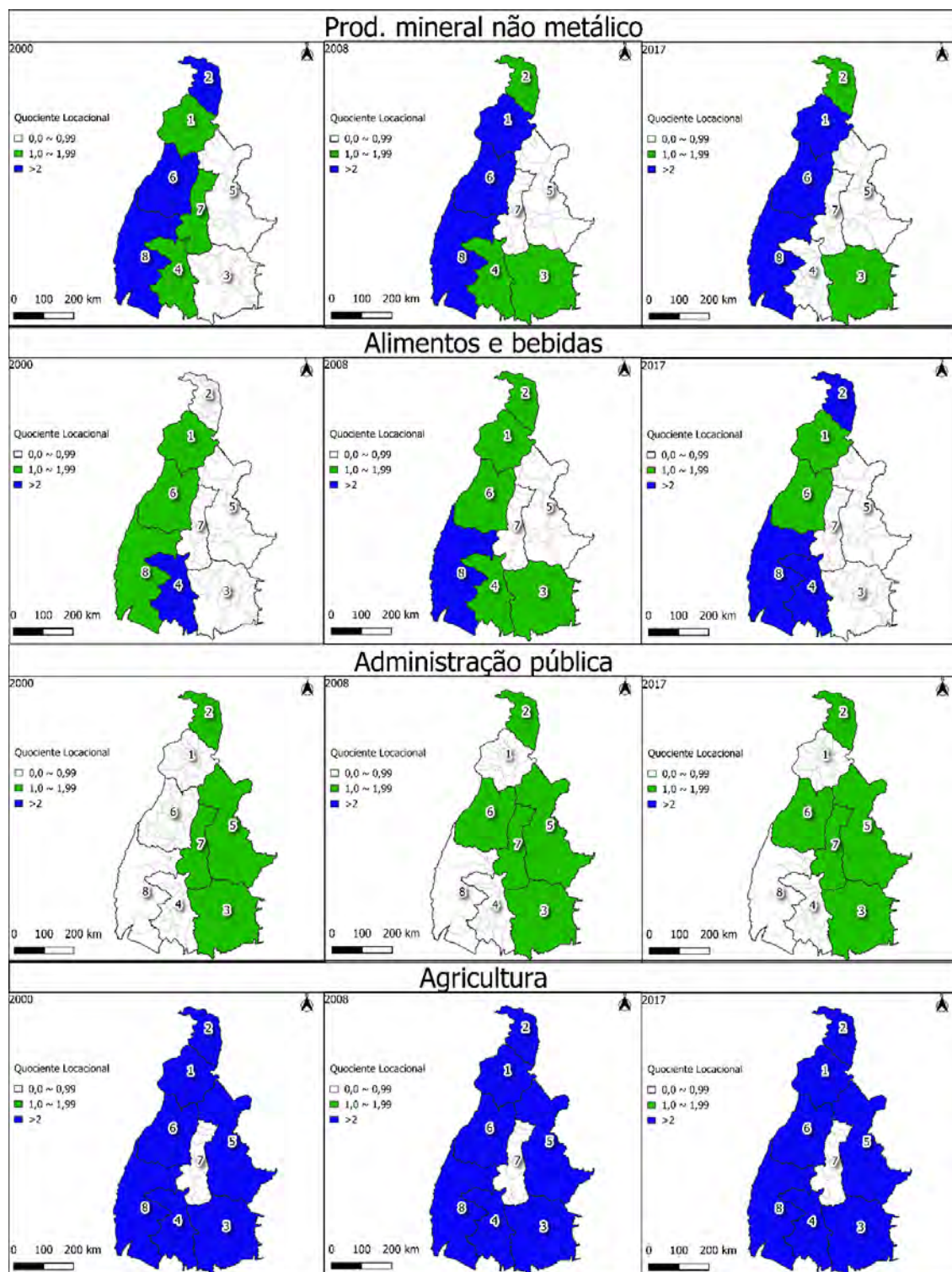
subsetor de Prod. Mineral não metálico apresentou um crescimento no número de empregos entre 2000 e 2017 de 84%, Alimentos e Bebidas 313%, Administração Pública 123% e Agricultura 285%.

A Figura 3 apresenta o QL de subsectores seleccionados para as microrregiões do Tocantins. Observa-se que a microrregião do Jalapão (5), é a única região não especializada no subsetor de Prod. Mineral não metálico nos três períodos de análise, a microrregião não formalizou nenhum emprego em 2000, já em 2008 e 2017 a microrregião obteve respectivamente 14 e 28 vínculos formais. De acordo com os dados do MTE (2020) os empregos do subsetor de Prod. Mineral Não Metálico foram gerados pela produção de cerâmicas, cimentos, concretos e outros materiais, usados no subsetor da construção civil.

No subsetor de Alimentos e Bebidas, as microrregiões de Gurupi (2000 e 2017), Rio Formoso (2008 e 2017) e Bico do Papagaio (2017) apresentaram uma alta especialização. Isto é, mais especializadas que a região Norte. Conforme supracitado, entre 2000 e 2017 o subsetor de Alimentos e Bebidas apresentou um crescimento de 313% no número de empregos formais, enquanto a região Norte esse crescimento foi de 173%.

A Administração Pública é um subsetor importante para geração de empregos tanto no Tocantins quanto na região Norte, fato que torna as microrregiões com baixas especializações quando comparadas a região Norte. Oliveira (2019) salienta que o grande empregador no estado é o setor público em todas as esferas, tanto federal quanto estadual e municipal.

Figura 3 - QL, por microrregiões e subsetores selecionados – 2000/2017



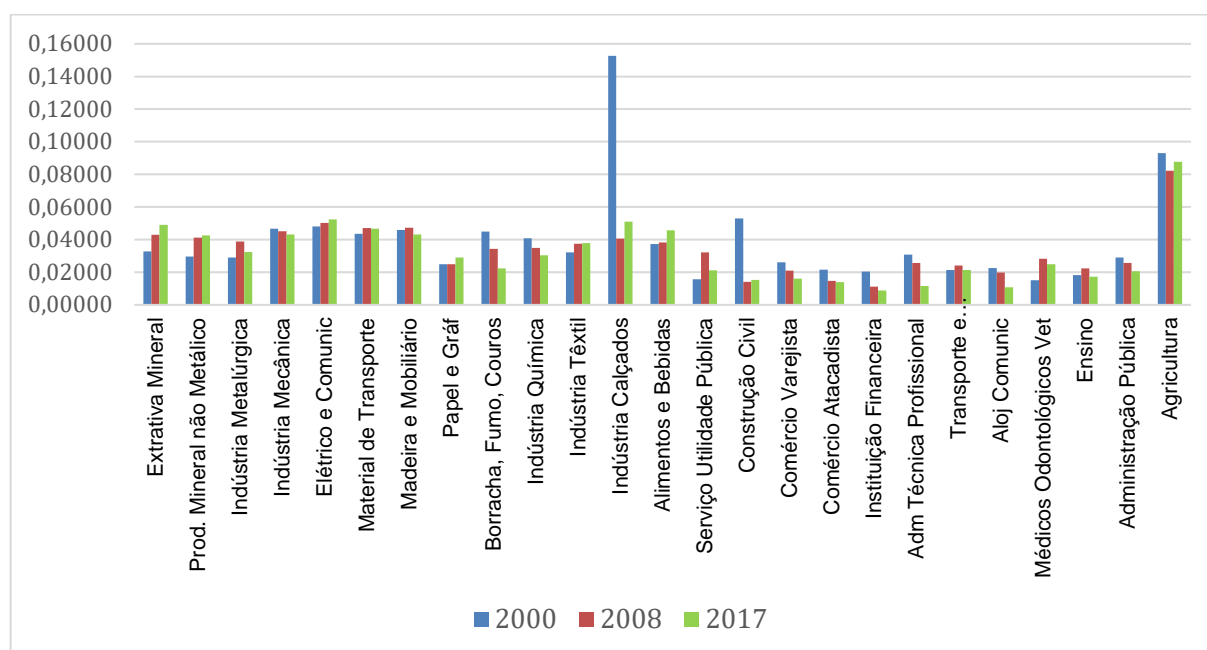
Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

No subsetor da Agricultura, a microrregião de Porto Nacional (7) é a única com $QL < 1$, isto é, não é especializada, no entanto no subsetor da Administração pública a

microrregião apresentou um $QL > 1$ para os três anos. Parte disso, pode ser explicado pela capital do Tocantins ser localizada na microrregião, em que possui uma maior concentração dos poderes públicos na capital, influenciando assim sua hierarquia urbana.

O Gráfico 3 apresenta o Coeficiente de Localização dos Subsetores do Tocantins entre 2000 e 2017.

Gráfico 3 - Coeficiente de Localização dos Subsetores do Tocantins – 2000/2017

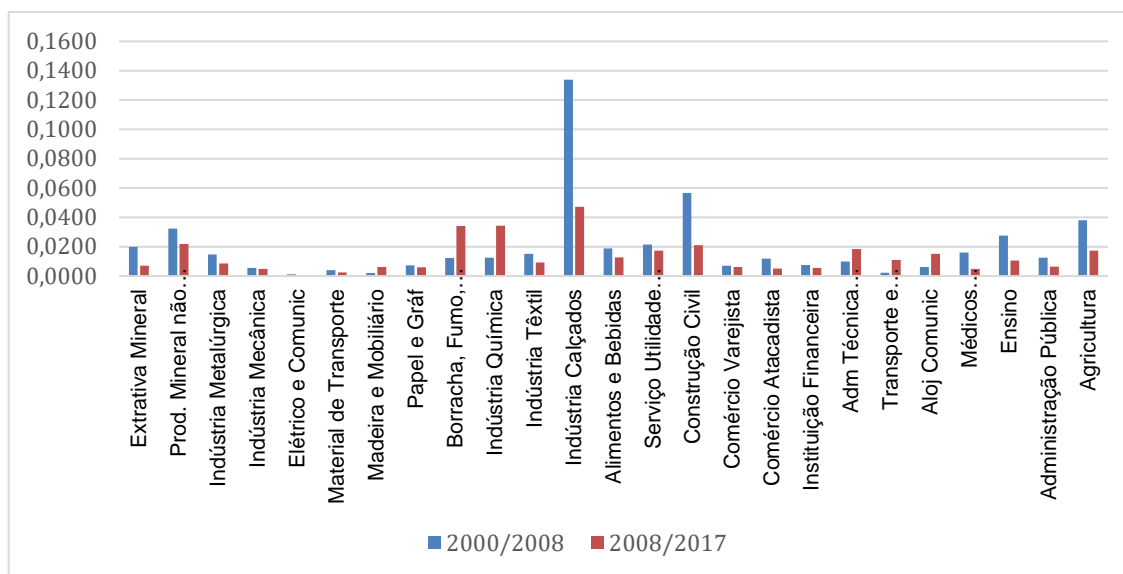


Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

Em 2000 no Tocantins os subsetores mais distribuídos em relação a região Norte foram Médicos Odontológicos Vet (0,015), Serviço Utilidade Pública (0,015), Ensino (0,019) e o subsetor Instituição Financeira com uma distribuição de 0,020 em 2000, e se mantendo como um dos subsetores mais distribuídos nos anos de 2008 e 2017. O subsetor que apresentou uma forte concentração espacial do emprego foi a Agricultura, em 2000 a microrregião do Rio Formoso concentrou 16% do número de empregos formais, já em 2008 a microrregião do Jalapão formalizou 17% e no ano de 2017 empregou 24% dos empregos formais na Agricultura.

Sobre as mudanças ocorridas ao longo do período analisado em relação a distribuição espacial das atividades, pode-se observar através do Coeficiente de Redistribuição (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Coeficiente de Redistribuição, por subsetores, Tocantins - 2000/2017



Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

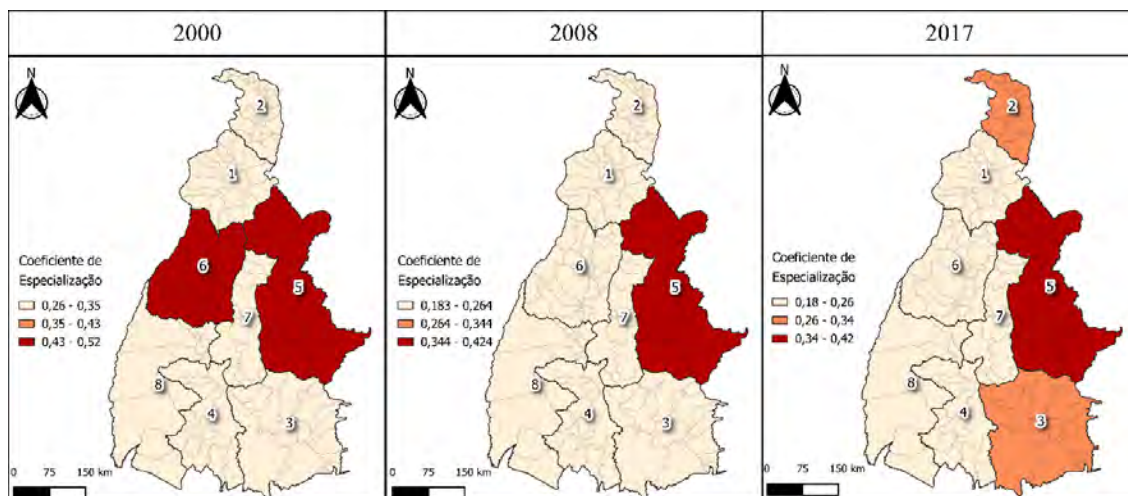
Conforme o gráfico 4, o subsetor Indústria de Calçados e Construção Civil foram os subsetores com mudanças significativas na redistribuição. Na Construção Civil a maior redistribuição foi na microrregião de Miracema, essa redistribuição está ligada a finalização da Usina Hidrelétrica de Lajeado (Luís Eduardo Magalhães) no ano de 2001, ao passo que em 2000 a microrregião de Miracema concentrava 50% dos empregos formais do subsetor de Construção Civil e em 2008 esse valor passou a ser 10%.

Entre 2008 e 2017, os subsetores que apresentaram mudanças significativas na redistribuição do emprego formal, foram os subsetores de Borracha, Fumo e Couros e a Indústria Química. No ano de 2008, o subsetor de Borracha, Fumo e Couros apresentou empregos em cinco das oito microrregiões do Tocantins, em 2017 o subsetor passa a ter empregos em sete microrregiões. Em 2008 a Indústria Química, concentrava seus empregos em seis microrregiões, ao passo que no ano de 2017 sete microrregiões apresentam empregos no subsetor, representando uma redistribuição dos empregos dos subsetores entre o estado do Tocantins.

Tendo analisado o comportamento locacional das atividades ao longo do tempo, os próximos resultados ressaltam as medidas de especialização. Assim, a Figura 4 mostra o Coeficiente de Especialização (CE). No ano de 2000 as microrregiões mais especializadas eram Miracema (6) e Jalapão (5). Conforme supracitado, em 2000 a microrregião de Miracema (6) concentrava cerca de 50% dos empregos formais no subsetor da Construção Civil, nesse mesmo período o subsetor apresentou cerca de 5%

na região Norte, distanciando a microrregião da região de Referência.

Figura 4 - Coeficiente de especialização, por microrregião, Tocantins – 2000/2017

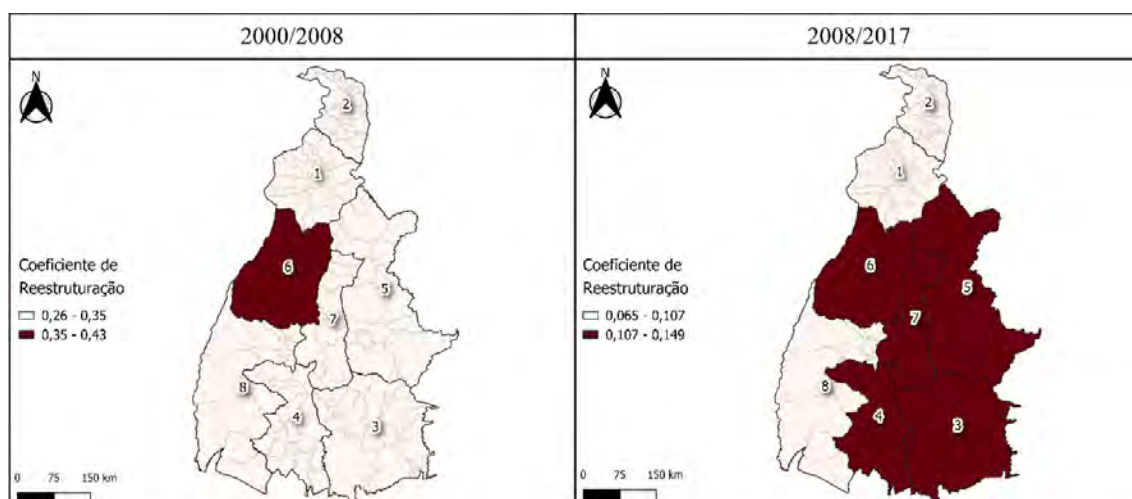


Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

Em 2000, 2008 e 2017, o subsetor que mais empregou na região Norte foi a Administração Pública, com respectivamente 38%, 38%, e 36% dos empregos formais. No entanto nos mesmos anos a microrregião do Jalapão (5) possuía no mesmo subsetor respectivamente 75%, 72% e 59% dos empregos formais, essa enorme concentração dos empregos da microrregião na Administração Pública distancia a estrutura produtiva da região Norte. Em 2017, as microrregiões do Bico do Papagaio (2) e Dianópolis (3), também apresentaram estruturas produtivas distantes da região Norte, ambas por concentrarem cerca de 15% dos empregos na Agricultura, enquanto a região de referência 4% do total dos empregos formais.

Já, o Coeficiente de Reestruturação apresenta se ocorreu ou não alteração na estrutura produtiva de uma região durante um determinado período. Observando a Figura 5, entre 2000 e 2008 a microrregião de Miracema foi a que mais se reestruturou, isso devido a desconcentração dos empregos formais no subsetor de Construção Civil.

Figura 5 - Coeficiente de reestruturação, por microrregiões do Tocantins – 2000/2017



Fonte: Dados do MTE – Resultados da Pesquisa

Nota-se um baixo nível de reestruturação das atividades produtivas das microrregiões entre 2008 e 2017. O Coeficiente de reestruturação varia entre zero e um, quanto mais próximo de um, as mudanças terão sido substanciais. Entre 2008 e 2017 o maior indicador foi de 0,14, representando pequenas mudanças nas estruturas produtivas. Em 2008, cerca de 50% dos empregos do Tocantins estavam na Administração Pública, e 13% no Comércio Varejista. Em 2017, os mesmos subsetores concentravam respectivamente 42% e 15%, não apresentando modificações substanciais na estrutura produtiva do estado, e conseqüentemente das microrregiões.

CONCLUSÃO

Este artigo analisou as mudanças ocorridas na estrutura produtiva das microrregiões do estado do Tocantins no período entre 2000 e 2017.

Os resultados ressaltaram o dinamismo acima da média da região Norte do Brasil que Tocantins apresentou entre 2000 e 2017, explicado pelo bom desempenho do setor terciário em relação a valores absolutos, mas com grande crescimento do setor primário em termos relativos. Todos os setores apresentaram melhor desempenho entre 2000 e 2008 quando comparados com o período de 2008 a 2017. Os efeitos das crises internacionais e choques nacionais podem ter influenciado no desempenho inferior nos anos mais recentes.

Em relação aos resultados das medidas de localização, os resultados apontaram que, setorialmente, quem mais se destacou foram os setores dos Prod. Mineral Não

Metálico, Alimentos e bebidas, Administração Pública e Agricultura ressaltando a importância do setor primário estadual e o avanço que ocorreu em relação a agregação de valor dos produtos primários. Além disso, a administração pública continua a ser um dos setores que mais geram empregos entre as microrregiões, especialmente as com estruturas produtivas menos diversificadas.

Já as medidas de especialização demonstraram a existência de poucas alterações em relação aos setores mais expressivos na geração de empregos das estruturas produtivas das microrregiões tocantinenses. Por outro lado, apresentou-se como mais especializada a microrregião de Jalapão, especialmente pelo peso que o setor da administração pública possui na geração de empregos, sendo proporcionalmente quase o dobro do que ocorre no Tocantins como um todo.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. R. Indicador es de Localização, especialização e estruturação regional. In: PIACENTI, C. A.; LIMA, J. F. (Orgs.). **Análise Regional: metodologia e indicadores**. 1.ed. Curitiba, PR: Camões, 2012, p. 35–50.

HADDAD, P. R (Org.). **Economia regional: teoria e métodos de análise**. Fortaleza: BNB/ETIENE, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Populacional, 2000 e 2019** (estimativa). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 31 mar. 2020.

LIMA, A. M. T.; BUSCHBACHER, R. J.; OLIVEIRA, N. M.; PINTO, M. D. S.; ALVES, E. O.; MARQUES, E. E. Efeito pós-barragem nos municípios impactados por usinas hidrelétricas no estado do Tocantins/Brasil. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v.10, n.3, p.138-155, 2019. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-6858.2019.003.0013>

OLIVEIRA, N. M. **Desenvolvimento Regional e Territorial do Tocantins**. Universidade Federal do Tocantins / EDUFT - Palmas/TO, 2019.

OLIVEIRA, N. M; PIFFER, M. **Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do Estado do Tocantins**. Desenvolvimento Regional em debate: Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento regional da Universidade de Contestado. Vol. 6, n. 3, p. 32-61, nov. 2016.

OLIVEIRA, S. O. **Desenvolvimento local e organização sócio-espacial**. Interações. Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Vol. 4, N. 6, p. 47-53, Mar. 2003.

SILVA, C. S. *et al.* A BASE DE EXPORTAÇÃO E A REESTRUTURAÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS NO PARANÁ (2002 A 2018). In: SHIKIDA, P. F. A.;

GALANTE, V. A.; CATTELAN, R. (Org.). **AGRONEGÓCIO PARANAENSE:** potencialidades e desafios II. 1ed.Foz do Iguaçu: IDESF, 2020, p. 52-75.

PAIVA, C. A. N. Desenvolvimento regional, especialização e suas medidas. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, **Indicadores Econômicos**, n.1, v.34, 2006.

Capacidade Fiscal e Financiamento Metropolitano: Uma Análise Da RMNatal

Diana Ambrosio de Lima Silva¹, Maria do Livramento Miranda Clementino²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo:

O presente estudo realizou uma análise acerca dos indicadores: capacidade de investimento e, o nível de integração entre os municípios da Região Metropolitana de Natal, buscando verificar a autonomia financeira desses municípios. Estes indicadores partem da metodologia de pesquisa da economista Sol Garson (2009), utilizada para analisar a conjuntura do financiamento público e da economia nas Regiões Metropolitanas brasileiras. Somado a isso, discutiu-se como as especificidades dos municípios e o nível de integração metropolitana influenciam o contexto do desenvolvimento econômico local. A partir desta análise verificou-se que a maior parte dos municípios metropolitanos, de pequeno porte, não possuem autonomia fiscal e são dependentes diretos de transferências redistributivas do governo federal e estadual.

Palavras-chave: Economia metropolitana; finanças públicas; capacidade fiscal.

Introdução

Nas últimas décadas, o processo de metropolização avançou intensivamente, em todo o território nacional e, com ele, foi perceptível o surgimento de transformações na conjuntura econômica das cidades. A partir desse fenômeno urbano os municípios começaram a receber destaque no cenário produtivo, o que alavancou a economia, a diversidade de serviços que passaram a ser prestados, bem como, o impulso na extensão territorial e o crescimento populacional, que caracterizou a expansão do fenômeno metropolitano.

Nessa perspectiva, destaca-se que o acelerado fenômeno de urbanização foi desencadeado em paralelo ao processo de globalização e de formação de blocos econômicos regionais, implicando numa nova divisão do trabalho. E a partir desse contexto, as cidades ganham expressão e passam a constituir “a base e o palco das transformações futuras da sociedade e também de sua economia” (DEÁK; SCHIFFER, 2004 apud GARSON, 2009, p. 70).

No Brasil, a intensificação da urbanização na década de 1960 impulsionou o debate sobre o processo de metropolização (GARSON, 2009). Esse fenômeno urbano não deixou de

fora a Região Metropolitana de Natal que iniciou o seu dinamismo na década de 1970, participando de forma significativa no desempenho dos setores mais modernos da economia estadual naquela época. No processo histórico da composição da rede urbana do Rio Grande do Norte, Natal, começou a se constituir como região central para a recepção dos contingentes populacionais vindos do campo (CLEMENTINO, 2009), essa polarização concedeu a Natal característica e influência de cidade núcleo da Região Metropolitana que começava a se constituir.

Nessa perspectiva, pode-se dizer que, a partir de 1970, com o crescimento urbano e intensificação metropolitana na RMN, foram perceptíveis mudanças no que se refere a dinâmica pendular do polo Natal com municípios metropolitanos de alta integração como: Extremoz, Parnamirim, São Gonçalo e Macaíba. Clementino (2009), destaca que a dinâmica funcional entre Natal e esses municípios desencadeou-se pelas novas relações do mercado imobiliário e pelo crescimento das atividades econômicas que passaram, então, a serem ofertadas. Destaca-se, portanto, que o avanço do fenômeno metropolitano estimulou novas relações e dinâmicas econômicas entre os municípios que passaram a integrar a funcionalidade da região metropolitana de Natal.

É preciso compreender que as finanças metropolitanas se inserem no contexto de governança metropolitana. O modelo de governança metropolitana implica no modo como os municípios dessas regiões interagem entre si, no que diz respeito a aspectos sociais e econômicos. De acordo com Christian Lefevre, os modelos de governança metropolitana constituem-se de ferramentas, mecanismos, instrumentos e ordenamentos para que esses territórios sejam governáveis. A construção dessa governança deve ser entendida como desenvolvimento de ação institucional coletiva, que envolva não apenas as organizações de governo, mas inclusive as redes de organizações engajadas na prestação de serviços locais e aqueles que deles se beneficiam: a sociedade civil, (apud Garson, 2009, p. 93).

Nessa perspectiva, pensar em governança metropolitana é destacar o conceito de cooperação entres os municípios para muito além do governo local, enaltecendo a viabilidade de conduzir soluções de problemáticas comuns e a possibilidade de desenvolvimento mútuo, inclusive, de capacidades financeiras entre aqueles que cooperam.

Assim, Garson, aponta as características da estrutura fiscal dos municípios metropolitanos e avalia em que medida elas constituem obstáculos à cooperação para a formulação e

implementação de políticas para a solução de problemas comuns, em particular relacionados ao déficit de infraestrutura urbana (2009, p.143). Essa caracterização é realizada no âmbito federal, estadual e municipal, além de apontar as especificidades do orçamento público entre municípios metropolitanos e não metropolitanos destaca variáveis da atividade econômica como é o caso do PIB.

O Produto Interno Bruto é uma variável importante para o estudo das finanças públicas. A partir da sua composição, constitui-se a base tributária, sobre a qual o governo arrecada as diversas categorias de impostos: impostos sobre renda, sobre a venda de mercadorias e serviços e sobre o patrimônio. Um alto nível de atividade econômica poderá gerar uma base tributária extensa, de onde se extraem recursos para financiar a oferta de bens e serviços à população. O volume e a composição da demanda, por sua vez, variarão em função de características demográficas e da condição de vida da população – o contingente populacional, a densidade demográfica, o nível de renda entre outros (GARSON, 2009, p.121).

A análise dessa variável, no contexto metropolitano, contribui para indicar o cenário das atividades econômicas e apontar taxas de crescimento ou de estagnação na economia dos municípios, denotando possíveis comparações que buscam identificar diferenças entre o PIB de municípios de alta de integração e de baixa integração metropolitana.

Dessa forma, compreender como se desenvolve a estrutura fiscal dos municípios, identificar diferenças e particularidades entre municípios metropolitanos; e apontar especificidades financeiras entre municípios de alta e baixa integração metropolitana são pontos trabalhados pela metodologia de Sol Garson e utilizados para a construção do presente estudo.

Objetivos

O estudo propôs como objetivo analisar a capacidade de financiamento dos municípios da Região Metropolitana de Natal, a partir dos indicadores de capacidade de investimento e o nível de integração metropolitana, apresentados na metodologia de estudo da economista Sol Garson. Busca-se, como objetivos específicos, verificar como esses indicadores se apresentam no contexto econômico dos municípios que compõem a RM Natal.

3. Metodologia

O estudo se enquadra como um pesquisa de método quantitativo, em que pautou-se na utilização de instrumentos como banco de dados próprio da pesquisa (a partir do FINBRA/SICONFI) e produtos como gráficos e tabelas construídos pelo observatório das metrópoles para a caracterização econômica da RM Natal.

Além disso, foi realizado o acesso aos bancos de dados de Finanças do Brasil -FIMBRA e o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro SINCOFI.

Análise

Segundo Garson (2005), a capacidade de investimento de um município é considerado um aspecto de grande importância para a análise das regiões e municípios metropolitanos e de suas possibilidades de integração e cooperação. Na visão da autora,

a composição das fontes de financiamento desempenha um papel fundamental para a avaliação da sustentabilidade em longo prazo e da possibilidade de cooperação entre municípios para fomentar a economia urbana através de seus efeitos multiplicadores: projetos de longo prazo só poderão ser desenvolvidos em um ambiente de cooperação caso os participantes disponham de garantia de fontes de recursos que lhes permitam assumir compromissos. (GARSON, 2005, p.6).

De acordo com pesquisa realizada por Sol Garson, entre 2000 e 2003, aproximadamente 50% dos investimentos ficaram a cargo de municípios metropolitanos, dos quais em média 60% desse total foram implementados pela cidade núcleo dessa região. Para ela, a composição das fontes de financiamento é elemento crucial para aliviar a sustentabilidade desse investimento e a possibilidade de cooperação entre os municípios que compõem a região metropolitana e destes com os outros entes da federação.

De acordo com Garson, se compararmos municípios núcleo e periféricos, observa-se a longa distância entre eles no que diz respeito à importância das receitas próprias e de devolução tributária. Os valores de receita per capita se aproximam à medida em que se acrescentam as transferências redistributivas. Essas transferências são predominantes em municípios mais pobres.

Dessa forma, municípios, com porte consideravelmente grande, conseguem maior destaque no alcance de suas receitas próprias, enquanto os municípios pequenos, como não apresentam significativa estrutura tributária, baseiam-se, economicamente, nas transferências de capital de outros níveis de governo. Ao Considerar o indicador de capacidade de investimento, pode-se inferir que aglomerados urbanos de médio a pequeno porte assumem um papel inferior nos investimentos em bens e serviços públicos, quando comparados a grandes cidades, que apresentam alta dinâmica econômica e, autonomia financeira advinda da complexa cadeia de arrecadação de tributos municipais.

Com vistas a validar a discussão da economista Sol Garson acerca das finanças públicas nos municípios metropolitanos, o estudo realizou uma análise da conjuntura econômica da Região Metropolitana de Natal, buscando identificar o potencial econômico e autonomia financeira, para a realização de investimentos públicos, nos municípios que constituem a RMNatal.

Resultados.

Com o propósito de exemplificar a visão de Sol Garson, selecionou-se informações que caracterizam a RM Natal com o intuito de denotar como se classifica o Produto Interno Bruto (PIB) a partir da caracterização do porte dos municípios metropolitanos, buscando identificar as disparidades no potencial econômico, dos municípios da RMN, diante de suas características territoriais e demográficas.

A região metropolitana de Natal é composta por 14 municípios, conforme a legislação estadual: Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Nísia Floresta, Monte Alegre, Extremoz, Maxaranguape, Ceará Mirim, Arês, Goianinha, Ielmo Marinho, Vera Cruz e São José do Mipibu. Na tabela 1 e 2 estão representados indicadores que caracterizam esses aglomerados urbanos.

Tabela 1 - Caracterização da RMNatal

Município	Extensão Territorial (km²)	População (hab.)	Taxa de Urbanização (%)	IDHM
Ano	-	2010	2010	2010
Arês	115,505	12.924	62	0,606
Ceará-Mirim	724,381	68.141	52	0,616
Extremoz	139,575	24.569	64	0,660
Goianinha	192,279	22.481	69	0,638
Ielmo Maranhão	312,028	12.171	13	0,550
Macaíba	510,771	69.467	61	0,640
Maxaranguape	131,316	10.441	37	0,608
Monte Alegre	210,916	20.685	43	0,609
Natal	167,264	803.739	100	0,763
Nísia Floresta	307,841	23.784	39	0,622
Parnamirim	123,471	202.456	100	0,766
São Gonçalo do Amarante	249,124	87.668	85	0,661
São José de Mipibu	290,331	39.776	46	0,611
Vera Cruz	83,890	10.719	44	0,587
Total	3558,692	1.409.021	58,21	53835714
IBGE 2010				0,733

Dados constados a partir da inserção dos outros 4 municípios que viriam a compor o RMN atual.

Fonte: Elaborada pelo observatório das metrópoles - núcleo Natal (ano).

Tabela 2 - PIB dos municípios da RMNatal nos anos de 2010 e 2015

Município	PIB	
	2010	2015
Arês	257.660	275.387
Ceará-Mirim	473.140	738.018
Parnamirim	2.794.285	4.627.678
Extremoz	161.295	306.875
Goianinha	151.614	295.877
Ielmo Maranhão	63.786	93.899
Macaíba	1.057.411	1.454.040
Maxaranguape	55.460	97.872
Monte Alegre	100.880	179.894
Natal	12.918.972	20.591.133
Nísia Floresta	168.641	329.124
São Gonçalo do Amarante	1.380.003	1.731.788
São José de Mipibu	409.696	681.596
Vera Cruz	49.826	94.176
Total	20.042.668	31.497.356

Fonte: Banco de dados do Observatório das Metrópoles - Núcleo Natal (adaptado, 2019).

A partir da análise das tabelas 1 e 2, constatou-se que os municípios metropolitanos Natal e Parnamirim, possuem a maior taxa populacional, sendo consideradas cidades 100% urbanizadas. Parnamirim, no censo de 2010, representou o maior índice de desenvolvimento humano, seguido de Natal, além disso, pode-se inferir que Natal, como cidade núcleo dessa região metropolitana, apresentou o maior PIB no ano de 2010 e 2015, tendo em vista o seu dinamismo e infraestrutura para um maior desempenho econômico.

Dessa forma, ao comparar Natal e Parnamirim, grandes aglomerados urbanos da região metropolitana, com os demais municípios da RMN, observou-se que os municípios de menor extensão territorial e baixo índice populacional apresentaram PIB reduzido. Vera Cruz foi o município que apresentou a menor extensão territorial, um dos mais reduzidos índices populacionais e, conseqüentemente, o menor Produto Interno Bruto (PIB) em 2010, e o segundo menor PIB no ano de 2015, dentre os municípios que integram a região metropolitana de Natal.

Nesse contexto, confirma-se a visão de Sol Garson, no que diz respeito a conjuntura dos pequenos municípios, que diante da falta de condições expressivas para a geração de riquezas, limitam a construção de suas receitas próprias e não conseguem autonomia nem tão pouco capacidades financeiras para realizar investimentos no que compete ao desenvolvimento local. Esses municípios, se tornam, por vezes, dependentes diretos de transferências financeiras de outros níveis de governo para movimentar sua economia e suprir os investimentos e gastos públicos. Como é o caso, no contexto da RMN, de municípios como Vera Cruz, Maxaranguape e Ielmo Marinho. Em contrapartida, as grandes cidades apresentam maior independência financeira, como consequência da significativa infraestrutura de arrecadação tributária, o que influencia diretamente na autonomia financeira e na capacidade de investimento em serviços públicos e no desenvolvimento econômico local.

Além da breve caracterização da Região metropolitana de Natal, buscou-se compreender a estrutura produtiva da metrópole. Para tanto, foi necessário verificar em quais setores predominavam o dinamismo econômico e a geração de renda na região. O quadro 1 apresenta esses setores, numa comparação entre o ano de 2010 e 2015, em que aparecem classificados em municípios com maior integração metropolitana e os demais municípios dessa região de acordo com dados do IBGE.

Quadro 1. Região Metropolitana de Natal – Produto Interno Bruto segundo setores econômicos

	2010				2015			
	Municípios + Integrados	%	Demais Municípios	%	Municípios + Integrados	%	Demais Municípios	%
Agricultura	60.382	0,3	152.321	5,5	81.979	0,3	245.763	5,9
Indústria	3.061.270	17,7	600.937	21,6	4.354.586	15,9	794.465	19,1
Serviços	8.631.993	50,0	835.294	30,0	14.437.342	52,8	1.253.714	30,2
Adm. Pública	3.177.033	18,4	829.368	29,7	5.178.599	18,9	1.379.851	33,2
Impostos	2.323.878	13,5	370.206	13,3	3.304.083	12,1	479.903	11,6
Total	17.254.555	100,0	2.788.125	100,0	27.356.589	100,0	4.153.695	100,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015)

No ano de 2010, constatou-se que a categoria de Serviços representou a maior participação na geração das riquezas da região, com o percentual de 50% do total do PIB produzido pelos municípios com maior integração metropolitana. Em contrapartida, o setor com menor influência na dinâmica econômica, entre esses municípios, foi à Agricultura, tendo em vista que os municípios com maior integração metropolitana apresentam taxa de urbanização muito alta, o que implica na baixa realização de atividades econômicas geradas no campo.

No que diz respeito aos demais municípios da região metropolitana de Natal, no ano de 2010, o setor de maior influência econômica também foi à categoria de Serviços representando 30% do PIB, o setor Administração pública, nesses municípios, foi à categoria de segunda maior participação com representação de 29,7% das riquezas geradas. A categoria de menor representação continuou sendo a Agrícola, contudo, pode-se observar um aumento considerável de sua participação quando comparado com os municípios de alta integração metropolitana, isto porque, quanto menor for a integração metropolitana, maior será presença do campo na interação com os municípios e, conseqüentemente, das atividades rurais na produção econômica.

No ano de 2015, os dados apontaram que a categoria de Serviços continuou sendo a de maior geração de riquezas nos municípios de alta integração, e que neste ano, comparado com 2010, houve um aumento de 2,8% representando 52,8% do PIB. Além disso, a Agricultura continuou sendo o setor de menor influência econômica, continuando com a

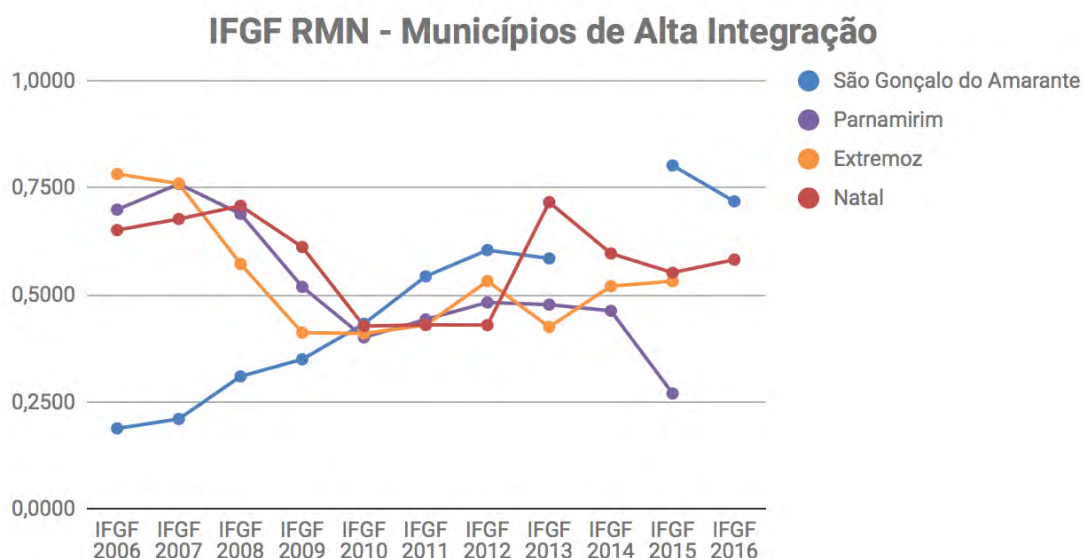
representação de 0,3% do total do Produto Interno Bruto gerado por esses municípios. Quanto aos demais municípios da região, em 2015, a dinâmica econômica foi mais influente no setor da Administração pública, com o percentual de 33,2% das riquezas geradas, seguido da categoria de Serviços que representou 30,2% do PIB. A dinâmica Agrícola continuou sendo a de menor influência, contudo, quando comparado com o ano de 2010, nota-se um pequeno aumento no seu percentual de participação na economia entre os demais municípios da região metropolitana.

Nessa perspectiva, para compreender como o nível de integração dos municípios metropolitanos influencia na conjuntura econômica da RM Natal destacou-se a classificação dos municípios pela dinâmica de interação metropolitana. Para tanto o processo de integração:

Está entendido como o adensamento de fluxos econômicos e populacionais. Outras unidades são compostas por dois conjuntos de municípios: os mais fortemente integrados, situados, em geral, ao redor do pólo metropolitano; e aqueles com níveis mais fracos de integração a essa dinâmica, trazendo para a unidade institucionalizada municípios praticamente à margem dos processos peculiares do fenômeno urbano do aglomerado (DESCHAMPS et al, 2007, p.4).

Dessa forma, existem municípios que mais se aproximam do pólo metropolitano e de sua dinâmica, conhecidos como municípios de alta integração e os outros municípios que não apresentam tanta proximidade diante do fenômeno metropolitano. Para DESCHAMPS et al, (2007, p.5), “Quanto maior a troca entre os municípios, maior a articulação dos mesmos na dinâmica da aglomeração”. No que diz respeito à caracterização do nível de integração da RM Natal foram criados gráficos, a partir de fontes do banco de dados do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), por componentes do observatório das metrópoles núcleo-Natal. Estes gráficos seguem representados abaixo. O gráfico 1, expõe os municípios de maior integração na Região Metropolitana de Natal.

Gráfico 1 – Integração alta



Fonte: observatório das metrópoles núcleo Natal.

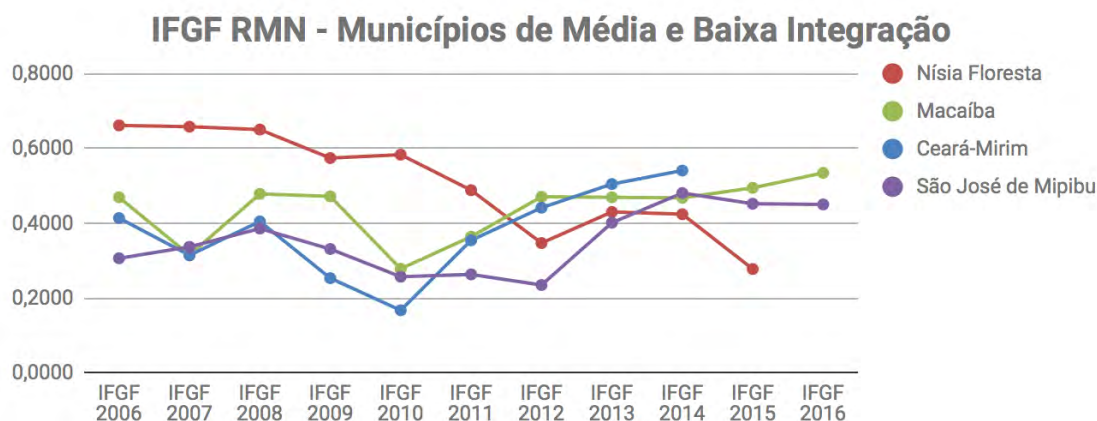
Constata-se, que os municípios de maior integração na região metropolitana de Natal, são: São Gonçalo do Amarante, Parnamirim, Extremoz e Natal. Esses municípios possuem, portanto, uma interação socioeconômica muito intensa, a partir da dinâmica gerada pelos movimentos pendulares advindos do vínculo empregatício concentrado nessa região, e também, na busca por serviços como saúde e educação. Esses municípios se caracterizam como de grande e médio porte, e diante da concentração de serviços, apresentam significativa base tributária e autonomia financeira para realizar investimentos em bens e serviços públicos. De acordo com DESCHAMPS et al (2007, p.5):

Uma das características dos municípios de aglomerações é a presença de mobilidade diária da população, pela dissociação entre local de moradia e local de trabalho, dada a concentração, em geral, de oportunidades de trabalho em município (ou conjunto deles) de maior porte e a própria distribuição de funções, internamente à aglomeração. A utilização do indicador de movimento pendular permite medir o contingente de população que se desloca para município diferente do de residência para trabalhar e/ou estudar.

Nesse contexto, pode-se dizer que essa interação acontece, com maior intensidade, nos arredores da cidade núcleo da região metropolitana, que nesse caso, é a cidade do Natal.

O gráfico 2, de acordo com o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), apresenta os municípios de média e baixa integração metropolitana da região.

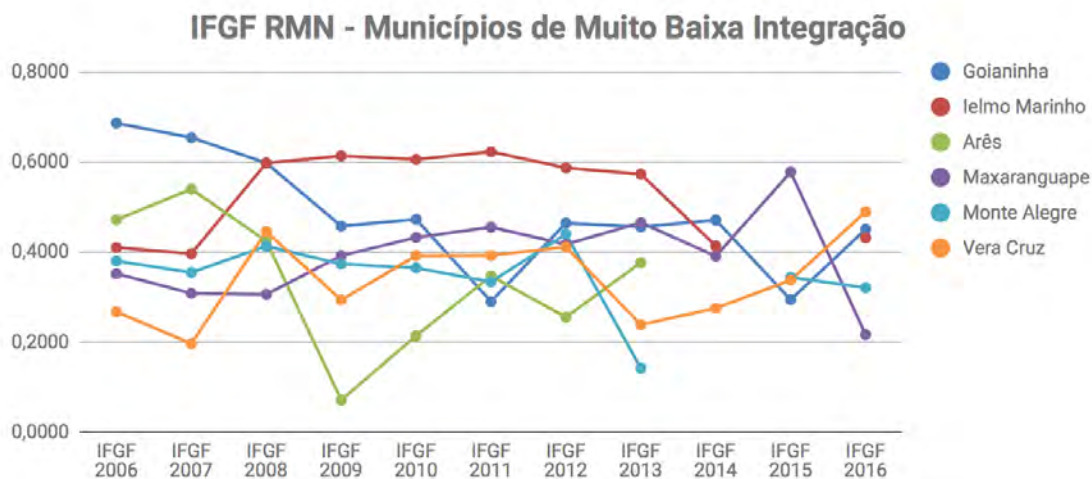
Gráfico 2 – Integração média e baixa



Fonte: observatório das metrópoles núcleo Natal.

Observa-se, que os municípios de Nísia Floresta, Macaíba, São José do Mipibu e Ceará-mirim compõem integração de nível médio e baixo na região metropolitana de Natal. Isto implica dizer que o nível de interação e de troca na dinâmica econômica desses municípios começa a ser reduzido e a ligação com o município núcleo já se caracteriza com baixa expressividade. Esses municípios se caracterizam como de médio porte, e apesar da integração metropolitana não ser tão intensa, são municípios que apresentam potencial econômico. No gráfico 3, estão representados municípios de muito baixa integração metropolitana.

Gráfico 3 – Integração muito baixa



Fonte: Observatório das metrópoles núcleo Natal.

A partir do gráfico 3, aponta-se Goianinha, Ielmo Marinho, Arês, Maxaranguape, Monte Alegre e Vera Cruz como municípios de muito baixa integração metropolitana. Esses municípios apresentam, em sua maioria, pequena extensão territorial e baixa taxa populacional, assim, podem ser considerados municípios de pequeno porte, e que apresentam forte interação com a zona rural.

Dessa forma, denota-se que esses municípios não expressam elevada infraestrutura urbana e são mais afastados dos serviços presentes na cidade núcleo e em outros municípios de alta integração. Portanto, esses municípios não participam de forma ativa do dinamismo econômico do aglomerado metropolitano e não apresentam expressivas capacidades financeiras para a realização de investimentos.

Conclusão

Diante disso, pode-se inferir que, a partir da visão de Garson, os municípios de maior porte, em geral, municípios núcleos das regiões metropolitanas, se financiam mais com tributos locais e transferências resultantes de partilhas de receitas fortemente atreladas ao nível de atividade econômica em seu território e de renda de sua população, como é o caso de Natal, como município núcleo da região metropolitana. Nele está concentrado a maior diversidade de serviços e oportunidades para a geração de emprego, o que influencia a forte dinâmica e o intenso movimento pendular com os demais municípios da

região. Além de apresentar uma infraestrutura urbana que contribui com a geração de riquezas próprias a partir da arrecadação tributária.

Já os municípios pequenos dependem substancialmente de transferências redistributivas. Municípios de pequeno porte e que apresentem baixo dinamismo de integração no contexto metropolitano, se tornam financeiramente mais dependentes de outros níveis de governo, o que torna sua autonomia financeira restrita e influencia na redução de sua capacidade de investimento em serviços e bens públicos dificultando o processo de desenvolvimento local.

Referências

CLEMENTINO, M.L.M.; PESSOA Z.S. Natal uma metrópole em formação. 1 ed. São Paulo: Educ - editora - PUC - SP. 2009.

DESCHAMPS, M.; DELGADO, P. R.; MOURA, R.; BRANCO, M. L. G. C. Nível de integração dos municípios à dinâmica metropolitana. Instituto paranaense de desenvolvimento econômico e social. Curitiba. 2007. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/nivel_integracao_municipios.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.

GARSON, S. Regiões metropolitanas: por que não cooperam? . Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

GARSON, S. Capacidades e limites à participação dos municípios no financiamento do desenvolvimento urbano. ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 11., 2005, Salvador, BA.

MARGUTI, B. O.; TAVARES, S.R. Política metropolitana: Governança, instrumentos e planejamento metropolitanos. IPEA. 2019.

Condomínios Horizontais Fechados em Xangri-Lá/RS: Os Impactos Ambientais e a (Re)Construção de Práticas Espaciais à Beira-Mar

André Baldraia¹, Deizi Giacomelli², Ronaldo J. Faller³, Solane T. König⁴

SESSÃO TEMÁTICA 4 – Dinâmicas Socioeconômicas no Território

RESUMO:

O presente artigo parte de algumas observações de caráter empírico e tem como objetivo tecer breves considerações sobre algumas características do recente processo de urbanização/metropolização de Xangri-Lá/RS. Município que se destaca pelo pioneirismo e pela profusão de condomínios horizontais fechados nos últimos anos. Abordaremos os processos que se realizam sob a égide deste tipo de empreendimento imobiliário sob um duplo olhar: de um lado, enfocaremos os impactos sobre a paisagem litorânea, o que envolve indicar o potencial e alguns danos ao ambiente dessa porção do litoral gaúcho; de outra perspectiva, o analisaremos enquanto produtos socioespaciais complexos, dotados de atributos da metrópole, frutos de um momento do capitalismo.

Palavras-chave: condomínios horizontais fechados; paisagem; impactos ambientais; urbanização; metropolização.

INTRODUÇÃO

O Brasil, país de dimensões continentais, vem passando por profundas mudanças espaciais ao longo dos últimos 50 anos, com destaque para a difusão do processo de urbanização. Notadamente, a população brasileira passou a ser mais urbana que rural. É certo que tal processo não ocorreu de modo homogêneo tampouco uniforme.

Ao longo deste século, em que o neoliberalismo se tornou a matriz de ação política hegemônica no país, o ideário da primazia do privado sobre o público foi fortalecido e os condomínios horizontais fechados reforçam essa perspectiva e ganham ainda mais destaque exatamente porque, em tese, por serem fechados oferecem mais segurança que o espaço público. Convém recordar que a segurança é um dos serviços públicos sob os

¹ Doutor em Geografia Humana, Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), andre.baldraia@ufrgs.br

² Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), deizisa@hotmail.com

³ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), faller.ronaldo@gmail.com

⁴ Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), sol05adm@hotmail.com

quais recaem muitas críticas sobre a qualidade e, especialmente, a forma como o serviço é oferecido à população.

No caso do litoral norte gaúcho, tais condomínios representaram a chegada de um tipo de produto imobiliário, inovador na região, e que vem alterando a dinâmica socioambiental e espacial dessa região. A difusão desse tipo de moradia numa área ambientalmente frágil à urbanização intensiva – dunas ao oeste e sistema limnológico a leste – vem alterando fortemente a paisagem local e modificando as práticas espaciais no município. É sobre essa dinâmica socioeconômica que faremos breves considerações.

O contexto local: a urbanização fechada como norteadora do processo de urbanização em Xangri-lá/RS

O litoral norte do Rio Grande do Sul é uma região que conta com, aproximadamente, 400 mil habitantes. Número que tem aumentado em termos absolutos e proporcionais ao longo das duas últimas décadas. Hoje responde por cerca de 3% da população ante, aproximadamente, 2% no início do século⁵. Esta região é o principal destino local para os turistas que visitam as praias deste estado.

Reconhecendo a extensão alcançada pelo processo de urbanização nesta região, em 2004, por meio da lei 12.100/2004, foi criada a aglomeração urbana do litoral norte (AULINOR)⁶ composta por vinte municípios, com destaque para Osório, Tramandaí, Torres e Capão da Canoa que apresentam as maiores populações. Já o município de Xangri-lá destaca-se por seu pioneirismo imobiliário⁷, ao permitir a instalação de condomínios horizontais fechados desde sua emancipação em 1992⁸, mesmo ano em que foi autorizada a instalação do primeiro empreendimento, o Villas Resort, localizado no bairro Remanso. Desde então, muitos outros condomínios foram ali construídos (QUADRO 1).

Quadro 1 – Condomínios horizontais no município de Xangri-lá/RS

	Nome	Data da aprovação	Status
--	-------------	--------------------------	---------------

⁵ Baseado em dados do CENSO/2000 e da estimativa populacional do IBGE. Uma análise do crescimento populacional dessa região pode ser encontrada em Xerxenevsky e Fochezato (2015).

⁶ Para compreender as características específicas de uma aglomeração urbana no estado do Rio Grande do Sul, consulte a lei complementar 11740/2002.

⁷ O município também foi pioneiro ao legislar sobre o assunto através da lei complementar nº 012/2005.

⁸ Lei estadual 1962, de 20 de março de 1992.

1	Green Village	Decreto 109/2002	Executado
2	Ilhas Park	Decreto 50/2002	Executado
3	Porto Coronado	Decreto 05/2002	Executado
4	Carmel	Decreto 103/2003	Executado
5	Las Dunas	Decreto 151/2003	Executado
6	La Plage	Decreto 14/4/2004	Executado
7	Bosques de Atlântida	Decreto 44/2004	Executado
8	Villas Resort	Decreto 775/2005	Executado
9	Las Palmas	Decreto 286/2006	Executado
10	Ventura	Decreto 233/2006	Executado
11	Pacific	22/11/06 Urbanístico	Executado
12	Riviera I	Decreto 221/2007	Executado
13	Riviera II	Decreto 221/2007	Executado
14	Quintas do Lago	Decreto 34/2007	Executado
15	Playa Vista	Decreto 206/2007	Executado
16	Veneza	Decreto 25/2008	Executado
17	Enseada	Decreto 283/2008	Executado
18	Villagio	Decreto 308/2008	Executado
19	Celebration	Decreto 311/2008	Executado
20	Casa Hermosa	12/11/2008 Urbanístico	Executado
21	Acqualina	Decreto 51/2009	Executado
22	Sea Coast	Decreto 105/2010	Executado
23	Malibu	Decreto 231/2010	Executado
24	Rossi Atlântida	Decreto 251/2010	Executado
25	Ughini	21/11/2011 Urbanístico	Executado
26	Villas Atlântida	23/12/2011 Urbanístico	Não executado
27	One Atlântida	Decreto 05/2012	Executado
28	Costeiro	27/12/2013 Urbanístico	Não executado
29	Páteo Marbella	Decreto 39/2013	Executado
30	Reserva dos Lagos	26/8/2015 Urbanístico	Não executado
31	Sense	Decreto 205/2016	Em execução
32	Blue	20/12/2017 Urbanístico	Executado
33	Nova Xangri-Lá Santorini I	Decreto 138/2017	Em execução
34	Nova Xangri-Lá Santorini II	Decreto 66/2018	Sem informação
34	Refase	Sem informação	Em análise
36	Granville	Sem informação	Em análise
37	Vanzim	Sem informação	Em análise

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento (2019).

O sucesso alcançado por Xangri-lá serviu como referência para que outros municípios da região também passassem a permitir a construção de empreendimentos do mesmo tipo. Souza afirma que

“dentre os municípios brasileiros, pode-se destacar Xangri-Lá, que foi inovador ao criar a primeira lei municipal brasileira que versa sobre a matéria (Lei complementar 012/2005) tendo servido a base para muitos outros municípios” (SOUZA, 2017, p. 60).

Harvey, por sua vez, interpreta esse movimento como parte da lógica capitalista, pois é da lógica do sistema ocorrer a replicação de um produto, o que aumenta a sua

produção e estimula à criação de novos produtos que, por sua vez, retroalimenta o ciclo. Para ele

“(...) podemos deduzir um impulso dentro do capitalismo para *produzir novas necessidades e novos tipos de produtos*, para implantar novos recursos produtivos em novas regiões (...)

(...) Depois que determinada sociedade civil cria *novos recursos produtivos noutras partes*, para absorver seu capital superacumulado, estabelece um *centro rival de acumulação* que, em algum momento futuro, *também deve ser responsável por seu próprio ajuste espacial*, para solucionar seu problema.” (HARVEY, 2005, p. 117) grifos nossos.

A ampliação desse mercado imobiliário vem potencializando a dinâmica demográfica local, pois a construção civil ainda é uma importante geradora de postos de trabalho em diversos segmentos, a exemplo de pedreiros, engenheiras, arquitetos, corretoras de imóveis, paisagistas, etc. Uma vez instalado, os condomínios geram outros postos de trabalho, para vigias e profissionais de limpeza, por exemplo.

A paisagem como atrativo cênico e a reprodução da natureza como atrativo comercial

O conceito de paisagem é amplo e dotado de grande complexidade. Tradicionalmente, traz em seu escopo a compreensão do conjunto de elementos de um espaço captado pela visão⁹. Para os fins deste trabalho, reteremos esse aspecto do conceito.

Como afirma Souza (2018, p. 46) “a paisagem é uma *forma*, uma *aparência*”. Nesse sentido, trazemos à baila alguns dos elementos que compõem a paisagem local.

O litoral norte do Rio Grande do Sul está situado

(...) Esse compartimento consiste em uma sucessão de terraços, bastante planos, intercalados com depressões, ocupadas por lagunas, lagoas e pântanos em diferentes estágios evolutivos. O conjunto é composto por sistemas do tipo laguna/ilhas-barreiras desenvolvidas durante os três últimos grandes ciclos de variação do nível do mar, durante os períodos Pleistoceno e Holoceno. *Depósitos praias e eólicos transicionam e se interdigitam com depósitos lagunares, lacustres, paludiais, fluviais e deltaicos.* (FUJIMOTO *et. al.* 2005, p.5575) Grifo nosso.

A descrição geomorfológica acima apresentada dá indícios de que alguns atributos naturais conferem à região características que dificilmente são encontradas em outras regiões e que, por isso, a destacam.

⁹ Para uma leitura aprofundada acerca do conceito de paisagem, sugerimos a leitura de SOUZA (2018).

Em específico, o litoral norte do Rio Grande do Sul é uma região riquíssima sob o ponto de vista ambiental e devido a sua idade geológica recente, seus ecossistemas são *frágeis e raros*. São poucas as regiões do planeta em que ocorrem praias retilíneas e contínuas de tamanha extensão, sendo que o litoral gaúcho dispõe de 618 km de extensão. (FEPAM, 2000b) Grifo nosso.

Os atributos únicos que compõem o ambiente local deveriam ser um elemento essencial para o processo de planejamento urbano nesta região, mas não foi; pelo contrário, a paisagem é tratada como mais um predicado a compor o produto imobiliário, estratégia visível e que se expressa, por exemplo, nos nomes dos condomínios, a exemplo de Las Dunas e Quintas do Lago.

Imagem 1 – Aterramento condomínio Quintas do Lago



Foto: Deizi Giacomelli - Abril /2007

Imagem 2 – Muro do condomínio Quintas do Lago



Foto: Deizi Giacomelli - Dezembro /2020

Em alguns casos, foram mantidos fragmentos do ambiente natural a fim de compor um atrativo à paisagem interna; em outros há internamente a reprodução de alguns elementos do ambiente externo, a exemplo dos lagos artificiais, muito comum nos empreendimentos da região (imagem 3).

Em texto originalmente publicado em 1970, Lefebvre já chamava a atenção e alertava que

Os bens outrora raros tornaram-se abundantes: o pão e os alimentos em geral (ainda raros numa grande parte mal desenvolvida do planeta, mas superabundantes na parte desenvolvida). Ao contrário, os bens outrora abundantes tornam-se raros: o espaço, o tempo, o desejo. E depois, a água, a terra, a luz. *Não se imporá se a gestão coletiva das novas raridades? A não ser que se imponha a produção ou re-produção de tudo que foi a “natureza”* (LEFEBVRE, H. 2008, p. 34) Grifos nossos.

Saliento a capacidade de análise do autor que já àquela época vislumbrava a necessidade de se criar mecanismos de gestão de bens raros, sem fixar quais seriam, pois as raridades mudam ao sabor dos tempos.

Imagem 3 – Fragmento da área urbana do município de Xangri-lá/RS



Fonte: Google Earth (2021)

Analisando questões relativas ao mercado imobiliário paulista, Henrique (2020) avalia que está em curso a constituição de

Uma natureza retrabalhada sob a forma de uma segunda natureza, reificada, incorporada, mercantilizada e produzida e vendida de acordo com as leis e objetivos do modo de produção atual – *o lucro, a propriedade privada, os fetiches e sensibilidades do mercado*. (HENRIQUE, 2020, p. 66) grifo nosso.

Processo semelhante vem ocorrendo em Xangri-lá. É notória a estratégia de divulgação dos condomínios horizontais fechados como produtos imobiliários únicos, que contém simultaneamente, aspectos da paisagem do campo e da cidade, mas localizados

à beira mar. De um lado, há os elementos naturais ou reproduzidos, que indicam uma associação aos atributos telúricos, e de outro lado, há uma arquitetura urbana moderna, em condomínio fechado, e que oferece aos frequentadores muitos dos serviços aos quais eles têm acesso na metrópole.

A urbanização e os condomínios horizontais fechados em Xangri-lá/RS: impactos ambientais.

O processo de urbanização no litoral norte do Rio Grande do Sul se deu inexoravelmente a partir da ocupação de áreas ambientalmente frágeis. Claussen (2013) descreveu o processo histórico de ocupação da região, com base em registros que apontam que, desde meados do século XVII, já havia a ocupação por comunidades que viviam da atividade pesqueira.

Cabe a ponderação essencial relativa à capacidade de destruição e de recomposição da natureza. É certo que os impactos ambientais causados pelos habitantes de outrora eram muito inferiores aos ocasionados pela expansão urbana perpetrados pela sociedade atual. Segundo Gameiro *et al.* (2011)

“Esses empreendimentos são responsáveis por inúmeros impactos em áreas de preservação ambiental como: desmatamentos, queimadas; ocupações de áreas de preservação permanente e retirada de dunas com terraplanagem; desalojamento de inúmeras espécies endêmicas (espécies cuja distribuição geográfica se limita a uma determinada zona do globo) até seu desaparecimento; interferências sobre espécies ameaçadas em extinção; aterro em áreas de banhados, desvios de cursos d’água, ausência ou precariedade de tratamento de resíduos sólidos e esgoto; contaminação do solo devido à alta permeabilidade que facilita a contaminação das águas superficiais e subterrâneas; poluição visual pela presença de outdoors e imensos muros que delimitam o condomínio; descaracterização original da Mata Atlântica com implantação e reprodução desordenada de pinus (*pinus sp.*), que cresce como planta invasora, com sementes dispersas facilmente pelo vento (BRACK, 2006; MARCUZZO; PANGEL; CHIAPETTI, 1998; INGÁ, 2009). (GAMEIRO, 2011, s/n)

É possível verificar como as áreas adstritas à Mata Atlântica na região vem sofrendo com a expansão do processo de urbanização. Impactos do mesmo teor têm sido verificados nas áreas lagunares, isso porque tais áreas

Ainda estão em processo geológico de transformação, o litoral norte mostra uma sequência de ambientes de especial valor paisagístico e de produtividade biológica, sendo que o cordão de lagoas, as barreiras de dunas, os banhados e os contrafortes da Serra Geral conferem a essa região um cenário diferenciado no continente latino-americano.

A Micro-Região do Litoral Norte do RS, que abriga a Região dos Lagos Costeiros é uma das áreas mais fortemente pressionadas pelo uso e

ocupação e de alto crescimento no Estado do Rio Grande do Sul. (GRUBER e CRISTO, 2009 s/n)

Os estudos anteriormente citados trazem em seu bojo um conjunto analítico cujo escopo deixa nítido o quão tem sido invasivo e prejudicial o modo como tem sido realizada a ocupação urbana, tanto para as áreas de Mata Atlântica quanto para as áreas alagadiças e cursos d'água da região.

Também nas áreas lindeiras à praia, são perceptíveis os problemas decorrentes do modo como tem ocorrido a ocupação urbana que ocorrem às expensas de quaisquer salvaguardas ambientais; os impactos e os prejuízos que sucedem são conhecidos e estão documentados em diversos estudos. A existência e a divulgação de ampla literatura sobre o assunto não têm sido suficientes para conscientizar os promotores imobiliários que atuam na região quanto à necessidade de respeitar os limites ambientais.

Imagens 4 e 5 – Entulho, lixo e descarte irregular de esgoto à beira mar (Nas proximidades da esquina da avenida Beira-mar com rua Rio Guarita)



Fotos: Deizi Giacomelli Setembro/2020

Verifica-se que em Xangri-lá

(...) a ocupação apresenta uma predominância de condomínios horizontais de luxo utilizando grandes extensões de terra fechadas e um grande adensamento de residências de alto padrão construtivo em processo de verticalização. Sendo que as construções não são muito altas (...) (GRUBER e CRISTO *op. cit.* s/n)

Corolário a este processo, há um rastro de impactos associados à supressão das dunas costeiras em função da

(..) pressão de uso do espaço costeiro para o lazer e o veraneio, e o avanço da urbanização sobre o perfil praial através da construção de ruas e estruturas rígidas na área de maior mobilidade de areia. (CORRÊA e AQUINO, 2011, p. 297)

Corrêa *et. al.*(2010) afirmam que

Em Xangri-lá, a urbanização já é intensa e os problemas de planejamento urbano tendem a aumentar, principalmente nos meses de verão, com o crescimento sazonal da população em virtude do turismo e do veraneio. (...)

Considerando o padrão urbanístico homogêneo do município, no qual o estágio de ocupação humana é do tipo horizontal padrão, abrangendo toda a extensão da orla e posicionado muito próximo do *sistema de dunas*, *pode-se inferir que este seja o fator que determina o comportamento das dunas*. (CORRÊA *et. al.* 2010, p. 161) Grifo nosso.

Outros estudos também chegam à conclusão semelhante, como se pode verificar em Tabajara *et. al.* (2012). Para estes autores

O estudo da mobilidade da linha de costa de Xangri-lá (Toldo jr. *et. al.*, 1999) indica que 77% da orla está em recuo, com exceção de parcela do trecho central (Mosaico Xangri-lá Sul), relativamente estável. *Portanto, o planejamento urbano equivocado que permitiu a ocupação das áreas de maior mobilidade de areia, poderá acentuar o panorama geológico natural de alguns setores da costa*. (TABAJARA *et. al.* 2012, p.49). Grifo nosso

É possível que se verifique não exatamente equívocos ou problemas de planejamento, mas a ausência de aplicação do efetivo planejamento urbano, de maneira prévia, o que vem acarretando prejuízos ulteriores.

A urbanização e os condomínios horizontais fechados em Xangri-lá/RS: estamos diante de um processo de metropolização?

O processo de construção de condomínios residenciais fechados é o resultado de processos socioespaciais complexos, intimamente associados à ampliação do perímetro urbano, que converte terras rurais em terras passíveis de serem urbanizadas, e assim potencializa a extração de renda do solo e, no caso em tela, contribui para ampliar o processo de segregação espacial que tem como um de seus impulsionadores os índices de violência urbana.

O verbo veranejar significa “passar o verão de folga, em local aprazível”¹⁰. Mormente, as praias são os ambientes escolhidos para a fruição destes momentos de folga, independente da classe social. Mudam-se as localidades, mas não o ambiente. As classes mais abastadas têm colocado isso em xeque.

Entretanto, no litoral norte gaúcho, muitos veranistas, de ao menos duas gerações, vêm trocando a cidade pelos enclaves fortificados, para usar a expressão de Caldeira

¹⁰ Segundo o Dicionário Eletrônico Houaiss

(1997). Muitas famílias, por vezes jovens famílias, formadas por indivíduos na faixa etária dos 30 anos que veraneavam nas praias de outros municípios têm trocado as vias públicas pelas vias privadas, internas aos condomínios xangrilenses. Em alguma medida trocam a cidade, fruto do processo de urbanização, pelos condomínios que são signos do processo de metropolização.

Se o processo de urbanização marcou a produção do espaço no século XX; No início deste século a determinação é dada pelo processo de metropolização, cujos produtos contém os atributos provenientes daquele processo, mas os superam ao forjá-los também em outros lugares.

Segundo Lencioni

“A questão não reside mais na discussão de urbanização do espaço, mas sim, na de metropolização do espaço.

Nesse processo de metropolização do espaço é que reside a nova rede de relações que permite reconstituir, do ponto de vista teórico, a unidade entre a cidade e a região.

Esse processo imprime ao espaço características que até então eram exclusivas da metrópole. Não só as práticas sociais, mas, inclusive a identidade dos lugares ficam sujeitas aos códigos metropolitanos. São esses códigos os avatares dos novos valores e signos da sociedade” (LENCIONI, 2001, s/n.) grifo nosso.

O município de Xangri-lá é muito característico, pois tem o seu território intimamente associado ao grande número de condomínios horizontais fechados. Esses são produtos, frutos da atual dinâmica do capital imobiliário. Como afirma Lencioni

Estamos vivendo um novo contexto cujo processo dominante é o de metropolização do espaço. *Este processo corresponde a um momento mais avançado do processo de urbanização, sem significar, contudo, que não haja mais o processo de urbanização. Este continua existindo e transformando o território; no entanto, é o processo de metropolização que se constitui numa determinação histórica da sociedade contemporânea. Esse processo é expressão de uma nova época, na qual a metrópole se coloca ao mesmo tempo como uma condição para a reprodução do capital, um meio utilizado para a sua reprodução e, ainda, um produto do próprio capital. Isso, num quadro de profundas alterações na dinâmica do capital imobiliário e financeiro, como estratégias de renovação da reprodução capitalista.* (LENCIONI, 2011, p.136, grifo nosso),

Gameiro *et. al.* (2011) apontam alguns elementos desses empreendimentos imobiliários. São constructos espaciais que tentam suprir o máximo das necessidades do frequentador, para que ele nem precise sair dos condomínios e visitar a praia para se divertir.

A opção por segundas residências nestas áreas, conforme Silva (2009), permaneceu e ganhou maiores proporções nos últimos anos, com a intensa exploração imobiliária, principalmente, no município de Xangri-lá, para a *construção de loteamentos fechados destinados à população de alta renda que são contemplados por áreas de recreação, quadras de esportes, piscina, cinemas, lagos, campos de golfe, esportes náuticos ou equitação e outras modernas opções de lazer* (GAMEIRO et. al. 2011, s/n) grifo nosso.

O resultado é um processo que, em alguma medida, subverte, mas paradoxalmente, contém o âmago do ato de veranear. Tal ato compreendia sair dos ambientes urbanos, em direção a lugares agradáveis que possuíssem algum corpo líquido associado a uma paisagem e que pudesse conferir a apazibilidade apacando as temperaturas mais elevadas prevalentes no verão. Se, como afirmamos anteriormente, em geral, as *praias* eram os destinos mais buscados para cumprir esses objetivos, hoje pode ser apenas um município banhado pelo mar.

Os condomínios horizontais fechados em Xangri-lá foram construídos de modo a prover aos seus frequentadores meios para veranearem sem precisem ir às praias, pois oferecem corpos líquidos, na forma de piscinas e lagos; e um paisagismo que produz um contato com o verde, alusivo à natureza; além disso, nas áreas de lazer há serviço de bar, incluindo serviço de mesa. Tudo com a segurança garantida por muros, câmeras e vigias.

Mesmo com tudo isso, se ainda assim, o frequentador quiser usufruir, efetivamente, da praia, alguns condomínios estendem a oferta de algumas dessas benesses também no ambiente público, nas areias da praia. Ali, são disponibilizados gazebos, guarda-sóis, mesas e cadeiras; além dos serviços de bar e de mesa. Se estabelecem extensões temporárias do condomínio, criam-se territórios, onde podem ser reproduzidas práticas espaciais semelhantes àquelas que se realizam dentro dos condomínios.

Imagem 6 – Vista praia em Xangri-lá/RS

Imagem 7 – Casa apoio condomínio Malibu



Foto: Deizi Giacomelli - Janeiro/2021



Foto: Deizi Giacomelli - Janeiro/2021

As imagens acima mostram um espaço à beira mar pertencente ao condomínio Malibu, cujas instalações estão a cerca de 1 km da linha de praia. Trata-se de uma extensão destinada a prover serviços de mesa e de apoio ao lazer na faixa de areia aos proprietários, moradores e/ou estão acompanhantes.

Considerações Finais

Nessas poucas páginas, buscamos trazer à luz alguns elementos que têm o condão de analisar criticamente o modo como tem ocorrido o processo de urbanização em Xangri-lá, no litoral norte do Rio Grande do Sul.

Ao longo dos últimos anos esse município tem apresentado um aumento no processo de urbanização, graças especialmente à ampliação do número de condomínios horizontais fechados. Estes se apropriam das características ambientais e são ofertados como produtos únicos que conjugam atributos da natureza e da cidade, com segurança e exclusividade.

É importante salientar que diferente dos condomínios horizontais fechados, como os Alphavilles¹¹, que são localizados nas metrópoles ou em suas proximidades e provém residência a um público com condições de pagar pela terra e que precisa trabalhar e, eventualmente, deslocar-se cotidianamente à cidade. Em nosso caso, trata-se na maioria das vezes de casas para segunda moradia, veraneio e/ou visitas esporádicas.

¹¹ Alphaville é condomínio horizontal fechado pioneiro e referência nesse tipo de empreendimento que foi instalado nos anos 80 pela construtora Albuquerque Takaoka às margens da Rodovia Castelo Branco, nos municípios de Barueri e Santana de Parnaíba, na Grande São Paulo, e serviram de referência para homônimos em outras grandes cidades, a exemplo de Porto Alegre (RS) e Campo Grande (MS).

A opção pelos condomínios horizontais fechados do litoral representa uma forma de frequentar e consumir no espaço litorâneo o mesmo tipo de produto/serviço que se consome na metrópole. Alguns, veraneiam no litoral, mas não vão à praia; e quando a frequentam buscam ali estabelecer um fragmento do condomínio fora do condomínio, uma territorialidade temporária demarcada por bandeiras, gazebo, mesas e cadeiras do condomínio, onde acesso não é proibido, mas “estranhos” não são bem vistos.

Se a construção de enclaves fortificados metropolitanos é um processo antigo e já documentado há alguns anos, buscamos nesse trabalho apontar indícios de como esses condomínios têm alterado a urbanização e a vida cotidiana no litoral, onde eles geram postos de trabalho e contribuem para o aumento da arrecadação municipal, com isso movimentam a economia, mas contraditoriamente não geram desenvolvimento econômico e social à escala local, especialmente à população que mora fora dos condomínios.

Dentro dos condomínios há infraestrutura e visual de cidade-modelo, fora dos muros os impactos ambientais são visíveis, bem como a ausência de serviços básicos, como saneamento básico (imagens 4 e 5) e segurança.

Ampliar as observações e aprofundar as análises acerca da construção dos condomínios horizontais fechados, como signos da metropolização, são tarefas prementes e essenciais, as quais estamos empreendendo neste momento. Acreditamos que, sem elas, não se compreenderá com precisão, as características do processo recente de urbanização em Xangri-lá/RS.

Referências Bibliográficas

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Estado do Rio Grande do Sul. Assembleia Legislativa, Diretoria de protocolos, arquivos e

comunicações. Disponível em: <http://www.acervomemorial.al.rs.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-do-estado-do-rio-grande-do-sul.compressed.pdf>. Acesso em 18/12/20.

BARROSO, Vera Lúcia Maciel. *et. al.* (orgs.). **Raízes de Xangri-Lá**. Porto Alegre: EST/Evangraf, 2016.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Enclaves fortificados: a nova segregação urbana**. In: Novos estudos, CEBRAP, nº 47, março, 1997.

CLAUSSEN, Miriam R. S. **O processo de urbanização do município de Imbé, RS: dinâmicas socioespacial e socioambiental**. Trabalho de Conclusão de Curso. Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

CORREA, I. C. S.; *et. al.* Turismo e degradação na orla do Rio Grande do Sul. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente, nº 22, p 153-166, jul/dez, 2010.

FUJIMOTO *et. al.* **Uso e ocupação do solo no litoral norte do Estado do Rio Grande do Sul – Brasil**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, Universidade de São Paulo, 2006.

GAMEIRO, P. H *et. al.* **Análise multi-temporal do uso do solo através de técnicas de geoprocessamento para avaliar impactos ambientais causados pela construção de condomínios residenciais no município de Xangri-lá**. In: Para onde? Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS, v.5, nº 1, 2011.

GRUBER, N. L. S; CRISTO, S, S, V. **Expansão urbana e os conflitos de uso do solo em ambientes fragilizados do litoral norte do Rio Grande do Sul**. In: Para onde? Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS, v.3, nº 2, 2009.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo, Annablume, 2005.

HENRIQUE, Wendel. **A cidade e a natureza: a apropriação, a valorização e a sofisticação da natureza nos empreendimentos imobiliários de alto padrão em São Paulo**. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, nº 20, pp. 65 - 77, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

LENCIONI, Sandra. **A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas**. Revista Paranaense de Geografia, Curitiba, nº 120, p. 133-148, 2011.

_____. **A metropolização como nexos aglutinador entre a cidade e a região**. In: Anais do VII Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. 4ª ed. - Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil, 2018.

SOUZA, M. B. de. **Urbanização e segregação socioespacial na região do litoral norte do rio grande do sul: uma análise da expansão e da (i)legalidade dos condomínios**

horizontais residenciais Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, 2013.

_____. **Condomínios horizontais fechados: Urbanização e Segregação Socioespacial no Litoral Norte do Rio Grande do Sul**. Edição da Autora, Santa Cruz do Sul, 2017.

TABAJARA, L.L.C. A e WESCHENFELDER, J. **Recuperação de dunas frontais em área degradada por sangradouro na praia de Xangri-lá**. In: Gravel, V. 9, nº 1, 2011.

TABAJARA, L.L.C. A. *et. al.* **Dunas frontais de Xangri-lá, litoral norte do Rio Grande do Sul: inventário, classificação e escolha de áreas prioritárias de manejo**. In: Pesquisas em geografia, 39 (1): 35-52, 2012.

XERXENEVSKY, L.L.; FOCHEZATTO, A. **Índice relativo de desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Litoral Norte do Rio Grande do Sul: uma aplicação da análise fatorial**. Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n. 25, p. 31-55, ago. 2015.

Estratégias de Inclusão de Produtores na Cadeia de Valor do Leite em Palmas – TO: Uma Análise a partir Da Teoria de *Upgrading*

Alessandra Polastrini [1], Manoel Xavier Pedroza Filho [2]

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo foi compreender as barreiras que dificultam a inclusão econômica dos produtores de leite da região de Palmas –TO e propor estratégias que melhorem sua posição na cadeia de valor. O arcabouço teórico utilizado foi de Cadeia Global de Valor, focando no *upgrading*. Foram realizadas 65 entrevistas semiestruturadas presenciais aos atores através de amostragem do tipo *Snow Ball*. Predominam os pequenos produtores com um baixo nível tecnológico e produção familiar. Na produção, as maiores barreiras incluem problemas relacionados à alimentação animal e custo de produção. As barreiras à comercialização incluem a falta de adequação às normas e a venda dos produtos. Como estratégia de *upgrading* se destacam as certificações.

Palavras-chave: Agregação de valor; Comercialização; Desenvolvimento; Produção.

Introdução

A globalização, os rápidos fluxos de informações e as tecnologias tem modificado as cadeias de valor no mundo todo, transformando-as em Cadeias Globais de Valor (CGV) (GEREFFI; FERNANDEZ-STAR, 2016). Esse fenômeno proporcionou grande expansão das cadeias de valor a nível mundial, globalizando a produção e o consumo de produtos e serviços até então marcados pela regionalidade (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Neste contexto, se destaca a cadeia do leite que é considerada uma das mais importantes por gerar “múltiplos e substanciais efeitos de transbordamento” (FAO; GDP; IFCN, 2018). O setor leiteiro tem um potencial expressivo de produção de alimentos saudáveis a um baixo custo ao consumidor final e grande empregabilidade em todas as etapas da cadeia (FAO, 2019). Proporciona ainda, renda constante aos produtores rurais, especialmente do sistema familiar e, conseqüentemente, diminui a pobreza e promove o desenvolvimento socioeconômico e cultural.

No Brasil, a atividade leiteira é praticada em todas as regiões (SILVA *et al.*, 2017). As regiões sul e sudeste apresentam as maiores produções e produtividades do país. Porém, a região norte é a nova fronteira agrícola e pecuária e o estado do Tocantins se consolidou como o terceiro maior produtor de leite desta região com 237 milhões de litros em 2017 (SIDRA, 2020). Araguatins, Pequizeiro, Bernardo Sayão, Araguaína e Colmeia são os principais municípios produtores, contribuindo para que o estado registrasse um aumento de 250% na produção desde a criação do estado (SIDRA, 2020).

O município de Palmas possui o maior mercado consumidor do estado e também a população com a maior renda (SIDRA, 2020). A produção láctea do município é relativamente baixa, em parte devido ao fato do município ter apenas três décadas de criação. Com produção de 2,2 milhões de litros, Palmas ocupa a trigésima nona posição no *ranking* estadual, ordenando quase 1700 vacas e alcançando uma produtividade de 1.294 litros/vaca/ano (SIDRA, 2020). Entre 1995 e 2017 houve um acréscimo de quase 300% na produção leiteira do município, impulsionada pela demanda crescente (SIDRA, 2020).

Apesar dos resultados apontarem o potencial da cadeia para o desenvolvimento do município, a demanda por lácteos ainda é maior que a oferta e a cadeia permanece sendo fortemente informal, tornando-a insegura aos produtores de leite (POLASTRINI; PEDROZA FILHO; OLIVEIRA, 2020). Polastrini, Pedroza Filho e Oliveira (2020) identificaram importantes gargalos na cadeia do leite em Palmas. Os autores constataram que o manejo dos animais, alto custo de produção, logística desfavorável, falhas na transferência de tecnologia, assimetria de poder entre os atores, aspectos culturais e deficiente assistência técnica estão entre as principais barreiras à evolução da cadeia.

Em razão da proximidade com o maior mercado consumidor do estado, os produtores optam por comercializar seus produtos diretamente ao consumidor final pois assim captam maiores valores para cobrirem os custos elevados de produção. Isso favorece a perpetuação da informalidade que, por sua vez, impede o produtor de conseguir acessar linhas de crédito para melhorias na propriedade já que a atividade não é formal, representando risco de não pagamento da dívida à agência financeira. O resultado é uma forma de produção arcaica, extemporânea e desorganizada que converge em um ambiente hostil a efetivação de um desenvolvimento regional e sustentável.

O problema de pesquisa foi norteado por essa temática. É sabido os riscos dos produtos lácteos informais para o consumidor (transmissão de zoonoses e intoxicação alimentar). Por outro lado, a informalidade reflete em instabilidade financeira ao produtor, este fica sujeito a ações dos órgãos fiscalizadores que podem comprometer os rendimentos da atividade. Todavia, a cadeia é tem um papel fundamental nos diversos aspectos sociais, como exposto inicialmente. Neste sentido, qual o perfil dos produtores de leite de Palmas? Quais as barreiras à inclusão econômica dos produtores? Qual o caminho para a inclusão dos produtores informais à cadeia de valor formal? Quais são as trajetórias para o *upgrading*?

Para responder tais questionamentos este artigo objetivou compreender as barreiras que dificultam a inclusão econômica dos produtores de leite da região de Palmas –TO e propor estratégias que melhorem sua posição na cadeia de valor.

Este artigo está estruturado da seguinte maneira. Esta introdução seguida pelo referencial teórico. O terceiro tópico descreve a metodologia adotada para se alcançar o objetivo. Os resultados e discussão estão no quarto tópico. Para finalizar, seguem-se as considerações finais da pesquisa no último tópico.

Teoria de Cadeia Global de Valor e *Upgrading* dentro da CGV

O cenário produtivo global mudou de modo significativo nas últimas décadas, mais precisamente a partir de 1980 (DAUDIN; RIFFLART; SCHWEISGUTH, 2011). Atualmente, os custos de transporte são menores e observa-se um alto fluxo de informações e tecnologias e a globalização da produção, dos serviços, do comércio e mesmo da cultura nas diferentes sociedades. Como resultado há aumento das interdependências econômicas entre os países, a fragmentação da produção e aumento na produção de insumos intermediários, especialmente nos países em desenvolvimento (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2014; GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Inúmeras denominações foram dadas para esse novo modelo mundial de produção fragmentada (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2014). Gary Gereffi a rebatizou de Cadeia Global de Valor (*Global Value Chain*) ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2014). Gereffi e Fernandez-Stark (2011) definiram CGV como “toda a gama

de atividades que as empresas e os trabalhadores realizam para trazer um produto desde a sua concepção até o uso final e além” (p.4, tradução nossa).

As vantagens da CGV existem tanto para países desenvolvidos quanto para aqueles em via de desenvolvimento (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016). Para os desenvolvidos, a CGV permite que suas empresas obtenham benefícios como mão de obra mais barata ou maior disponibilidade de insumos primários (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2014;).

Para os países em desenvolvimento, é vantajoso por ser uma oportunidade ímpar de participar de uma CGV sem dominar todas as competências. Geralmente se inserem em etapas produtivas de empresas transnacionais. Estas exigem menos conhecimento, são menos onerosas e mais simples, necessitando de menos estrutura material e organizacional, certificações e também, mão de obra menos especializada e menores recursos tecnológicos (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2011; GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Na CGV são analisadas seis dimensões, sendo que a nível global se tem insumo-produto, escopo geográfico e governança e a nível local se referem os elementos *upgrading*, contexto sócio institucional e *stakeholders* (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Em síntese, a dimensão insumo-produto avalia todos os aspectos da cadeia desde os insumos até a comercialização e, possivelmente, etapas posteriores como suporte ao consumidor ou outros serviços. Já o escopo geográfico se refere a localização de cada uma das etapas, onde elas acontecem e como isso influencia ou afeta a cadeia. A governança foca nas estruturas de poder, quem são as firmas líderes, os atores que comandam a cadeia e que ditam as regras (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Upgrading é o caminho que uma firma ou país precisa trilhar para ascender a degraus mais elevados dentro da CGV, deslocando para etapas de maior valor agregado e obtendo maiores benefícios. O contexto sócio institucional permite o conhecimento dos cenários social e institucional que envolvem a cadeia e assim verificar o que pode favorecer ou dificultar o desenvolvimento da mesma. E por fim, o *stakeholders* que é o estudo dos atores-chaves da CGV, suas interações, relevância e papeia dentro da cadeia (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Gereffi e Fernandez-Stark (2016) ainda completam que a governança é a principal dimensão a nível global, apresentando uma visão de cima para baixo ou *Top-Down* e o *upgrading* é a principal a nível local com uma visão de baixo para cima ou *Bottom-Up*. Essas estruturas de análises da CGV permitem uma visão holística de toda a cadeia estudada e torna esse referencial teórico muito rico e completo para conhecer e compreender um cadeia de valor.

Em função dos problemas de pesquisa relatados, a dimensão *upgrading* está mais alinhada a esta proposta de estudo por vim ao encontro do objetivo elencado. O *upgrading* “concentra-se nas estratégias usadas por países, regiões e outras partes interessadas para manter ou melhorar posições na economia global” (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016, tradução nossa, p. 7). Para que haja um *upgrading* é preciso um “pacote estrutural” como mão de obra especializada, políticas públicas assertivas, recursos tecnológicos, *know how*, pesquisa e inovação, entre outros (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Conforme Daly et al. (2018), na elaboração de trajetórias de *upgrading*, é extremamente positivo o estudo dos caminhos pelos quais empresas de diferentes localidades e suas cadeias trilharam para alcançar degraus que atualmente capturam maiores ganhos econômicos. Ao analisarem os *upgrading* da Colômbia e da Costa Rica para o setor cafeeiro, verificaram que apesar das diferenças existentes, parte poderiam ser aplicáveis ao caso da Jamaica. Segundo os autores, em ambos os casos “os países se beneficiaram de um forte conjunto de instituições para apoiar o setor” (DALY et al., 2018) tradução nossa, p.42).

Avaliando as oportunidades de *upgrading* para a cadeia de equipamentos de mineração no Peru, Bamber, Fernandez-Stark e Gereffi (2016) destacam o *upgrading* por produto em quatro aspectos: ambiental, aumento de tamanho, automação e modularidade. Esses aspectos não são por acaso, pois acompanham a demanda e as necessidades do setor de equipamentos de mineração tanto no Peru como em todo mundo (BAMBER; FERNANDEZ-STARK; GEREFFI, 2016).

São escassos na literatura pesquisas relativas à cadeia do leite e que tenham aplicado o referencial teórico de CGV. Stringer e Ge (2010) trazem importantes contribuições neste sentido. Os autores esclarecem que os produtores tiveram oportunidade de *upgrading*, pois obtiveram conhecimento e capacitação por intermédio da empresa (STRINGER E GE, 2010).

LOWE e GEREFFI (2009) conduziram um estudo que envolveram bovinos de corte e leite dos EUA. Lowe e Gereffi (2009) observaram que as empresas a jusante tem o maior poder de determinar mudanças no comportamento dos demais atores, podendo influenciar desde o tipo de dieta que os animais recebem até a forma de gerenciamento dos dejetos dos animais (LOWE; GEREFFI, 2009).

3 Metodologia

A coleta de dados secundários se deu por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Já a coleta de dados primários se deu através de 65 entrevistas semiestruturadas direcionadas aos diferentes atores da cadeia do leite do município de Palmas, capital do Tocantins. As entrevistas foram conduzidas presencialmente e, no caso dos produtores, realizadas nas propriedades de forma a enriquecer as entrevistas a partir da visualização das estruturas produtivas *in loco*.

A escolha do município se deu em razão deste apresentar a maior densidade demográfica e também apresentar a população com maior renda no estado e, por tanto, ser o maior mercado consumidor do Tocantins. Foram entrevistados 65 atores da cadeia do leite em Palmas em outubro de 2019, sendo 40 produtores de leite, 7 atravessadores, 1 laticínio agroindustrial, 5 gerentes de super e hipermercados, 2 fiscais, 2 gerentes de agências bancárias e 8 profissionais (autônomo ou servidor público do município e/ou estado).

Os guias de entrevista foram elaborados a partir da teoria de CGV, sobretudo se baseando especialmente na dimensão *upgrading*, considerada a principal análise a nível local. Para a elaboração dos guias também serviram como base para identificar os pontos que deveriam ser abordados, a participação em eventos, visitas técnicas e entrevistas exploratórias com atores-chave da cadeia. Ainda foram aplicados pré-testes à 3 (três) atores do público alvo do universo da pesquisa para validação e adaptação das guias de entrevistas preparadas previamente. Essas entrevistas exploratórias permitiram modificações na versão preliminar das guias de entrevistas.

A amostragem foi sequencial orientado do tipo *Snow Ball*. Para o grupo de atores “produtores”, presentes em maior número, o fechamento da amostra se deu pela técnica da saturação teórica, seguindo o modelo de constatação da saturação proposto por

Fontanella *et al.* (2011). Para os demais atores de menor número, foi realizada a tentativa de entrevistar o grupo em sua totalidade, tais como assistentes técnicos e gerentes de agências bancárias.

Após a realização das entrevistas, o conteúdo das mesmas foram transcritos para planilhas de Excel. Foi utilizada uma planilha para cada grupo de ator entrevistado, sendo as colunas direcionadas às questões perguntadas aos entrevistados e as linhas a enumeração das entrevistas. Após a transcrição de todas as guias, os dados foram analisados e os considerados mais relevantes, como nível tecnológico, foram trabalhados de modo especial por meio de construção de gráficos, quadros comparativos, entre outros para que os autores pudessem melhor analisá-los.

Resultados e discussão

Caracterização do Produtor e da Produção de Leite em Palmas - TO

Todos os produtores de leite entrevistados foram do sexo masculino. Todavia, mesmo sendo o homem o responsável direto pela etapa produtiva, observou-se que a mulher está frequentemente presente e auxilia o produtor na etapa produtiva ou trabalha em outras tarefas relacionadas à cadeia, como a fabricação de queijos.

Em relação à faixa etária dos produtores, 65% tem idade maior ou igual a sessenta anos. Esse é um fator que geralmente os desmotiva a realizar novos investimentos para melhorar a produção e produtividade, pois trivialmente os filhos não darão continuidade à atividade. Somada ao fator idade, se tem também o fator escolaridade. A pesquisa evidenciou que 60% dos entrevistados não completaram o ensino fundamental. Apenas 17,5% possuem ensino superior, 12,5% concluíram o ensino médio e 7,5% tem nível técnico. Quando o produtor possui funcionário, este também apresenta baixo nível de escolaridade, geralmente nível fundamental incompleto. Os resultados encontrados estão de acordo com os de Polastrini, Pedroza Filho e Oliveira (2020), que também observaram baixo nível escolaridade dos produtores e de seus funcionários.

A cadeia leiteira de Palmas é constituída basicamente por dois perfis de produtor: agricultura familiar e sistema patronal. Mais da metade dos entrevistados, ou seja, 52,5% dos produtores estão em propriedades com até vinte hectares. É comum o produtor de

leite trabalhar na cidade e morar na propriedade rural, onde produz leite como forma de complementar a renda familiar. A área média das propriedades leiteiras foi de 67,6 hectares. A maior propriedade possuía área de 900 ha e a menor 4 ha.

O volume médio de produção foi de 85,3 litros/dia. Existem propriedades produzindo e comercializando 20 litros/dia, enquanto a propriedade com maior produção alcançou o patamar dos 700 litros/dia mesmo estando no final do período seco, época geralmente de baixa produção. Já a produtividade média por vaca girou em torno dos 6,7 litros/dia, variando entre 2,5 e 16 litros/vaca/dia.

A maior parte dos produtores comercializam informalmente a produção em Palmas (77,5%). Apenas duas propriedades realizam o processamento do leite. Estas possuem Selo de Inspeção Municipal (S.I.M.) e vendem seus produtos inclusive em mercados e supermercados de Palmas. O nível tecnológico da cadeia é baixo, especialmente quando se compara a regiões mais desenvolvidas em termos produtivos. Todavia se observou a incorporação de tecnologias, mesmo que em um ritmo ainda pequeno.

Com relação ao manejo reprodutivo, ainda se observa baixíssimo uso de ferramentas tecnológicas. Cerca de 15% das propriedades realizam a IA e as demais adotam a monta natural. No caso da monta natural, esta faz uso de touros da própria propriedade ou de propriedades vizinhas. O tipo de ordenha predominante ainda é a manual (72,5%). A ordenha mecanizada acontece em apenas 27,5% das propriedades produtoras de leite, ou seja, apenas 11 das 40 propriedades visitadas.

Barreiras à Inclusão Produtiva

Iniciando pela etapa de produção, nesta foram confirmadas as barreiras anteriormente expostos por Polastrini, Pedroza Filho e Oliveira (2020). Além disso, outras ainda foram diagnosticadas. A alimentação dos animais merece destaque. Foram encontrados animais bastante debilitados, desnutridos e com produção muito aquém do seu potencial genético. Na falta de volumoso oriundo da pastagem, são utilizadas com maior frequência a silagem (milho ou abacaxi) e capineira (cana-de-açúcar, capiaçu, napier). No caso da silagem, apenas uma propriedade (2,5%) produz a silagem para o próprio consumo. A capineira é uma alternativa que tem sido responsável por manter os

animais vivos e com alguma produção no período seco. Esta ainda tem sido a forma mais comum (65%) de suplementar os animais no período seco.

A produção ainda enfrenta gargalos como o alto custo dos insumos, que em grande parte são oriundos de outros estados ou mesmo países, especialmente equipamentos, maquinários e outros produtos e serviços que requerem maior nível tecnológico. Em razão desse custo aumentado, o leite palmense é pouco competitivo frente aos produtos de outras regiões no mercado formal. Para superar esse gargalo é preciso aumentar a eficiência, trabalhar com manejo correto e gestão adequada da propriedade.

A falta de capital para investir na atividade é uma barreira que foi frequentemente citada pelos produtores entrevistados. Na falta de capital, o produtor realiza as melhorias por etapa, de acordo com a necessidade ou urgência, o que frequentemente resulta em outros problemas ou, pelo menos, em baixa eficiência produtiva. Todavia, um outro gargalo tem papel complicador nesse cenário: a deficiência na assistência técnica ao produtor. Menos da metade (45%) dos produtores recebe assistência técnica, o que compromete os resultados na atividade leiteira, pois a maioria é dependente de assistência técnica oferecida por órgãos públicos.

A mão de obra também é uma barreira da etapa de produção. A dificuldade em se encontrar pessoas para trabalhar nas atividades do campo é uma reclamação geral entre os produtores, especialmente porque a atividade leiteira exige muita mão de obra.

Uma barreira comum que atinge tanto a etapa de produção quanto a de comercialização é a baixa escolaridade, sejam os produtores ou seus funcionários. Conforme explicou o fiscal 1 “a legislação pertinente à cadeia do leite é complexa, não é simples compreendê-la. Mesmo profissionais da área tem dificuldade em entender o que precisa ser feito na propriedade para que esta se adeque as exigências legais. Então imagine a dificuldade dos produtores!”.

No que se refere a etapa de comercialização, as barreiras consistem nas dificuldades quanto à adequação as normas vigentes para a formalização (S.I.M.) e na venda dos produtos em si. Verificou-se que poucos produtores procuraram a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural (SEDER) para obterem informações precisas sobre o processo de formalização e certificação (S.I.M.). O que foi possível constatar é que são

passadas informações de produtor para produtor e, muitas vezes, estas não condizem com o processo propriamente dito.

Em entrevista, o gerente de inspeção e serviço da SEDER, o fiscal 2, declarou que as normas não são exageradas e nem as considera exacerbadamente burocráticas, pois é a mesma estabelecida para todo o país e traz medidas necessárias para a produção de um produto seguro do ponto de vista higiênico-sanitário. Segundo ele, existem muitos mitos, informações falsas que os produtores acreditam serem verídicas e não procuram a SEDER para esclarecer suas dúvidas e saber o que precisa mudar na propriedade para poder obter o S.I.M.

Vale ressaltar também que observou-se nas entrevistas aos produtores, que estes consideram como dificuldades importantes, práticas que já deveriam fazer parte da rotina como as anotações relativas à produção e à venda dos produtos. Todos os produtores entrevistados declararam que há dificuldade em anotar todas as despesas e receitas da atividade, bem como informações referentes aos animais (nascimento, parto, produção, entre outras). Alguns produtores admitiram que na assistência técnica foi cobrada essa prática, mas que ainda não a colocaram em prática.

Estratégias Para Implementar um *Upgrading*

O produtor busca atender as exigências e tendências de consumo dos clientes. Para tanto, o produtor que vende informalmente seus produtos busca uma relação mais próxima do consumidor, realizando entrega em domicílio, com produtos de acordo com o gosto do cliente. É uma relação de confiança e parceria existente entre produtor-cliente e, claramente, existe uma diferenciação dos demais produtos na visão do consumidor.

Todos os produtores manifestaram o desejo de estarem formalizados e venderem livremente seus produtos, o que seria a estratégia ideal de agregação de valor. Dois produtores realizaram as alterações necessárias em sua propriedade e alcançaram o S.I.M. Artesanal. Atualmente vendem para mercados e supermercados de Palmas. Porém, a formalização não é nem mesmo cogitada pela maior parte dos produtores em função dos custos, das exigências legais, falta de documentação da propriedade e baixa produção.

Os produtores atendem exigências que normalmente o mercado formal não atenderia tais como: Queijo frescal com menos sal, queijo com ervas, cheio verde e/ou pimenta, coalhada *in natura*, coalhada escorrida, manteiga *in natura*, requeijão em barra. Além desses produtos, existem características que são valorizadas e que se baseiam em atributos mais específicos como o fato do produto ser produzido em sistema de agricultura familiar, ser predominantemente a pasto, não utilizar agrotóxicos, preservar o meio ambiente, entre outros.

A concretização do *upgrading* dependem ainda de fatores como melhor formação técnica e profissional dos atores da cadeia, profissionalização, especialização produtiva, eficiência dos sistemas de produção, união da classe produtora e certificação da produção para que se possa trabalhar na atividade de modo formal, conquistando novos e mais sólidos mercados da cadeia de valor. Embora a princípio pareça pouco, esses pontos são bastante complexos e difíceis de serem trabalhados, uma vez que já houveram tentativas e não surtiram os efeitos desejáveis.

É preciso destacar que antes do produtor realizar investimentos, com relação a tomada de decisão acerca do sistema produtivo, o essencial precisa ser atendido. É fundamental superar as dificuldades das propriedades em alimentar e nutrir as matrizes leiteiras adequadamente, melhorar manejo sanitário e reprodutivo, qualidade e produtividade da mão de obra, superando as barreiras identificadas. E para isso, é importante que os trabalhadores do setor tenham melhor nível de escolarização e se capacitem.

Entre as principais certificações que podem refletir em *upgrading* para os produtores são o S.I.M. ou Selo de Inspeção Estadual (S.I.E.), selo Artesanal, selo Arte, produção orgânica e demais selos como de produção familiar, produzido por mulheres, identidade geográfica, leite funcional rico em Ácido Linoleico Conjugado (CLA), produção sustentável e/ou produtos lácteos A2A2¹. Essas certificações não apenas proporcionam liberdade na comercialização legal, mas também agregam valor, garantem novos mercados, permitindo ao produtor maior poder de barganha.

¹É chamado de leite A2A2 o leite com uma variante da principal proteína láctea (caseína), a β -caseína A2. Possivelmente este seria menos inflamatório e alergênico, podendo ser ingerido por pessoas com histórico de problemas gastrointestinais e alérgicos ao leite tradicionalmente encontrado nas fazendas produtoras e nos supermercados.

Vale a pena ressaltar que as reclamações por parte dos produtores e atravessadores relacionadas ao excesso de burocracia e dificuldades para se formalizar não serão aqui consideradas, uma vez que advêm de instâncias superiores e não podem ser alteradas de forma significativa. Vale destacar ainda que para realizar investimentos na produção com segurança ou mesmo para conseguir acesso ao crédito é preciso que exista um projeto de produção e comercialização que seja de fato seguro e viável, caso contrário não será aceito.

Do ponto de vista da segurança alimentar do consumidor e da competitividade dos produtos lácteos nacionais, a adesão e cumprimento das legislações vigentes são uma base importante para o desenvolvimento do setor nacional e mesmo a expansão para o mercado externo. É de fundamental importância que o produtor tenha condições de compreender os procedimentos e tenha orientação adequada nos órgãos quanto as medidas a serem tomadas e esclarecimento de suas dúvidas.

Há a necessidade de se trabalhar melhor a imagem social de todo setor lácteo. É difícil para o setor produtivo assumir esse papel, sendo necessário que o setor como um todo, especialmente Estado e instituições, façam esse trabalho. O consumidor está altamente “conectado”, geralmente mais que o próprio produtor de leite, que acaba por não acompanhar esse processo. Mais que uma simples forma de defesa do setor, esta é uma forma de agregar valor e ganhar mercado.

Considerações Finais

O objetivo do estudo foi atingido e foi possível compreender as barreiras que dificultam a inclusão econômica dos produtores de leite da região de Palmas e propor estratégias que melhorem a posição desses produtores na cadeia de valor. Para o alcance do objetivo, o campo teórico de CGV se mostrou adequado e eficiente para uma análise minuciosa e integral da cadeia.

A referida cadeia é predominantemente informal e dificilmente haverá uma mudança mais sólida nesse aspecto se não houver uma maior união entre os principais atores e uma melhor organização da cadeia como um todo. Os produtores e as propriedades tem potencial relevante mas ainda se encontram num *status quo* aquém do desejável, mesmo nos pontos básicos como a dieta dos animais, controle zootécnico e

gestão da propriedade, que se quer estão relacionados a algum aumento direto nos custos de produção.

Conclui-se ainda que as barreiras, tanto produtivos quanto comerciais, à inclusão dos produtores na cadeia de modo arquetipo envolvem aspectos relativos ao conhecimento em seus diferentes níveis. Levando-se em conta os fatos mencionados, as estratégias para melhorar a posição na cadeia, o chamado *upgrading*, consiste em adequar as normas e obter certificações que abram um leque de possibilidades comerciais e que são valorizadas no mercado.

Verificou-se que não há uma panaceia mágica para as barreiras identificadas. O caminho é união da cadeia e incorporação de conhecimento científico e tecnológico pois no sistema tradicional o produtor não conseguirá acompanhar as demandas de um mercado cada vez mais exigente e conectado.

Constatou-se que para que seja bem sucedido o *upgrading* na cadeia de valor do leite é essencial também uma boa governança, sendo essa uma amalgamação indispensável. Para tanto, são necessários estudos que abordem a governança dessa cadeia com o intuito de diagnosticar os elos da cadeia que ao serem trabalhados terão poder de determinar a tônica do desenvolvimento das demais etapas da cadeia.

Referências

BAMBER, Penny; FERNANDEZ-STARK, Karina; GEREFFI, Gary. Peru in the mining equipment global value chain: Opportunities for upgrading. **Center on Globalization, Governance & Competitiveness, Duke University**, Durham, 56p., 2016.

DAUDIN, Guillaume; RIFFLART, Christine; SCHWEISGUTH, Danielle. Who produces for whom in the world economy. **Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'économique**, v. 44, n. 4, p. 1403-1437, nov. 2011.

DALY, Jack; HAMRICK, Danny; BAMBER, Penny; FERNANDEZ-STARK, Karina. Jamaica in the Arabica coffee global value chain. **Duke Global Value Chains Center**, 50p., abr. 2018.

ESTEVADEORDAL, Antoni; BLYDE, Juan; SUOMINEN, Kati. **Are global value chains really global? Policies to accelerate countries' Access to international production**

networks. E15Initiative. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2014.

FAO. Gateway to dairy production and products. **FAO**, 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/dairy-production-products/en/>. Acesso em: 28 janeiro 2019.

FAO; GDP; IFCN. **Dairy Development's impact on poverty reduction.** Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Global Dairy Platform (GDP) ou IFCN Dairy Research Network (IFCN). Chicago, Illinois, USA. 2018.

FONTANELLA, Bruno José Barcellos; LUCHESI, Bruna Moretti; SAIDEL, Giovana Borges; RICAS, Janete; TURATO, Egberto Ribeiro; MELO, Débora Gusmão Melo. Amostragem em pesquisa qualitativas: proposta de procedimentos para constatae saturação teórica. **Cad. de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n.2, p. 388-394, feb. 2011.

GEREFFI, Gary; FERNANDEZ-STARK, Karina. Global value chain analysis: A primer. **Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC), Duke University**, Durham, USA, may 2011.

GEREFFI, Gary; FERNANDEZ-STARK, Katina. Global value chain analysis: A primer. **Center on Globalization, Governance e Competitiveness, Duke University**, Durham, n. 2, p. 34, Jul 2016.

GEREFFI, Gary; HUMPHREY, John; STURGEON, Timothy. The governance of global value chains. **Review of international political economy**, v. 12, n. 1, p. 78-104, feb. 2005.

LOWE, Marcy; GEREFFI, Gary. A value chain analysis of the US beef and dairy industries. **Center on Globalization, Governance & Competitiveness**, Duke University, 2009.

POLASTRINI, Alessandra; PEDROZA FILHO, Manoel Xavier; OLIVEIRA, Nilton Marques de. Gargalos da cadeia leiteira de Palmas – TO: abordagem de cadeia global de valor. **IGEPEC**, Toledo, v. 24, n. 2, p. 195 – 212, jul./dez. 2020.

SIDRA. **Sistema IBGE de Recuperação Automática**, 2020. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipp/brasil>. Acesso em: 14 dez. 2020.

SILVA, Adriano Medeiros Da. *et al.* Conjuntura da pecuária leiteira no Brasil: Bovinocultura leiteira, cadeia produtiva, agronegócio. **Nutritime Revista Eletrônica**, Viçosa, v. 14, p. 4954-4958, jan/fev 2017.

STRINGER, Christina; GE, Gloria. New Zealand agri-business investment in South America: a global value chain perspective. **Center on Globalization, Competitiveness & Governability, Duke University**, Durham, v. 4, n. 3, p. 84-101, 2010.

Análise de Mudança de Habitação e Trabalho das Pessoas Atingidas com a Implantação da Hidrelétrica de Estreito - MA

Miguel Angelo Ruschel Neto[1], Arthur Augusto Berlei[2], Daniele Patrício Costa[3], Edson Trajano Vieira[4], Hugo Barros da Silva[5], Mônica Franchi Carniello [6]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

RESUMO

Este artigo busca analisar o que fora retratado em alguns artigos e dissertações que versaram sobre os impactos sociais e ambientais que surgiram após a implantação da Hidrelétrica de Estreito – MA, sobretudo no que concerne a mudança de vida da população atingida, mudança de trabalho e de moradia. Os dados levantados vieram através de busca na base de dados Scielo, no período de dezembro de 2019 a janeiro de 2020, porém os artigos selecionados são de 2012 e 2014. Este trabalho tem o objetivo principal de relatar quais foram as mudanças que a população atingida teve de impacto, seja em sua subsistência, seja na moradia. É uma análise documental, vez que se atém somente a correlacionar os dados que já foram pesquisados outrora.

Palavras-chave: Energia Hidrelétrica, extraterritorialidade, Estreito – MA, análise documental.

1. INTRODUÇÃO

Existe uma grande discussão entre o que se pretende com a geração de energia elétrica e com os impactos causados por essa geração. No Brasil, as políticas públicas tendem a querer demonstrar que gerar energia, gera consequentemente, desenvolvimento econômico e melhores condições de vida da população atingida, tendo em vista que a energia é necessidade básica, tanto para a vida da população, como para o desenvolvimento da saúde, educação e segurança (Borges, 2009).

O Brasil é um dos países com maior extensão territorial do planeta, e apresenta condições climáticas muito favoráveis para a produção de energia elétrica, logo tem o potencial energético que pode ser considerado um dos maiores do mundo. Contudo, as hidrelétricas são as maiores produtoras de energia do Brasil.

Desde que a energia foi descoberta, ela se tornou indispensável para a sobrevivência, melhora a qualidade de vida das pessoas, aumenta quesitos de saúde e higiene, bem como uma melhora significativa na alimentação. Logo, a energia elétrica é imprescindível para o desenvolvimento das cadeias produtivas, em todos os setores, seja na indústria alimentícia, farmacêutica, automotiva, entre outras. É fato que a eletricidade está intimamente ligada com o desenvolvimento econômico de um dado lugar.

Entretanto, mesmo com tantos avanços da tecnologia, mais de 33% da população não tem energia elétrica em suas residências, e muitos tem ainda de maneira precária.

Para a geração de energia, vem os empreendimentos hidrelétricos, pois como já fora mencionado anteriormente, a energia elétrica no Brasil é essencialmente hídrica. E com as instalações de hidrelétricas surgem muitos impactos, como reassentamento da população, vez que ocorre grande alagamento de propriedades; mortalidade dos peixes, sedimentação, alterações climáticas, entre outros.

Todo projeto de finalidade econômica apresenta as suas especificidades. Porém, toda obra independentemente do seu porte, provoca inúmeros impactos ambientais, sociais, espaciais, econômicos e culturais que transformam as regiões onde se instalam, principalmente as obras de grande porte. Determinados impactos ambientais são irreversíveis. Outros geram a capacidade de resiliência da natureza em conjunto com ações antrópicas e se encarregam de corrigir ou restaurar. A Amazônia Oriental passou a ter uma nova configuração a partir das transformações decorrentes da implantação desses projetos econômicos. (SOARES, 2018)

No Brasil, segundo o último censo demográfico, mais de 80% das pessoas vivem nas cidades ou zonas urbanas, porém, os recursos energéticos vêm de regiões menos desenvolvidas, onde existem as hidrelétricas, mudando o panorama do lugar, tanto ambientalmente como socialmente. É nesse diapasão que este trabalho quer demonstrar como a população atingida teve mudanças em sua vida, seja no que concerne a mudança de trabalho e de profissão ou de moradia, usando como base de pesquisa trabalhos científicos encontrados na base de dados Scielo.

2. DESENVOLVIMENTO

No Brasil, água e energia apresentam uma forte ligação história, estando sempre associadas ao desenvolvimento do país, seja economicamente ou socialmente. Na economia melhora o desenvolvimento da indústria, do setor agrícola, entre outros. E para a sociedade melhora a vida da população com o conforto das habitações e a qualidade de vida das pessoas. Além disso, pode-se dizer também que ajuda na integração de regiões mais distantes dos grandes centros e menos desenvolvidas.

Conforme foram avançando as construções de usinas hidrelétricas, foram surgindo movimentos sociais pelos atingidos, ou seja, as comunidades ribeirinhas foram fundando movimentos para que tivessem assegurados seus direitos. Nesse diapasão está o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que começou nos anos 70, por um grupo bem diferenciado (pescadores, barqueiros, índios, pequenos agricultores), ou seja, pessoas que tiveram mudanças em suas vidas devido a implementação de hidrelétricas. (BENINCÁ, 2011)

Como já mencionado, resta evidente que a implantação de uma usina hidrelétrica em determinado local muda consideravelmente o panorama ambiental da região e também sobrevém consequências sociais e econômicas. Claro que não se pode afirmar que serão somente transformações ruins, mas não se pode olvidar que parte dessas mudanças não serão bem quistas pela população local e pela flora e fauna da região. Nesse contexto, passa-se a discorrer um pouco sobre a hidrelétrica de Estreito – MA.

Texto retirado do site da Usina Hidrelétrica de Estreito¹:

A Usina Hidrelétrica Estreito localiza-se no rio Tocantins, no município de Estreito (MA). Com um reservatório a fio d'água de 555 km², a usina entrou em operação em 2011, sendo sua concessão válida até 2037. Pertence ao Consórcio Estreito Energia (CESTE), no qual a ENGIE é acionista, com 40,07%. A Usina é operada pela ENGIE e conta com oito unidades geradoras, com turbinas verticais tipo Kaplan, de 135,875 MW cada, totalizando 1.087 MW de capacidade instalada e garantia física de 641,1 MW. Neste empreendimento, a ENGIE possui uma parcela de 256,9 MW médios de garantia física. A Usina é certificada pelas normas de gestão ISO 9001 e 14001, da qualidade e do meio ambiente, e OHSAS 18001,

¹ <https://www.engie.com.br/complexo-gerador/usinas/usina-hidreletrica-estreito/> acesso em 20 de agosto de 2019

da saúde e segurança no trabalho.

Está localizada nos Municípios de Estreito (MA) e de Aguiarnópolis e Palmeiras do Tocantins (TO), a Usina Hidrelétrica de Estreito está a 766 km de São Luís, que é a capital do Maranhão e a 513 km da capital do estado do Tocantins, Palmas.

Conta com um reservatório de 400 km² de áreas inundadas, foram considerados atingidos diretamente os 12 municípios: Estreito e Carolina (no Maranhão) e Aguiarnópolis, Babaçulândia, Barra do Ouro, Darcinópolis, Filadélfia, Goiatins, Itapiratins, Palmeirante, Palmeiras do Tocantins e Tupiratins (no Tocantins) (CLEMENTE, 2016).

A energia gerada pela UHE Estreito é distribuída por todo o território brasileiro, pois integra o Sistema Interligado Nacional (SIN), sistema operado pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) (CLEMENTE, 2016).

Figura 1- Usina Hidrelétrica de Estreito.



Fonte: ANEEL – 2016

Figura 2 – Moradia na Ilha São José – Estreito – Antes da Barragem



Fonte: MAB, 2013

A figura 2 mostra uma moradia muito simples, em uma ilha que alagada após a barragem para a construção da Usina. Ao observar a figura 1, é possível verificar que grande extensão territorial fora alagada e com certeza, muitas propriedades e também atingindo a fauna e a flora local.

A construção da Usina Hidrelétrica do Estreito – MA culminou com a inundações de cerca de 500 km², ou seja, quase a distância da cidade de Estreito até Palmas – TO. Evidente que tamanha inundações resulta em consequências para o meio ambiente e para as pessoas atingidas.

12 municípios foram atingidos, sendo 2 do Maranhão e os demais do Tocantins. Neles foram atingidas muitas propriedades, tanto urbanas como rurais, além de duas igrejas e nove escolas.

Muitas propriedades foram atingidas, e mais de 100 ribeirinhos tiveram as terras totalmente inundadas. Estas pessoas foram remanejadas para sete assentamentos rurais construídos pelo Consórcio da UHE.

A escolha da área de estudo, a cidade de Estreito, no Maranhão, onde se localiza a UHE de Estreito, deu-se em função de sua importância na atual conjuntura da política energética do país, e, em contrapartida, por encontrar-se neste município um grande número de comunidades ribeirinhas classificadas como barraqueiros, barqueiros, pescadores, agricultores, vazanteiros, indígenas, entre outras, que diretamente foram afetadas pela construção da usina hidrelétrica e, também, em função da facilidade de acesso a essa região. A representação dessas comunidades na pesquisa, e não de outras como as populações indígenas Apinajé, Gavião, Krahô e Krikati, que também foram atingidas pela usina, justifica-se pelo fato de que, em novembro de 2012, quando os questionários foram aplicados, só encontramos essas comunidades na cidade de

Estreito, local elegido para este estudo.” (PEREIRA, 2013)

Ainda segundo Marcelo Pereira, o que fora constatado com seus questionários e entrevistas, verificou-se o argumento do barraqueiro Francisco Ramos da Silva Ribeiro Gonçalves:

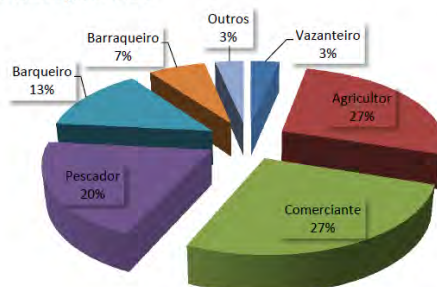
As perdas que nós barraqueiros teve foi que a barragem acabou com nossa economia local, antes da construção dessa usina nós trabalhava três meses do ano nas praias do Pé da ponte entre Aguiarnópolis do Tocantins, e Estreito no Maranhão, e também na Ilha do Cabral bem no meio do rio Tocantins, quando esse estava seco, meu lucro antes da usina era de uns R\$ 5.000,00 a R\$ 6.000.00 mil reais por mês, depois do enchimento do reservatório caiu para uns R\$ 2.000.00 a R\$ 3.000.00 reais no mês de mais frequência de pessoa na praia. (PEREIRA, 2012)

Marcelo Pereira ainda constatou, em 2012, que os barqueiros estavam sofrendo com a impossibilidade de trafegar no rio Tocantins, vez que a barragem mudou o curso do rio. Conforme expressa o barqueiro Vicente de Paula Pereira de Araújo:

Minha profissão de barqueiro foi passada de pai para filho, meu pai me ensinou como trefegar pelo rio, agora, depois que eles construíram a barragem, meu barco só não fica no seco todo tempo porque no mês de julho ainda levamos alguns banhistas para a praia, minha renda que era de R\$ 2.000.00 reais antes da usina, agora só trabalho basicamente um mês por ano com meu barco, minha renda hoje é de R\$ 900.00 reais na época das praias. Para sobreviver, faço bico trabalhando aqui e ali onde aparece algum trabalho (PEREIRA, 2012)

As pessoas envolvidas na Pesquisa de Pereira - 2012, podem ser descritas com o gráfico abaixo:

Gráfico 1. principais atividades de subsistência desenvolvidas pelas famílias atingidas antes da construção da usina.



Fonte: Pesquisa de campo, 2012. PEREIRA, 2012

Marcelo Pereira constatou nos dados coletados que as pessoas que trabalhavam

como pescadores e barraqueiros estimavam 33% dos impactados, e estes não conseguiram auferir bônus indenizatórios vindos pelos prejuízos que foram causados com a implementação da Usina de Estreito. Logo, esta classe de indivíduos culminaram insatisfeitos com o projeto da Hidrelétrica. Muitas atividades de trabalho sofreram impactos, vez que o Rio era determinante para o desenvolvimento das atividades.

Gráfico 2 - principais atividades de subsistência desenvolvidas pelas famílias atingidas após a construção da usina.



Fonte: Pesquisa de campo, 2012. PEREIRA, 2012

De acordo com os gráficos acima e com o que foi coletado com a pesquisa de Pereira em 2012, as mudanças mais importantes foram na classe de pescadores, que antes da barragem importavam em 20% e após caiu para 17%. Ainda ocorreram alterações negativas com a implantação da Usina para o barqueiros e barraqueiros caindo de 13% e 7% antes da usina, para 10% e 3% depois do empreendimento, respectivamente.

A amostra de Pereira foi constituída por 30 pessoas, e essas diferenças percentuais demonstram que essas pessoas tiveram mudança significativa em suas rendas, e por óbvio, em suas qualidades de vida.

Ademais, outras mudanças ocorreram com a construção da UHE de Estreito, no que diz respeito às atividades realizadas pelos indivíduos que moram nesta região. As atividades de subsistência realizadas por cada uma das famílias após a construção da UHE de Estreito foram ilustradas a seguir:

Em 2014 a implantação da Hidrelétrica de Estreito foi notícia no Repórter Mirante, Globo de Jornalismo, com o Jornalista Gil Santos, pelo que considerou-se importante para esse artigo, a retirada de alguns trechos, apesar de não ter valor científico as reportagens, o que se quer com ela é relacionar com os dados do IBGE, posteriormente. Veja-se:

Em entrevista o Sr. João da Cruz, que era vaqueiro em uma fazenda que fora

alagada, e agora vive em um dos assentamentos, com 10 hectares de terra em Palmeiras – TO, com criação de vaca leiteira e plantação de roça, diz: “Melhorou, porque agora estou no que é meu” João da Cruz

No que diz respeito à barragem, houve muita mudança ambiental. Em seus pontos mais altos têm-se uma visão ampla da Chapada das Mesas (figura 04) e em seus pontos mais baixos vê-se a vegetação alagada. O alagamento engoliu babaçuais, fragmentos da floresta amazônica e várias espécies da flora do cerrado. A imagem faz lembrar um enorme pântano (figura 03).

Figura 03 - Lago UHE



Fonte: SANTOS, 2019

Figura 04 – Lago UHE



Fonte: SANTOS, 2019

Para compensar o alagamento da vegetação, o consórcio da UHE, em parceria com a Universidade Estadual do Maranhão, produzem cerca de 80 mil mudas por ano de espécies nativas, que são plantadas às margens do reservatório.

Além de mudança na vegetação, houve mudança na fauna do rio. Samuel Sousa, que era pescador no local, antes da barragem, diz: “Quando eles abrem as comportas os

peixe pelejam para subir, né? Na época da desova. E não tem como subir porque não tem escadaria”

A direção da UHE nega tal problema com as espécies aquáticas, alegando que a construção da escada de peixes está sendo analisada e que está contemplada no estudo ambiental do empreendimento².

Em Carolina – MA o lago está sendo aproveitado para o turismo náutico, que consiste em passeio em pequenas embarcações, sendo um dos novos atrativos da região.

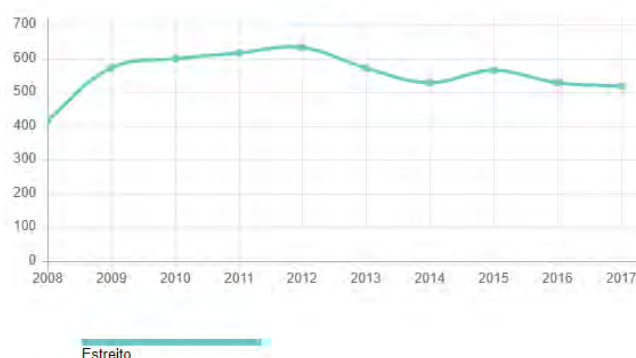
Outra mudança de paisagem natural que é muito importante de ser mencionada é da Ilha de São Tomé, que fora totalmente submersa.

Sr. Paulo Coelho, que era morador da Ilha e que foi um dos entrevistados pelo repórter, comprou uma outra propriedade com o dinheiro da indenização, e apesar de morar tão próximo da Hidrelétrica, não tem energia. “Eu me emociono, recordo meus conhecidos que moravam aqui... Para mim era minha terra natal. Aqui eu não tenho energia, não tenho água, tenho que pegar água no poço e usar lamparina”

Outro entrevistado, Sr. Antonio Sousa, fala da diferença do solo das propriedades de antes e de agora: “Sinto saudade da Ilha porque lá tudo que nós plantava, nós colhia muito. E aqui se planta muito e colhe pouco. Aqui é só areia” Antonio Sousa.

A partir disso, merece destaque, a análise de alguns dados levantados pelo IBGE em 2017 e em comparação, em 2010, quando as obras estavam no auge, em Estreito – MA, para que fique demonstrado alguns impactos sociais.

Número de empresas atuantes (Unidade: unidades)



² SANTOS, Gil. Reporter Mirante, G1, Globo. <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/05/impactos-da-hidreletrica-de-estreito-sao-destaque-no-mirante-reporter.html>. Acesso em 07 de setembro de 2019.

Tabela 1 Fonte: IBGE 2017

Pela análise da Tabela 1, vê-se que o número de empresas atuantes no Município de Estreito – MA teve um crescimento dos anos de 2008 até 2012, o que se seguiu de um posterior declínio. Logo, sabe-se que com a construção da Hidrelétrica surgiram novas empresas e que ao longo do tempo não se mantiveram no mercado, o que culmina também posterior desemprego



Tabela 2 Fonte: IBGE 2017

Pelo que se observa com a tabela 2, o mesmo acontece com o pessoal ocupado, ou seja, houve um crescimento de pessoas ocupadas no período de construção da Hidrelétrica e um declínio após o término das obras.

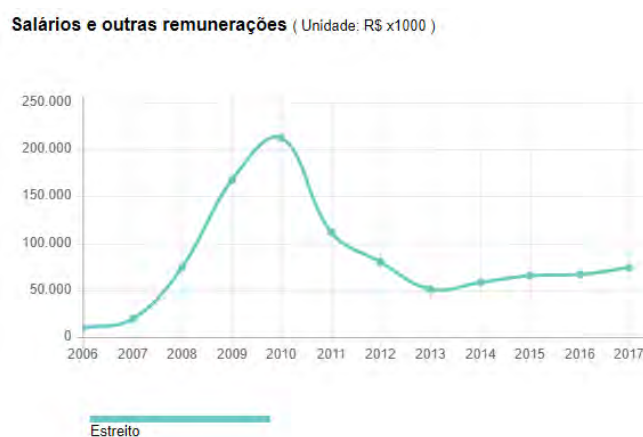


Tabela 3 Fonte IBGE 2017

No quesito salário e outras remunerações, com a análise da Tabela 3, verifica-se o mesmo comportamento, ou seja, aumento do valor salarial durante as obras, e declínio após o término da construção da Hidrelétrica.

Aliado a esse entendimento, segundo o IBGE (2017), o ranking do Estado do Maranhão no quesito salário e outras remunerações, colocava o município de Estreito em terceiro lugar na época auge da construção da UHE e um declínio exagerado, devolvendo sua posição inicial de 22 no ranking do Estado. Ou seja, enquanto estavam com obras, o município vinha em um crescimento, o que não se manteve.

Não se pode deixar de falar dos benefícios advindos da implementação da Usina. Geração de empregos, direta e indiretamente, desenvolvimento econômico do comércio local. E sobretudo, a geração de energia proveniente dessa Hidrelétrica.

Nessa esteira, o Maranhão é um dos estados brasileiros que mais produzem energia elétrica, chegando a produzir quase dez vezes mais do que o Estado consome (ANEEL, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que muitas mudanças com a população atingida aconteceram. Nos dados coletados com a reportagem, nos auferidos com a pesquisa documental e também com os índices do IBGE, todos mostram que a população teve mudança em suas condições de vida.

Alguns entrevistados confirmaram mudança de local de habitação, vez que suas antigas moradias foram inundadas com a construção da barragem. Tiveram ainda mudança das condições de moradia, onde alguns não tinham energia no novo local habitado.

Ademais, mudanças nos trabalhos dos indivíduos, sua forma de subsistência, foram amplamente modificados. Tanto no método de trabalho como na mudança de profissão. Alguns tiveram que mudar de profissão e outros tiveram o jeito de trabalhar modificados, seja no ganho mensal, seja na região que trabalhava.

Dessa feita, estão os ativos territoriais, que visam ajudar no desenvolvimento de determinados territórios, usando as mudanças a favor da população. Ou seja, os estudos de Impacto Ambiental já diziam que a população seria atingida com mudanças territoriais.

As realocações são importantes, mas faz-se necessário prover as formas como a população irá exercer sua subsistência.

O EIA não consegue prever no todo os impactos que a implementação da Usina causa na população, mas deve se valer dos ativos territoriais para corroborar com que os impactos sejam sanados.

Atualmente existe uma preocupação com o uso dos recursos naturais, que até outrora eram considerados inesgotáveis, hoje se sabe que devem ser usados de forma sustentável. Buscar o desenvolvimento de uma região e ao mesmo tempo preservar sua diversidade biológica e natural é um desafio que não pode ser nunca esquecido. Logo, sempre para implementar novas Usinas Hidrelétricas, são feitos estudos ambientais e de preocupação social, visando a diminuir os malefícios causados pelas instalações.

É possível dizer que a região que se encontra a UHE de Estreito é polarizada pela cidade de Imperatriz – MA, que é a cidade de maior potencial econômico da região, tendo ainda outras cidades também muito influentes, como Araguaína – TO, representando uma diversidade econômica e de comércio muito grande. Logo, além dos municípios diretamente envolvidos, pode-se dizer que estes que estão no entorno também são atingidos pelos reflexos ambientais e sociais.

Viu-se no decorrer desse trabalho que a implantação da UHE trouxe consequências socioeconômicas para todo seu entorno. Muitas pessoas tiveram que mudar suas vidas, passando a viver de outras rendas, com novos empregos, com novas atividades. Pessoas ainda tiveram seus locais de nascimento ceifados pela inundação, perdendo contato com conhecidos de uma vida inteira.

Percebeu-se ainda a grande mudança na vegetação, com grandes áreas de florestas alagadas. E atualmente tomadas pela água.

Há ainda que se ressaltar que o desenvolvimento para a cidade de Estreito não se manteve como se pretendia, vez que houve um grande crescimento econômico quando estavam construindo a UHE e atualmente um declínio de tal crescimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Relatório de Fiscalização da ANEEL dez 2014. ANEEL, 2014.

ALMEIDA, G. R. Terras indígenas e o Licenciamento ambiental da UHE Estreito: uma análise etnográfica de um conflito socioambiental. Dissertação do Programa de Antropologia Social da Universidade de Brasília UNB, 2007.

Atlas de energia elétrica do Brasil / Agência Nacional de Energia Elétrica. – Brasília : ANEEL, 2002. 153 p. : il. 1. Energia elétrica – Atlas - Brasil. 2. Potencial energético – Atlas - Brasil. 3. Setor elétrico – Atlas – Brasil. I. Título.

Anuário 2018 de Energia Elétrica. Empresa de energia elétrica. <http://epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-160/topico-168/Anuario2018vf.pdf> (acesso em 20 de agosto de 2019)

BENINCÁ, D. Energia e cidadania: a luta dos atingidos por barragem. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Plano Decenal de Expansão da oferta de energia elétrica (2000/2009) / Ministério de Minas e Energia; colaboração Empresa de Pesquisa Energética. Brasília: MME: EPE, 2006.

CLEMENTE, Ligia Regina Guimarães. Vozes em movimento : os sujeitos no debate sobre a Usina Hidrelétrica Estreito. / Ligia Regina Guimarães Clemente. - 2016. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de PósGraduação em Comunicação da Universidade Paulista, São Paulo, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Regimento Interno do Comitê de Co-Gestão UHE Estreito. Gerência Executiva do Ibama no Estado do Tocantins, 2008.

LIMA, A. M. T. de. A implantação de usinas hidrelétricas no Tocantins: Processo decisório, participação e experiência dos agentes envolvidos, Mestrado em Ciências do Ambiente Fundação Universidade Federal do Tocantins, UFT, Brasil, 2013.

MAB NACIONAL, Movimento dos Atingidos por Barragens. Energia para quê e para quem? A importância da estratégia da Energia, São Paulo - SP, 2013.

NUTTI, M. R. Análise das estimativas de população atingida por projetos hidrelétricos. In: Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais. Ricardo Verdum. Brasília:

INESC, 2007.

PEREIRA, Marcelo Divino Ribeiro Os Impactos Socioeconômicos e o Processo Indenizatório das Comunidades Ribeirinhas Atingidas pela Usina Hidrelétrica de Estreito-Maranhão/ Marcelo Divino Ribeiro Pereira - Palmas, 2013.

SANTOS, D. M. Análise e modelagem hidrometeorológica na Bacia do rio Tocantins em Marabá. 2008. 119f. Dissertação (mestrado em ciências ambientais), Universidade Federal do Pará, Museu Paraense Emílio Goeldi, Embrapa, Centro de Geociências, Pós-Graduação em Ciências Ambientais, Belém, 2008.

SANTOS, Gil. Reporter Mirante, G1, Globo. <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/05/impactos-da-hidreletrica-de-estreiro-sao-destaque-no-mirante-reporter.html>. Acesso em 07 de setembro de 2019.

SOARES, Maria Bethania Silva. IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DECORRENTES DA INSTALAÇÃO UHE JUNTO A POPULAÇÃO RIBEIRINHA DO MUNICÍPIO DE ESTREITO. 2018. Encontro Nacional de Geógrafos, João Pessoa, 2018.

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Observatório de barragens no Brasil – 2014. Disponível em: www.observabarragem.ippur.ufrj.br, acesso em 13 agosto 2019.

Migração para cidades brasileiras: um olhar sobre a imigração haitiana em Pato Branco-PR

Sandra Buaski¹, Maria de Lourdes Bernartt².

SESSÕES TEMÁTICAS OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

RESUMO: Esse estudo tem por objetivo analisar a imigração haitiana para cidades brasileiras, com um olhar voltado para a imigração haitiana, presente nos últimos anos na cidade de Pato Branco-PR. Para isso, realizou-se um estudo do tipo exploratório, com aporte de pesquisa bibliográfica. Apresenta uma breve reflexão sobre os fatores que motivaram os haitianos a deixar seu país e partir para o Brasil, buscando nas cidades brasileiras condições de trabalho e de uma qualidade de vida melhor, também a adaptação e o pertencimento desses imigrantes na região do Sudoeste do Paraná. Os resultados demonstraram que os haitianos buscam na cidade de Pato Branco-PR melhorar sua qualidade de vida e a de seus familiares.

Palavras-chave: Imigração haitiana; Cidade; Pato Branco-PR.

1 INTRODUÇÃO

A mobilidade humana se faz presente ao longo da história, pois, o homem sempre se moveu para buscar meios para garantir a sua sobrevivência e de sua família. No Brasil, a imigração teve início com a vinda dos colonizadores, em seguida, a busca por imigrantes se ocorreu com o intuito de ocupar as terras e também para explorar as riquezas do país. Os colonizadores e os imigrantes foram responsáveis pela formação das cidades brasileiras.

De acordo com Cazarotto e Mejía (2018, p. 174), “com o avanço do processo de industrialização e urbanização, a imigração tem sido um fator estruturante da cidade, e passou a desempenhar um papel vital na dinamização do crescimento urbano” para as autoras esse crescimento ocorre por meio da vinda de pessoas de outros países e não pelo aumento da população local.

Os haitianos passaram a se deslocar para o Brasil, com mais intensidade, a partir de 2010, devido a catástrofes ambientais que devastaram o país. Estes imigrantes vieram em busca de oportunidades de trabalho para garantir a sua existência e a de seus familiares. “Num curto espaço de tempo, esses imigrantes se encontravam em todos os estados do Norte e Centro-Sul do Brasil, ou pelo menos por ali passaram, inserindo-se em diferentes atividades do mercado de trabalho” (SILVA, 2017, p. 100).

A necessidade de pesquisar sobre a imigração haitiana para as cidades brasileiras, dimensionando um olhar voltado para a imigração haitiana presente nos últimos anos na cidade de Pato Branco, região sudoeste do Paraná, surge devido à mobilidade humana estar crescente na atualidade e muitos imigrantes buscam nas cidades uma oportunidade para uma vida mais digna, e, com isso, acaba aumentando a população local, surgindo novas demandas na segurança, empregabilidades, saúde, entre outros.

De acordo com o presidente de uma associação de haitianos, chamada Organização Universal para o Desenvolvimento Sociocultural (OUDES), sediada em Pato Branco-PR, a imigração haitiana é a que possui um número de migrantes superior às demais, pois, atualmente na cidade de Pato Branco residem cerca de 500 haitianos. Contudo, esse número pode se alterar, uma vez que, a cada dia, estão chegando ou saindo haitianos da cidade, em busca de emprego e condições de enviar remessas financeiras aos parentes que ficaram no Haiti, “a influência das remessas na economia local dos lugares de origem tende a ser muito importante” (MARTINE, 2005, p. 13). Essas remessas são para algumas famílias a única renda.

Poucas instituições financeiras estão oferecendo produtos especialmente ajustados às necessidades dos imigrantes que fazem remessas para seu país, e os governos têm feito pouco para criar um ambiente em que tais serviços possam prosperar. Essas falhas advogam por políticas específicas mais efetivas, para aproveitar o potencial das remessas na promoção do desenvolvimento, (MARTINE, 2005, p. 13).

Os imigrantes encontram dificuldade para enviar remessas devido aos altos custos das taxas de envio, diminuindo, assim, o valor repassado aos familiares.

No caso da imigração haitiana não era muito comum o destino ser o Brasil. “A chegada de um grupo de haitianos na tríplice fronteira norte do Brasil (Tabatinga - AM), no início de 2010, causou surpresa a todos, pois, se a emigração não é uma novidade na história migratória do Haiti, em território brasileiro sua presença constituía um fato novo” (SILVA 2017, p. 100).

Devido ao terremoto de 2010, devastando o Haiti, cresceu o número de pessoas que buscaram uma saída na imigração, nesse período, houve também o fechamento da fronteira na Guiana Francesa. Foi por meio da presença dos brasileiros no Haiti para realizar a ajuda humanitária que os haitianos passaram a ver o Brasil como uma possibilidade de reconstruir suas vidas.

Ao chegarem no Brasil, esses imigrantes foram acolhidos por padres Scalabrinianos, e, em seguida, encaminhados para cidades que necessitavam de mão de obra. “As cidades fronteiriças eram, na verdade, apenas lugares de passagem, pois as cidades almejadas por eles eram os grandes centros urbanos do Sudeste e do Sul do Brasil, onde as promessas de emprego eram maiores e mais atraentes do ponto de vista salarial”. (SILVA, 2017, p. 108).

Na cidade de Pato Branco-PR, grupos de haitianos foram contratados por empresas locais, conforme Giacomini (2017, p. 18),

Constatou-se que os haitianos começaram a chegar a Pato Branco – PR em meados de 2012, quando uma empresa do setor frigorífico de aves demonstrou desejo em contratá-los para o trabalho, uma vez que a população local não tinha interesse em ocupar as vagas de trabalho ali existentes.

Para as empresas contratarem os imigrantes se torna uma oportunidade de preencher vagas excedentes e também turnos em horários da madrugada, setores e horários que não são atrativos para a população local, mas são aceitos pelos imigrantes, devido às necessidades em conseguir empregos e ajudar financeiramente os familiares que permaneceram no país de origem, sendo assim, as corporações modificam suas estratégias para atrair trabalhadores, principalmente os migrantes que estão em mobilidade geográfica. (CAZAROTTO; MEJÍA, 2018).

Nas cidades brasileiras, os imigrantes do Haiti acabam vivenciando algumas dificuldades, desde o acolhimento nas fronteiras que ocorre, principalmente, por falta de uma política pública que os conceda amparo. De acordo com Zamberlam et al (2014, p. 34), frequentemente, os imigrantes haitianos sofrem ao serem considerados, pela população local, como “usurpadores de postos de trabalho”; e ainda acabam sendo considerados por algumas empresas brasileiras simplesmente como “uma mão de obra barata.”

Além de concorrentes de emprego, os imigrantes também têm sido considerados como, “inflacionadores dos custos dos serviços sociais e da infra-estrutura nos lugares de destino, e como uma ameaça permanente a estabilidade social e política da região de destino” (MARTINE, 2005, p. 17).

A busca por trabalhadores imigrantes está crescendo constantemente, não apenas nas áreas qualificadas, mas até para afazeres que exigem baixa qualificação e remunerações inferiores (MARTINE, 2005).

No período que vai da colonização até as primeiras décadas do século XX os principais fluxos de imigrantes que entraram no Brasil eram constituídos notadamente de europeus (alemães, suíços, italianos, espanhóis, portugueses etc.). Atualmente o país tem recebido muitos imigrantes da América do Sul (bolivianos, venezuelanos, paraguaios), da África, China, Coréia; e, nos últimos anos, de modo bastante destacado, muitos haitianos. (SILVA, 2017).

A partir do ano de 2010, o Brasil passou a receber um número significativo de imigrantes, dentre esses estão os nativos do Haiti, justificando a razão desse estudo abordar esse público. Segundo Cazarotto e Mejía (2018, p. 174), apesar de os imigrantes serem vistos como problemas sociais, são eles que contribuem com essas cidades, pois, geram riquezas através de seu trabalho, formam famílias e também conseguem reproduzir algumas instituições.

O artigo está subdividido em três partes, a primeira parte é introdutória, a segunda descreve o Haiti, país de origem dos imigrantes abordados no estudo, e também traz informações sobre Pato Branco-PR e a trajetória desses imigrantes que optaram em seguir até essa cidade para buscar uma oportunidade de conseguir emprego e uma vida melhor para si e para os seus e a terceira apresenta as considerações finais.

2 DO HAITI PARA O BRASIL

2.1 Haiti

Para discorrer sobre os imigrantes haitianos, expomos alguns fatores que motivam a população a deixar sua pátria e buscar na imigração uma oportunidade de emprego e condições favoráveis a sua existência e de seus familiares, “ser imigrante pode ser um ato voluntário, mas na maior parte dos casos corresponde a um projeto familiar que visa a melhorar as condições de vida”, (CAZAROTTO; MEJÍA, 2018, p. 174).

Apresentamos, a seguir, a localização do Haiti, país de origem dos imigrantes que optaram em imigrar para o Brasil, passando a residir e trabalhar nas cidades brasileiras dentre estas a cidade de Pato Branco, localizada no estado do Paraná.

Figura 1 - Localização geográfica do Haiti



Fonte: Google Imagem (2019)

Com extensão territorial de 27.750 Km², o Haiti está totalmente situado no Hemisfério Setentrional (ao norte da linha do Equador) e no Hemisfério Ocidental (a oeste do Meridiano de Greenwich). A população é de aproximadamente 10,1 milhões de habitantes, sendo a densidade demográfica de 361,5 habitantes por quilômetro quadrado e o crescimento demográfico é de 1,5% ao ano. A maioria dos habitantes vive em áreas rurais (48,3%), e a cidade que possui maior concentração populacional é a capital, Porto Príncipe: 1.998.000 habitantes.

No ano de 2010 o terremoto causou cerca de 300 mil mortes e também desabrigou muitos, e, devido a essa catástrofe, grande parte da população passou a viver na precariedade. Atualmente, os haitianos buscam se reestabelecer das consequências desses desastres ambientais, sendo que o país ainda vivencia o sofrimento populacional e a falta de meios para conseguir se desenvolver, já que as fontes de créditos cedidos aos haitianos acabam sendo restritas. Conforme Zamberlam, et al. (2014), existem três tipos de créditos no Haiti, sendo: setor bancário, fundos internacionais e recursos de campanhas, de associações e cooperativas. Esses últimos financiam especialmente ONGs, organizações populares, sindicatos e pequenos investidores.

Os desastres naturais acabam desabrigando inúmeras pessoas, e levam a aumentar o número de desempregados, crescendo o número de pessoas que buscam as cidades para encontrar emprego, assim as áreas urbanas passam a crescer surgindo novas demandas de empregabilidade, segurança e saúde.

As cidades são atualmente o lar de quase metade da população do mundo e ao longo dos próximos 30 anos a maior parte do aumento de dois bilhões, mais da população mundial está previsto para ocorrer em áreas urbanas no mundo em desenvolvimento (COHEN, 2006, p.63).

De acordo com Cohem (2006), está previsto um aumento populacional nas áreas urbanas e, assim, surgem novas dificuldades a serem sanadas pela gestão dessas cidades. Para Cazarotto e Mejía, os imigrantes que chegam “ao mesmo tempo em que buscam viver de acordo com as formas e estruturas da cidade, negociam e criam práticas sociais de integração e de resistências”. (CAZAROTTO; MEJÍA, 2018, p. 179).

2.2 De Brasileia - AC para Pato Branco-PR

No caso da imigração haitiana, Brasileia, no Acre, foi a primeira cidade brasileira a ser habitada por haitianos, por ser uma cidade de fronteira. Souza e Bortolotto (2016) apresentam que: a cidade fez um abrigo para receber 200 haitianos mas chegou a abrigar até 800, a população de Brasileia passou a conviver com um grande número de imigrantes haitianos e também com a presença de empresários dispostos a contratar esses imigrantes, através da sociedade civil, ajuda das ONGs e também dos órgãos religiosos, esses imigrantes conseguiram ser recebidos com condições de dignidade mesmo entre as dificuldades vivenciadas pela falta de espaço nos abrigos.

Em vista disso, os imigrantes haitianos seguiram para diversas cidades brasileiras, com mais perspectivas de empregabilidade, esperança de conseguir um trabalho.

Cabe demonstrar a localização de Pato Branco, no Paraná, um dos destinos dos imigrantes haitianos, a partir de 2011.

Figura 3 - Localização do município de Pato Branco.



Fonte: Abreu (2006).

A cidade de Pato Branco está localizada no Sudoeste do Paraná. Sua população, conforme estimativa do IBGE, em 2020, era de 83.843 habitantes, e com índice de desenvolvimento humano (IDH de 2010) de 0.782, é considerada a 3ª melhor cidade em qualidade de vida no Paraná e a 113ª no Brasil. O município possui área territorial de 539.029 km², conta com 45 bairros, 2 distritos e 34 comunidades localizadas na área rural, e sua densidade demográfica é de 146,58hab/Km². Está localizado geograficamente na região sudoeste do estado do Paraná e faz divisa com os municípios de Itapejara D'Oeste, Coronel Vivida, Honório Serpa, Clevelândia, Mariópolis, Vitorino e Bom Sucesso do Sul. (IPARDES, 2021).

Segunda a revista EXAME, em matéria publicada em 11 de Setembro de 2017, Pato Branco é considerada a 5ª cidade mais inteligente e conectada do Brasil. Encontrar-se classificada como a 11ª cidade com a melhor saúde do país e a 1ª do Paraná. Também, o município de Pato Branco detém o 1º lugar na geração de emprego e renda do Paraná, gerando 1.647 empregos formais de janeiro a junho de 2017.

Tendo em vista que a cidade de Pato Branco foi citada como sendo considerada uma cidade inteligente, vale conceituar “o significado de inteligência no contexto urbano ou metropolitano não indica apenas a utilização de ponta das tecnologias da informação e comunicação (TIC), mas também é importante a de gestão e de política” (NAM; PARDO, 2011, p. 1985). É uma cidade que conta com o apoio tecnológico para aperfeiçoar sua gestão, podemos citar o programa utilizado na saúde o qual proporciona informações em tempo real, facilitando o atendimento de pacientes já que o sistema torna possível verificar os últimos atendimentos e procedimentos que o paciente realizou junto ao SUS (Sistema Único de Saúde). No caso dos haitianos por meio do programa é possível gerar informações sobre o número de imigrantes que utiliza o sistema, quais os principais serviços, onde estão localizados na cidade, entre outras informações possíveis de serem filtradas.

Cabe destacar a pesquisa realizada por Conte et. al (2018), publicada nos Anais de medicina da Unoesc, com 46 imigrantes haitianos dos quais 30 afirmam ter problemas de saúde como: (cefaleia, visual, Hipertensão arterial sistêmica, amigdalite e lombalgia) desses entrevistados 44 utilizam o SUS principalmente para realizar exames e a maioria está satisfeita com o serviço prestado pelo SUS.

De acordo com Granada et. al (2017), as cidades de fronteiras não possuem condições de prestar um atendimento na saúde que seja de qualidade, devido as

condições precárias dos alojamentos e a falta de estrutura da cidade, aumentando assim os problemas de saúde física e mental desses imigrantes.

“Os imigrantes são contratados para trabalhar nos frigoríficos, expostos a baixas temperaturas e ao ritmo de trabalho repetitivo”, (CAZAROTTO; MEJÍA, 2018, p. 176), como os imigrantes costumam assumir postos de trabalhos em locais insalubres aumenta o risco a sua saúde.

O uso da tecnologia também facilita na adaptação dos imigrantes, pois, por meio do uso da Internet a comunicação com seus familiares, no Haiti ou em outro país se torna possível. Assim, com o uso de redes sociais os imigrantes conseguem amenizar o sofrimento causado pela saudade dos seus familiares, principalmente aqueles que partem sozinhos em busca de conseguir um lugar para morar e trabalhar, contando com a reunificação familiar.

Compreende-se que foi por meio da tecnologia que “a comunicação instantânea possibilitou a população a mobilidade no mundo contemporâneo. Além do deslocamento de pessoas, essa mobilidade envolve trocas de informações, imagens, e produtos entre populações e lugares” (CAZAROTTO; MEJÍA, 2018, 174).

Para uma cidade ser inteligente, além de tecnologia é necessário que a gestão da cidade ocorra de forma a buscar soluções inovadoras para o desenvolvimento da cidade, neste contexto os autores salientam que “nós identificamos uma cidade inteligente como um compromisso global para inovação em tecnologia, gestão e política” (NAM; PARDO, 2011, p. 1985).

Nessas cidades, as maneiras de se conseguir solução para os problemas que surgem, passa a ser cada vez mais por meio do uso de tecnologias. “A cidade inteligente é um lugar onde os problemas sociais e ambientais anteriormente intratáveis, como a exclusão social e as mudanças climáticas, são resolvidos através da implantação das tecnologias digitais” (MARTIN; EVANS; KARVONEN, 2016, p.1).

Entretanto, faz-se necessário considerar o aspecto sustentável “a visão neoliberal, cidade inteligente é um produto da convergência de três visões da futura cidade: da cidade digital, a cidade empresarial e da cidade sustentável”. (MARTIN; EVANS; KARVONEN, 2016, p.2).

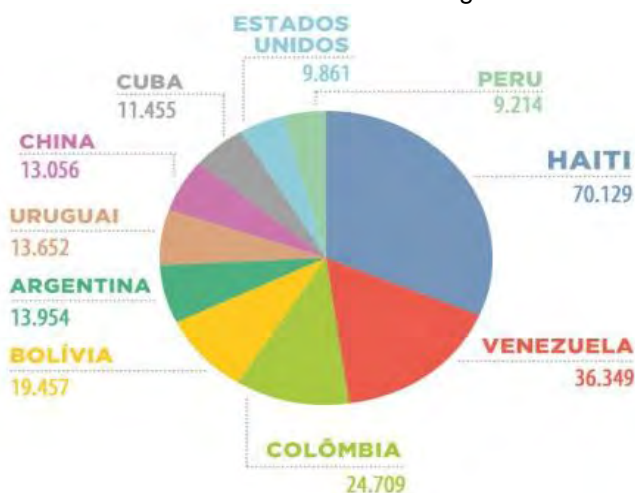
No entender de Cohen, “Se bem gerida, as cidades oferecem oportunidades importantes para o desenvolvimento econômico e social. As cidades sempre foram pontos focais para o crescimento econômico, inovação e emprego”. (COHEN, 2006, p. 64). Os imigrantes haitianos chegaram em Pato Branco para suprir vagas excedentes em turnos

da madrugada, que a população local não está disposta a trabalhar, também em busca de uma condição de vida melhor para si e para seus familiares, pois, muitos por meio do seu emprego passam a enviar remessas aos familiares que ficaram no Haiti e após conseguir estabilidade buscam reunir sua família.

Conforme a estabilidade da economia são as condições de empregabilidade uma realidade na vida dos imigrantes, quando aumenta o número de desempregados locais, acaba tendo escassez de vagas, levando a um aumento da população pobre e desempregada na cidade. “Para muitos observadores, no entanto, a maior preocupação é certamente o aumento maciço do número de pobres urbanos” (COHEN, 2006, p.64). Mesmo com a economia estagnada os haitianos continuam vindo para o Brasil.

Atualmente, no Brasil, a população de imigrantes que possui um número de registro maior é de origem haitiana, conforme apresentado na figura abaixo:

Gráfico 3 – Número de haitianos com registro no Brasil.



Fonte: Polícia Federal, janeiro de 2019, apud Vieira (2019).

Com os dados apresentados no gráfico 3, nota-se que os imigrantes, oriundos do Haiti, totalizaram, em 2019, 70.129 registros realizados junto a Polícia Federal do Brasil até janeiro de 2019, sendo a população haitiana a que apresenta um número de imigrantes superior às demais nacionalidades.

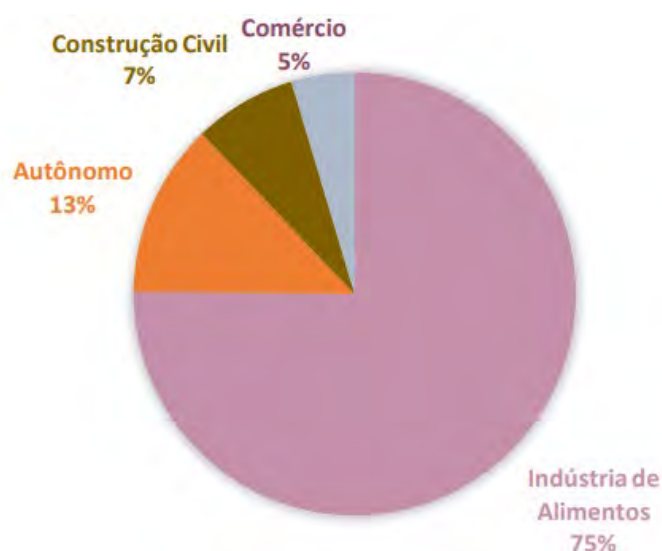
A cidade de Pato Branco pode ser considerada pequena, e segundo Cohen “pequenas cidades têm tempo para atender às necessidades de infra-estrutura e serviços básicos dos moradores antes da magnitude da lacuna serviço torna-se demasiado grande”. (COHEN, 2006, p.75).

No Sudoeste do Paraná, após se estabelecer, o imigrante haitiano busca trazer seus filhos e esposa passando a pertencer a esse espaço que é descrito como: “à distância, vizinhança, distribuição, limites ou fronteiras. [...] Mas ele também pode ser relacionado a

uma divisão espacial do trabalho e referido a uma dada alocação econômica de recursos. (THEIS; GALVÃO, 2012, p. 57).

A seguir, no gráfico 4, apresentamos uma amostragem de serviços realizados pelos haitianos em Pato Branco-PR, no ano de 2017:

Gráfico 4: Atividades econômicas ocupadas por trabalhadores haitianos em Pato Branco (2017)



Fonte: Castro (2017, p.79)

O gráfico 4 evidencia que 75% dos haitianos, no ano de 2017, desenvolviam atividades na indústria de alimentos, e a minoria 5% atuavam no comércio local.

Para os imigrantes integrarem o novo ambiente em que são inseridos surge a necessidade de conseguir um emprego, uma moradia e também se adaptar ao território local que é diferente do seu país de origem e dentro desse território é possível criar sua territorialidade na qual podem se expressar usando sua língua materna assim como preservar seus costumes e crenças.

De acordo com Theis e Galvão (2012), “território e territorialidade dizem respeito à espacialidade humana”, dentre as dificuldade vivenciadas no território brasileiro pelos imigrantes haitianos está a falta do domínio da língua local, fator que dificulta a adaptação, conseguir emprego e sentir-se parte desse território. Na cidade de Pato Branco, conseguem fazer aula de português na Igreja São Pedro Apóstolo, no centro da cidade, por meio do o projeto PFOL (Português para Falantes de Outras Línguas), cuja finalidade é auxiliar os imigrantes haitianos com a língua portuguesa.

Ademais, podemos afirmar que a Praça Getúlio Vargas, também no centro da cidade, representa uma territorialidade para os haitianos, devido que se reúnem ali para conversar em sua língua o crioulo, que representa um símbolo do povo haitiano que habita na cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com essa pesquisa percebemos que alguns dos motivos que levam os haitianos a imigrar são o aumento da pobreza, falta de segurança, empregabilidade, saúde, fatores que se agravaram com o terremoto de 2010. A população haitiana buscou na imigração uma solução para sanar suas dificuldades e viver com mais dignidade. Os haitianos passaram a imigrar para o Brasil, a partir do ano de 2010, chegando à cidade de Brasileia, no estado do Acre e, em seguida, para outras cidades objetivando conquistar vagas de empregos.

Certamente a presença de imigrantes haitianos além de mão de obra, acaba levando às cidades brasileiras a outra realidade, devido ao crescimento populacional, aumentando a necessidade de políticas públicas voltadas a inserção desses imigrantes ao mercado de trabalho, saúde e segurança.

A acolhida por parte do estado é fundamental, assim como o auxílio das ONGs e igrejas, mas a colaboração da população local é necessária para a adaptação desses imigrantes que são obrigados a deixar tudo e partir para sobreviver e não esperam ser vistos como outros e sim serem respeitados, pois, possuem o direito de imigrar e ser tratados como os nacionais.

Percebe-se que, na cidade de Pato Branco-PR, os haitianos são acolhidos nas igrejas, possuem sua associação, trabalham nas empresas locais e se encontram em um número significativo de haitianos aos fins de semana na praça, no centro da cidade, para usar a internet (que é gratuita) para se comunicar com os parentes e conversar com os demais moradores haitianos da cidade, fazendo da praça uma territorialidade, um lugar de pertencimento.

Notamos, por meio dessa pesquisa que, a presença dos imigrantes haitianos, na cidade de Pato Branco, a partir do ano de 2011, ocorre devido a busca por trabalho e também uma melhor qualidade de vida, a presença dos imigrantes no município é importante para o desenvolvimento da nossa economia local, e também auxiliam no

desenvolvimento econômico do seu país de origem por meio de envio de remessas financeiras.

REFERÊNCIAS

ABREU, Raphael Lorenzeto de. **Ficheiro**: Parana Municipio Pato Branco. (2006). Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Parana Municipip Pato Branco. svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Parana_Municipip_Pato_Branco.svg). Acesso em: 10 jan. 2021.

CASTRO, Beatriz Leite Gustmann de. **Trabalho e fluxos migratórios**: elementos da interculturalidade no contexto organizacional a partir da inserção de haitianos. Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Pato Branco, PR, 2018.

CAZAROTTO, Rosmari Terezinha; MEJÍA, Margarita Rosa Gaviria. Repercussão socioespacial da imigração haitiana numa pequena cidade: o caso de Encantado – Rio Grande do Sul – Brasil. **Revista Ra'Ga**. Curitiba, v. 45, dezembro/2018.

COHEN, Barney. Urbanização em países em desenvolvimento: tendências atuais, projeções futuras e principais desafios para a sustentabilidade. **Tecnologia na Sociedade**. Volume 28, Edições 1–2 , janeiro a abril de 2006. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160791X05000588>. Acesso em: 9 jan. 2021.

CONTE, T. A., OLIVEIRA, C. S. de, MATTOS, F. N. G. de, FILLUS, I. C., PEREIRA, R. W., SILVA, J. H. da, RODRIGUES, C. F. de A. Um olhar sobre a população haitiana em Pato Branco. **Anais de Medicina**. 2018. Disponível em <https://unoesc.emnuvens.com.br/anaisdemedicina/article/view/15830>. Acesso em 10 dez. 2020.

GIACOMINI, Taise. **Experiências de ensino de língua portuguesa para haitianos em contexto educativo formais e não formais**: um estudo no município de Pato Branco (PR) – Dissertação (mestrado) – Universidade de Pós Graduação em desenvolvimento Regional. Pato Branco, PR, 2017. Bibliografia. F. 172 – 182.

GRANADA, Daniel; CARRENO, Ioná; RAMOS, Natália; RAMOS, Maria da Conceição Pereira. **Discutir saúde e imigração no contexto atual de intensa mobilidade humana**. Dossiê Comunicação, Saúde, Educação. Interface, 2017.

IMDH. **Histórico do IMDH**. [internet] Brasil. Disponível em: <<https://www.migrante.org.br/historico-do-imdh/>>. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades. Pato Branco. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/pato-branco.html>. Acesso em: 06 jan. 2021.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Caderno Estatístico Município de Pato Branco. 2021. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85500&btOk=ok>. Acesso em: 30 dez. 2020.

MARTIN, C. J.; EVANS, J.; KARVONEN, A. Smart and sustainable? Five tensions in the visions and practices of the smart-sustainable city in Europe and North America. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 133, n. July 2016.

MARTINE, George. A globalização inacabada migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, jul/set. 2005.

NAM, Taewoo; PARDO, Theresa A. Smart city as urban innovation: Focusing on management, policy, and context. In: **Proceedings of the 5th international conference on theory and practice of electronic governance**. ACM, 2011. p. 185-194.

SILVA, Sidney Antonio da. Imigração e redes de acolhimento: o caso dos haitianos no Brasil. **Revista Bras. Est. Pop.**, Belo Horizonte, v.34, n.1, p.99-117, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n1/0102-3098-rbepop-34-01-00099.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2021.

SOUZA, Andréia Brito de; BORTOLOTTI Claudimara Cassoli. **Transformações urbanas e imigração haitiana**: impactos do novo fluxo de imigração no Brasil. Trabalho submetido ao Seminário “Migrações Internacionais, Refúgio e Políticas”, realizado no dia 12 de abril de 2016, no Memorial da América Latina, São Paulo, 2016.

THEIS, I. M.; GALVÃO, A. C. F. A formulação de políticas públicas e as concepções de espaço, território e região. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. V. 14, n. 2, nov. 2012, p. 55-69.

VIEIRA, Ana Luísa. Registro de migrantes sobe, mas Brasil reconhece mil refugiados. Disponível em: <https://noticias.r7.com/internacional/registro-de-migrantes-sobe-mas-brasil-reconhece-mil-refugiados-04022019>. Acesso em: 05 dez. 2020.

ZAMBERLAM, Jurandir; CORSO, Giovanni; BOCCHI, Lauro; CIMADON, João Marcos. **Os novos rostos da imigração no Brasil**: Haitianos no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Solidus, 2014.

Economia Solidária como Alternativa de Desenvolvimento Local em comunidades rurais no Norte do Tocantins

Guilherme de Sousa Marques [1], Edi Augusto Benini [2], Giliana Zeferino Leal Mendes [3], Eliezilda Oliveira de Sousa [4].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

Resumo: Estudar o desenvolvimento local leva à reflexão sobre as relações estruturais do trabalho, da economia e território. Dessa forma objetiva-se com este estudo analisar a inserção da Economia Solidária como alternativa de desenvolvimento local no norte do Estado do Tocantins. Justifica-se a escolha do tema em razão de esse tipo de alternativa ter se apresentado como mecanismo promissor na geração de bem estar e sustento familiar. O estudo foi qualitativo por meio da análise de dados secundários oriundos do IBGE e dados primários obtidos junto às comunidades locais. Os resultados evidenciaram que a economia solidária se mostra como uma potencial alternativa de desenvolvimento local em comunidades rurais.

Palavras-chave: Economia Solidária; Desenvolvimento; Estado do Tocantins.

Introdução

Esse estudo teve como objetivo analisar a inserção da Economia Solidária como alternativa de desenvolvimento local. Discorreu-se sobre os aspectos que envolvem a Economia Solidária numa perspectiva de possibilidade dos atores locais de alcançarem melhores condições e qualidade de vida e cooperação a partir da adoção desse modelo de atividade econômica. Esses aspectos estão diretamente relacionados ao conceito de desenvolvimento local descrito pelo autor Milton Santos (1994, p. 84).

Pensar no desenvolvimento local requer o envolvimento de diversas dimensões: econômica, social, cultural, ambiental, físico-territorial, político-institucional e científico-tecnológico. Implica considerar os diferentes aspectos de inter-relacionamento ativo dos diversos atores da sociedade. O desenvolvimento local deve se dar a partir de processos participativos nos quais a cidadania, de forma individual ou por meio de seus diferentes agentes na sociedade civil, em diálogo com o poder público e o mercado, propõem soluções planejadas em prol do local/regional (TENÓRIO, 2007, p. 632).

Neste contexto, a Economia Solidária surge com base no cooperativismo como resposta ao capitalismo industrial⁵, uma vez que este último é marcado por alguns aspectos, tais como: venda da força de trabalho para o patrão com consequente perda de controle do processo produtivo pelo trabalhador; jornadas de trabalho extensas; ambientes inadequados para o trabalho; baixa relação do trabalhador de forma psíquica entre o intelectual e a ação. Com o avanço desse modo de produção capitalista ocasionou o surgimento de movimentos de trabalhadores organizados e contra a acumulação de capital e poder, que exigiram melhores condições de trabalho, tendo como resultado o estabelecimento de carga horária pré-determinada, leis universais e assalariamento (SINGER, 2002, p 127).

Segundo Singer (2002, p. 127), “Robert Owen, foi um dos grandes protagonistas dos movimentos sociais e políticos na Grã-Bretanha nas décadas iniciais do século XIX”, dessa forma, o cooperativismo se inspirou nos ideais propostos por Owen. No Brasil, com a crise econômica dos anos 70 se intensifica a busca por modelos de produção que são contrários ao sistema capitalista, resultando no aumento de busca por modelos de empreendimentos solidários.

Nessa perspectiva, os trabalhadores sem unem em comunidades com bases nos vínculos familiares e culturais, onde buscam alternativas estabelecendo atividades que resultam em satisfazer as próprias necessidades de forma autossustentável (LISBOA, 1999, p. 54).

Segundo o autor Kraychete (2000, p. 46) a eficiência da economia solidária deve ser mensurada pela capacidade de gerar sustento a todos os integrantes, assegurando a realização de postos de trabalho e consequentemente bem estar. Diferente da forma capitalista que tem por objetivo acumulação de capital e racionalidade econômica, criando competição entre os próprios funcionários e lucro apenas para o proprietário.

Nesse sentido, examinar os aspectos que envolvem a Economia Solidária como proposta alternativa na busca de comunidade locais por melhores condições e qualidade de vida, se tornam fundamentais. Outrossim, esse é um tema que tem se apresentado nos últimos tempos como promissor ao desenvolvimento, porém, ainda carece de estudos mais avançados na prática de métodos que permitem a aplicação da economia solidária.

5 Capitalismo industrial foi à segunda fase do desenvolvimento do capitalismo. Teve início com a Primeira Revolução Industrial do século XVIII, avançando até o século XIX com a Segunda Revolução Industrial (SINGER, 2012, p. 24).

Metodologicamente foi um estudo qualitativo, teórico com análise a partir de dados secundários da Microrregião do Bico do Papagaio, localizada no Norte do Estado do Tocantins e também informações de fonte primária obtida por meio de contato com representantes das comunidades.

Os dados secundários foram obtidos no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e os dados primários por meio de entrevistas realizadas de forma remota com os representantes das comunidades via contato telefônico e pelo *Whatsapp*, sendo que por causa da pandemia do *Corona Virus Disease* (COVID19) foi impossibilitada visita a campo. Devido à autorização do Comitê Ética de Pesquisa (CEP) estar em análise na Plataforma Brasil, neste trabalho utilizamos codinomes fictícios para estar em consonância com as leis de proteção de informação.

Para sustentação teórica da temática, utilizou-se, dentre outras, obras dos autores: Santos (1994 e 2012), Singer (2002) e Tenório (2007), cujas discussões coadunam com o objetivo desse estudo.

Assim, partiu-se do seguinte problema de pesquisa: a economia solidária é uma possibilidade de desenvolvimento local para os moradores da região do Bico do Papagaio? Dessa forma, hipotetizou-se que a população que adotou esse modelo de atividade econômica obteve melhores condições e qualidade de vida.

Desenvolvimento Local: pensando em alternativas

A partir de dados da literatura pesquisada, abordou-se nesse tópico sobre o conceito de desenvolvimento voltado para as discussões em relação ao desenvolvimento local.

Uma característica da ideia sobre desenvolvimento remete a imagem de crescimento, de progresso e evolução. No entanto, para além dessa ideia inicial, Esteva (2000, p. 61) aborda sobre desenvolvimento ressaltando que “Ele se encontra no campo de equilíbrio entre desejos da sociedade que vivem naquele território, onde o foco é qualidade de vida humana inserido nas estratégias do território”. Desta forma, podemos compreender que o objetivo do desenvolvimento é equilibrar pensamentos e estratégias que regulam a harmonia entre homens e mulheres, zonas centrais e periféricas.

Para Santos (2000), a produção e a reprodução econômica por meio do capital não são suficientemente para discutir os problemas atuais, pois o objetivo central do desenvolvimento é o homem, enquanto a economia é apenas um meio de gerar

riquezas. O desenvolvimento se baseia unicamente no sacrifício do futuro em favor do presente, já o crescimento deve ser subordinado às questões sociais. Para isso necessita de reorganização radical dos objetivos de produção e paralelamente do consumo. Assim, a partir do fim da segunda Guerra Mundial, teve-se a chamada “era desenvolvimentista”, em que desenvolvimento, progresso e crescimento se misturam de forma intensa, e o desenvolvimento, conforme Santos *et al* (2012) recebeu o:

[...] status de objeto de pesquisa científica com o surgimento da Economia do Desenvolvimento. Com ela, é constituído um arcabouço teórico e metodológico para descrever e promover o desenvolvimento como algo próximo a uma sociedade industrial, urbana e detentora de riqueza, por meio de acúmulo de renda monetária (SANTOS, *et al*, 2012, p. 47).

Nesta perspectiva de Santos *et al* (2012), o desenvolvimento tem vínculo com maquinário, investimentos, industrialização, mão de obra especializada e novas tecnologias atribuídas à força da globalização, sendo a forma como a população local se apropria do que o autor chama de tripé (técnico-científico-informacional) das relações humanas, que o lugar poderá galgar ou não desenvolvimento, ressaltando que esse desenvolvimento local nem sempre é estritamente ligado à lógica do capitalismo, onde a acumulação de capital é a base, aqui desenvolvimento local se refere às condições e qualidade de vida da população local.

Neste sentido de criar soluções de desenvolvimento frente aos problemas gerados pelo capitalismo, surge nos anos 1970, o Desenvolvimento Local (DL), que consiste em pensar estratégias de produção e consumo em escala local, equilibrando recursos naturais e qualidade de vida entre os próprios trabalhadores.

Para Amaro (2009), dentre outros atributos, o DL trata-se de um processo de mudança que culmine em melhores condições de bem-estar e qualidade de vida de determinadas comunidades a partir de preceitos de solidariedade e ações articuladas com a participação de todos com o propósito de benefícios para a coletividade.

Desta forma, o desenvolvimento local tem por objetivo gerar distribuição de renda, melhor qualidade de vida e segurança do trabalhador com estratégias que valorizem o próprio território, tendo como base a solidariedade e a cooperação como estratégias regulamentadoras.

Conforme Martins (2012), o verdadeiro diferencial do desenvolvimento local não se encontra em seus objetivos (bem-estar, qualidade de vida, endogenia, e entre outros fatores que proporcionam qualidade de vida), mas na postura que atribui e assegura à

comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiária do desenvolvimento. Isto implica rever a questão da participação.

A dimensão humana do desenvolvimento local está fundamentalmente na valorização das pessoas em sua totalidade, que está sustentada no crescimento econômico não como fim, mas como meio de reduzir as privações e as aflições humanas (TORRAS, 1995).

Desenvolvimento Local é uma modalidade de desenvolvimento, que é balizado por iniciativas, necessidades e recursos locais ou de dinâmica endógena, tal como uma comunidade que de fato se conduz a caminho do desenvolvimento, ou da promoção de buscar práticas que geram bem estar. Neste processo, a participação comunitária assumiria um papel de destaque e principal agente transformador na forma de resultar o desenvolvimento local, seja de sua efetivação, seja de continuidade (MARTÍN, 1999).

Como propõe Martín (1999, p.172), o desenvolvimento local proporcional à escala humana deve ser entendido como a satisfação das necessidades humanas fundamentais através do "protagonismo real e verdadeiro de cada pessoa". Entende-se que criar as condições para que a comunidade efetivamente exerça este protagonismo se configura como o maior desafio para que o desenvolvimento local aconteça.

Nesse aspecto, Santos (1997, p. 42) menciona que "O cidadão é multidimensional" sendo que as dimensões se articulam a fim de dar sentido à vida em que o indivíduo busca o futuro a partir de uma concepção de mundo, e a economia solidária possibilita ao cidadão ter essa visão mais positiva de futuro. O autor salienta que:

Não cabe, todavia, perder a esperança, porque os progressos técnicos [...] bastariam para produzir muito mais alimentos do que a população atual necessita e, aplicados à medicina, reduziriam drasticamente as doenças e a mortalidade. Um mundo solidário produzirá muitos empregos, ampliando um intercâmbio pacífico entre os povos e eliminando a belicosidade do processo competitivo, que todos os dias reduz a mão-de-obra. É possível pensar na realização de um mundo de bem-estar, onde os homens serão mais felizes, um outro tipo de globalização (SANTOS, 2002, p. 80).

Nesse contexto, a economia solidária se mostra como alternativa que possibilita associar o que expõe Santos (2002), como sendo a técnica com sensibilidade humana, valorizando o bem estar social, passando uma visão positiva do local para o mundo, potencializando o que há de melhor no lugar, podendo assim dar a população local melhores condições e qualidade de vida.

Partindo do pressuposto que a Economia Solidária pode ser uma ferramenta capaz trazer melhores condições e qualidade de vida local é oportuno refletir sobre o tema. Segundo Rocha Neto e Borges (2011, p. 1640) “De forma geral o processo de desenvolvimento, ao atender os interesses do capital, possibilitando a utilização de espaços privilegiados para sua reprodução, gerou desequilíbrios em escalas diversas nos territórios”, havendo aí a necessidade dos lugares se organizarem para que possam abrir possibilidades de desenvolver-se e favorecer a população que ali vive.

Neste sentido, o uso da economia solidária resulta na evolução de determinados territórios, gerando cooperação e confiança entre os agentes, além de melhor valorização geográfica, podendo melhorar o capital social, o qual deve ser absorvido pela comunidade e pelos agentes públicos que porventura estejam inseridos nesse contexto.

Compreendendo o que é Economia Solidária

A Economia Solidária está vinculada com o movimento de reação organizada dos trabalhadores do século XIX diante do agravamento do conflito entre capital e trabalho, especialmente o que resultava em condições mínimas de sobrevivência ou no desemprego. Assim, concordamos com Rego e Moreira (2013), quando afirmam que:

[...] os termos cooperação e cooperativismo, embora utilizados rotineiramente como sinônimos, são diferentes, uma vez que a cooperação é algo inerente à socialização humana no decorrer do seu processo de desenvolvimento histórico; já o cooperativismo é um movimento que surgiu com os ideais socialistas no final do século XIX, na Europa, e que tinha como meta principal possibilitar à classe operária uma sobrevivência mais digna em meio às desigualdades sociais proporcionadas pelo sistema capitalista (REGO; MOREIRA, 2013, p. 78).

Esse movimento de cooperativismo se intensifica com a falência de algumas empresas na França, em que são ocupadas e administradas pelos próprios funcionários, surgindo assim o termo “Economia Popular”, que após alguns anos se definiu como Economia Solidária (GAIGER, 2012, p. 289).

Na América Latina se intensifica esse movimento de cooperativas, com os problemas e contradições de um processo de industrialização tardio e em grande medida dirigido pelo capital estrangeiro, causando consequências negativas para a classe baixa trabalhadora, pois com esse perfil de industrializações, tem-se a dependência tecnológica e financeira, fomentando assim constantes crises, logo se geram menos empregos, que por sua vez necessitam de especializações técnicas para se inserir no

mercado de trabalho.

Segundo Coraggio (2012), a Economia Solidária tem como princípios os trabalhos autônomos para todos, com acesso dos trabalhadores aos meios e às condições mínimas de produção, gerando alto conhecimento, aplicando trabalho associado e autogestionado. A produção deve ser socialmente responsável – preferencialmente com produtos orgânicos, sem trabalho infantil e escravo – e visão para a diminuição do impacto sobre recursos naturais. Ademais, não deve existir a exploração do trabalho do outro, estabelecendo assim a justiça distributiva e deve-se pautar pelos seguintes princípios: da reciprocidade, do comércio justo, do consumo responsável, da não discriminação de gênero, étnica, integração cidade-campo.

A Economia Social cria potencialidades e melhores condições para emancipação dos grupos em situação de vulnerabilidade. Para melhor compreensão do que aqui está sendo discutido, Medeiros e Cunha (2012, p. 64) apresentam a caracterização do que é economia solidária, tendo por base as especificações apresentadas por documentos do governo federal brasileiro, publicados no ano de 2009:

A economia solidária é tida, assim, como uma relevante alternativa para a classe trabalhadora ante as alterações ocorridas no mundo do trabalho nos últimos anos. São milhares de organizações coletivas, organizadas sob forma de autogestão que realizam atividades de produção de bens e de serviços, crédito e finanças solidárias, trocas, comércio e consumo solidário (MEDEIROS; CUNHA, 2012, p. 64).

Observa-se que a economia solidária despontou como alternativa para as populações que por diversos motivos são excluídas, sejam pelas distâncias geográficas do espaço, pela lógica da acumulação do capital nas mãos de poucos, entre outras, que compõem o chamado desenvolvimento pelo sistema capitalista. Nessa perspectiva, Medeiros e Cunha (2012) explanam que:

A economia solidária emerge como proposta de um outro modelo de regulação para os princípios econômicos, que tem como cerne o ‘homem humanizado’, por meio do resgate dos valores da solidariedade, cooperação, democracia, respeito e transparência. Estes são fatores apontados como essenciais para a construção de uma nova realidade (MEDEIROS; CUNHA, 2012, p. 66).

Ao aprofundar mais nessa análise, Medeiros e Cunha (2012, p. 66) expõem que “a economia solidária” é “outro modo de produção”, o qual surge diante das contradições visíveis do capitalismo. Com as exclusões sociais, territoriais impostas pela acumulação de capital e busca desenfreada pelo lucro, a economia solidária desponta como

alternativa para as pessoas que estão à margem do desenvolvimento da sociedade, como uma possibilidade de conquistarem melhores condições e qualidade de vida, caminhando na contramão da lógica do modo de produção dominante.

Segundo Gaiger (1999), espera-se do empreendimento solidário algumas características e princípios: autogestão (controle da gestão pelos próprios agentes transformadores), que desta forma não se configura por ter um chefe ou líder; democracia (as decisões são tomadas em conjunto entre todos os indivíduos participantes e atuantes nas ações de desenvolvimento); participação (deve-se ter uma regularidade e periodicidade de reuniões para alinhar as estratégias das ações que devem ser realizadas); igualitarismo (todos devem ter responsabilidade e benefícios de forma igualitária) e desenvolvimento humano (todos os participantes devem ter crescimento humano, seja por produtos sem agrotóxicos ou por adquirir conhecimento intelectual, ou até mesmo por ter qualidade na rotina do trabalho).

Então, não significa que a economia solidária seja a solução para os conflitos advindos das diferenças sociais existentes no sistema capitalista, nem que seja uma alternativa milagrosa para o desenvolvimento de comunidades que sentem-se excluídas e/ou vivem em condições de miséria, porém, não se pode negar que ela se apresenta como uma alternativa plausível, uma possibilidade de melhorar as condições de vida de comunidades excluídas e conseqüentemente favorecer o desenvolvimento local dessas populações.

A Economia Solidária no Norte do Tocantins

A região do norte do Estado do Tocantins é formada por vinte e cinco municípios, quais sejam: Aguiarnópolis, Ananás, Angico, Araguatins, Augustinópolis, Axixá do Tocantins, Buriti do Tocantins, Cachoeirinha, Carrasco Bonito, Darcinópolis, Esperantina, Itaguatins, Luzinópolis, Maurilândia de Tocantins, Nazaré, Palmeiras do Tocantins, Praia Norte, Riachinho, Sampaio, Santa Terezinha do Tocantins, São Bento do Tocantins, São Miguel do Tocantins, São Sebastião do Tocantins, Sítio Novo do Tocantins e Tocantinópolis.

Para Pereira (1990), os primeiros conflitos pela terra no norte do Tocantins iniciaram por volta de 1967, no município de Buritis. Entre 1967 e 1986 foram identificados, pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), 24 enfrentamentos entre grileiros e posseiros. O número médio de famílias envolvidas nos confrontos foi de

aproximadamente 60.

Sindicatos e associações começaram a ser fundados entre 1991 e 1996 na região. As justificativas para a criação dessas associações estavam sempre relacionadas à facilidade de recebimento dos benefícios dos programas de reforma agrária do governo federal, como os créditos para habitação, fomento e alimentação, infraestrutura e créditos do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf). O público beneficiado com as linhas de financiamento oficial (Pronaf) foi quase que exclusivamente de assentados da reforma agrária federal. No município de São Miguel, 100% dos assentados receberam o crédito; em Esperantina, 80%; em Axixá, 84%; e em Buriti, 94% (SOARES, 2009, p. 18).

Quanto à organização social e política, houve avanço no aspecto do fortalecimento dos trabalhadores rurais, como a formação de grupos de base e suas organizações, a partir do trabalho desenvolvido pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e Associações.

A Economia Solidária tem sido considerada na atualidade como tema importante que gera reflexão sobre desenvolvimento local do território, em especial no estado do Tocantins, que conta com 404 empreendimentos solidários registrados, conforme a Secretaria Nacional de Economia Solidária. Destes 404 empreendimentos, 112 estão localizados na micro região do Bico do Papagaio, onde 54 empreendimentos solidários estão situados em zonas rurais.

A partir deste contexto, realizou-se um levantamento preliminar com vinte e nove comunidades rurais dos municípios que compõem a região do Bico do Papagaio, em que foi constatado que sete comunidades fazem uso de economia solidária. Das sete comunidades, selecionou-se quatro delas por terem trinta famílias ou mais convivendo e atuando diretamente em empreendimentos de economia solidária.

Então, a partir da seleção destas comunidades, por meio de contato com as lideranças delas buscou-se o entendimento de como se dá a dinâmica de aplicação da economia solidária na comunidade que se atua.

O líder "A", que representa a comunidade "Canaã" informou que a comunidade está localizada no município de Buriti do Tocantins; é organizada em associações, sendo constituída por 50 famílias, em que produzem polpas de frutas, azeite de babaçu e artesanatos, os quais são comercializados nos centros urbanos mais próximos. Ele explicou, ainda, que por meio da formação pautada nos princípios da economia solidária

a comunidade adquiriu uma unidade de beneficiamento de polpas de frutas, mini unidade de processamento de babaçu para produção de azeite e uma casa de artesanato de babaçu, possibilitando que a comunidade se articule para processar os alimentos, utilizando o mesmo maquinário, gerando a necessidade de zelo e cooperação entre as famílias.

O líder “B” da comunidade “Santa Cruz Sede” explicou que ela está localizada no município de Araguatins e é composta por 30 famílias, cujas atividades produtivas estão ligadas ao: leite, mel, pequena criação de bovinos, produção de farinha, criação de alevinos, os quais são escoados para comercialização de forma coletiva. O líder complementa que através da economia solidária a comunidade consegue produzir seus alimentos e consumir na própria comunidade. O excedente destes produtos é comercializado nos centros urbanos mais próximos.

O líder “C” da comunidade “Santa Helena” explicou que a comunidade está localizada no município de Augustinópolis, tendo 45 famílias e que trabalham com produção de: leite, hortaliças e pequenos cultivos de maracujá, ressaltando que as ações da comunidade ocorrem em mutirões entre os próprios moradores, em que eles se unem nas construções de infraestruturas dos processamentos dos alimentos e na ajuda cooperada entre as famílias. Os alimentos produzidos são consumidos dentro da comunidade, havendo troca dos produtos entre os moradores dela.

O líder “D” da comunidade “Lago Preto”, informou que a comunidade está localizada no município de Esperantina, com cerca de 100 famílias. Por meio da economia solidária a comunidade conseguiu adquirir máquinas forrageiras que possibilitam processar alimentos e cereais, produzir rações que servem de nutrição dos animais, os quais são consumidos pela própria comunidade e quando possível vendido nas casas de carne nos centros urbanos da cidade.

Uma característica em comum citada pelos representantes das quatro comunidades pesquisadas foi que todos os produtos gerenciados pela comunidade têm a agroecologia como prática e costume local.

Considerações Finais

O desenvolvimento vai além de apenas um crescimento econômico envolve tanto aspectos de circulação financeira como de bem estar social, daí a importância de se refletir sobre o local e como a economia solidária pode contribuir para que

efetivamente o desenvolvimento local possa acontecer.

Desta forma, a economia solidária se mostrou como alternativa viável ao desenvolvimento local da microrregião do Bico do Papagaio no Estado do Tocantins, uma vez que proporcionou às comunidades, dispositivos para elas buscarem por si próprias melhores condições e qualidade de vida para a população que vive nessa região.

Então, entende-se que o objetivo deste estudo, de compreender se a economia solidária consegue gerar desenvolvimento local em comunidade rural do Norte do Tocantins, bem como apresentar alguns conceitos sobre Desenvolvimento Local, Economia Solidária e uma breve realidade das comunidades rurais do Norte do Tocantins, foi atingido.

A economia solidária se apresenta como possibilidade real de desenvolvimento, mas para isso se faz necessário à interação entre os atores locais, agentes públicos, entre outros, que têm ligações diretas com o lugar, de modo que por meio da cooperação, que é a base para a implantação da economia solidária, mais pessoas possam se beneficiar com melhor qualidade de vida a partir do desenvolvimento local, numa perspectiva de construção coletiva de bem estar social.

Outra consideração é a necessidade de estudos mais aprofundados sobre a economia solidária em comunidades rurais, mais precisamente em pensar na realidade de municípios que estão mais afastados de grandes centros urbanos, visto que os alimentos produzidos pelas comunidades rurais servem para autossobrevivência e não para gerar renda aos pequenos produtores. Como limitação de pesquisa, podemos citar a falta de variedades de autores e livros que abordam conceitos sobre economia solidária nos últimos anos, o que levou-nos a citar estudos mais antigos.

Ainda como sugestão de estudos futuros, podemos mencionar a Tecnologia Social, pois é um conceito utilizado na academia e na prática como forma alternativa de produção de comunidades mais vulneráveis. A Economia Social em conjunto com a Tecnologia Social cria potencialidades e melhores condições para emancipação dos grupos em situação de vulnerabilidade. Entre os autores, podemos citar o Dagnino (2004) que denomina “construindo ponte” entre os dois segmentos.

Referências

AMARO, Rogério Roque. Desenvolvimento local. In:_____. CATANI *et al.* **Dicionário Internacional de outra economia**. Coimbra: Edições Almedina, 2009, p. 95.

BRASIL. **Estudo da dimensão territorial para o planejamento**: volume III – regiões de referência. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Brasília, DF, 2008. Primeira Parte: Para uma Conceituação de Região, p. 19 a 55.

CORAGGIO, J. L. ***Economía Social y Solidaria – El trabajo antes que el capital***. Ed. *Abya-Yala*, Quito. 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/JLCoraggio>>. Acesso em 10/11/2020 às 11:09.

DAGNINO, R. Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. In:_____. SACHS, Wolfgang (editor). **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Trad. Vera Lúcia M JOSCELYNE, Susana de GYALOKAY e Jaime E. CLASEN. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000, p. 61.

GAIGER, Luiz Inácio. A presença política da economia solidária: considerações a partir do primeiro mapeamento nacional. In:_____. LEITE, Márcia; GEORGES, Isabel (Org.). **Novas configurações do trabalho e economia solidária**. São Paulo: Annablume, 2012, p. 289-321.

_____. Significados e tendências da economia solidária. In:_____. CUT/Brasil. **Sindicalismo e Economia Solidária**. Reflexões sobre o projeto da CUT, São Paulo: CUT, 1999, p. 289.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo Populacional*, 2000 e 2010. Disponível em <http://www.ibge.gov.br> acesso em 15 de outubro de 2020

vKRAYCHETE, Gabriel. Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia. In:_____. KRAYCHETE, Gabriel *et al.* (Org). **Economia dos setores populares**: entre a realidade e a utopia. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 46.

LISBOA, Armando. A emergência das redes de economia solidária popular no Brasil. In:_____. DAL RI, Neusa Maria (Org). **Economia Solidária**: o desafio da democratização das relações do Trabalho. São Paulo: Arte e ciência, 1999, p. 54.

MARTÍN, J. C. *Los retos por una sociedad a escala humana: el desarrollo local*. In:_____. SOUZA, M. A. **Metrópole e globalização**: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: CEDESP, 1999, p. 169-177.

MARTINS, Sérgio. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. São Paulo, **Revista internacional de Desenvolvimento Local**, 2012, p. 52.

MEDEIROS, Amanda Cristina; CUNHA, Eduardo Vivian da. Economia Solidária e Desenvolvimento Local: a Prática dos Empreendimentos Econômicos Solidários na Região do Cariri Cearense. **Revista UNIJUI: Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, ano 10, n. 21, set./dez., 2012. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/35>>

3>. Acesso em 08 de dez. de 2020.

PEREIRA, L. P. L. S. **os conflitos pela terra na região do Bico do Papagaio (Tocantins) na década de 1980**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1990, p. 150-155.

REGO, Eduardo Ernesto; MOREIRA, Emilia. Cooperativismo: uma breve discussão teórico-conceitual perpassando pelo socialismo utópico, marxista e anarquista. **Revista OKARA: geografia em debate**. João Pessoa, v.7, n.1. 2013, p. 78.

ROCHA NETO, João Mendes da; BORGES, Djalma Freire. As assimetrias entre as políticas setoriais e a política de planejamento regional no Brasil. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1639-1654, dez. 2011.

SANTOS, Elinaldo Leal *et al.* **Desenvolvimento**: um conceito multidimensional. Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado: Desenvolvimento Regional em Debate. Mafra, v.2, n.1. julho. 2012. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/47136960.pdf>>. Acesso em: 15/10/2020.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4 edição, São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 2002.

_____. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 2000.

_____. **Por uma Geografia das Redes**. In: A natureza do espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. **Território globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. 1ª ed., São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, p. 127.

SOARES, Z. A. B. **Agricultura familiar, movimentos sociais e desenvolvimento rural na região do Bico do Papagaio – Tocantins**: um estudo sobre as relações entre sociedade civil e desenvolvimento. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento Sociedade e Agricultura. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

TENÓRIO, Fernando G. (org) **Cidadania e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: FGV, Ijuí: UNIJUÍ, 2007, p. 632.

TORRAS, M. **La participación de los pueblos en su desarrollo Barcelona: Intermón**, 1995, p. 75.

Efeitos Socioeconômicos da Pandemia pelo Novo Coronavírus: Estudo de Caso na Cidade de São Paulo

Daniela Belchior Brito¹, João Alexandre Paschoalin Filho², Fredy López-Pérez³, António José Guerner Dias⁴ e Carolina Birenbaum⁵

ST4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo

A crise da pandemia do COVID-19 atingiu as cidades de diversas maneiras, mas também está incentivando soluções para um planejamento urbano direcionado à qualidade de vida e sustentabilidade. Desta forma, buscou-se identificar os impactos socioeconômicos mais abordados após a declaração da pandemia. Este panorama possibilita uma análise mais aprofundada das relações urbanas. Em sua maioria, estes impactos se relacionam à saúde, educação, economia das famílias e ao lazer. Espera-se que estes resultados possam indicar as vulnerabilidades e oportunidades ao planejamento urbano de modo a demonstrar resiliência, preparo à eventos futuros, melhoria da qualidade de vida e alinhamento aos princípios de uma cidade resiliente.

Palavras-chave: COVID-19; impactos socioeconômicos; planejamento urbano; qualidade de vida; pandemia.

Introdução

A declaração da pandemia pela Covid-19 impactou diretamente os cidadãos, causando perdas de inúmeras vidas e também alteração do cotidiano através das medidas de proteção adotadas pelos governos em todo o mundo. A rápida disseminação da doença não permitiu que as ações de controle fossem estudadas e planejadas de modo a impactarem minimamente a qualidade de vida da população. Os tomadores de decisão se viram diante de um desafio inédito e os pesquisadores estão se esforçando para explorar a dinâmica da pandemia em áreas urbanas a fim de compreender os impactos da Covid-19 nas cidades.

Diante deste contexto, os problemas urbanos já existentes foram exaltados e os cidadãos foram expostos à inúmeras perdas, desde financeiras até as psicológicas. Os

¹ Mestranda em Cidades Inteligentes e Sustentáveis pela Universidade Nove de Julho. E-mail: daniela.belchior@gmail.com

² Doutor em Engenharia Agrícola, professor da Universidade Nove de Julho. E-mail: jalexandre@uni9.pro.br

³ Doutor em Ciências Ambientais, Diretor do Mestrado em Engenharia Urbana da Universidade de Medellín (Colômbia). E-mail: jflopez@udem.edu.co

⁴ Doutor em Geologia, professor da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto. E-mail: agdias@fc.up.pt

⁵ Mestranda em Educação Judaica na Universidade Hebraica de Jerusalém, Representante da International School para America Latina da Universidade de Haifa. E-mail: carolinabiren@gmail.com

impactos socioeconômicos mais representativos diante da crise pelo novo coronavírus foram investigados nesta pesquisa e as maiores insatisfações perceptíveis por cidadãos do município de São Paulo foram relacionadas. Estas percepções foram extraídas por meio da aplicação de um roteiro de entrevista embasado na literatura e avaliado por pesquisadores parceiros pertencentes a universidades de Porto, Medellín e Haifa.

Dada a alta concentração da população e das atividades econômicas nas cidades, elas se tornam focos de infecções por COVID-19 e, devido à dificuldade no enfrentamento à doença em um mundo globalizado, as escalas da vida e da economia são alteradas, expandindo as conexões causadas por um mundo mais complexo, e desta forma, exigindo um direcionamento sobre a problemática.

Assim, se faz necessário entender estas dinâmicas e as maiores fragilidades socioeconômicas para que ações de proteção sejam adotadas. Desta forma, será possível preparar as cidades para futuros eventos e crises. Nesta pesquisa foram coletadas respostas sobre o cotidiano e os impactos sentidos de vinte respondentes. As respostas indicaram grandes prejuízos à saúde, educação, à economia das famílias e ao lazer. Estas indicações demonstram despreparo das estruturas urbanas para assegurar a qualidade de vida à população, e foi evidenciado diante da crise.

Referencial Teórico

A inexistência de medicamentos ou vacina que contenham a disseminação da Covid-19 aponta para a tendência de que a mesma se espalhe em uma velocidade maior em locais de maior aglomeração e as cidades se constituem um espaço propício à veiculação do vírus (JARDIM E BUCKERIDGE, 2020). Este fato mostra que a adoção de medidas que possam minimizar a taxa de contaminação seja urgente. Neste sentido, The Lancet (2020) destaca que as principais estratégias de controle da Covid-19 são: o distanciamento social e a lavagem frequente das mãos. Contudo, estas ações podem ser difíceis de praticar para milhões de cidadãos que moram em comunidades muito adensadas ou em moradias precárias, sofrendo com as consequências da falta de saneamento e de acesso à água potável.

Este cenário de discrepâncias sociais foi alcançado devido ao aumento contínuo da população humana, à aglomeração, ao movimento humano, à alteração ambiental e complexidade ecossistêmica relacionada a atividades e criações humanas, de acordo com Morens (2020). Neste sentido, para a preparação à uma grande epidemia é preciso

entender não apenas o vírus e como ele se espalha, mas também o funcionamento da cidade, suas organizações e como operam, as comunidades e suas relações, assim como o entendimento sobre os indivíduos e como eles fazem escolhas (SAKELLARIDES, 2020).

Para analisar possíveis soluções sociais para a crise atual, é necessário entender que historicamente, as pandemias atingiram minorias e populações de menor poder econômico de maneira desigual (SHARIFI E GARMSIR, 2020). Os indivíduos com maior risco costumam ser aqueles já marginalizados - os pobres e as minorias que enfrentaram discriminação sendo prejudicados em relação à saúde ou limitados no acesso à cuidados médicos, mesmo em tempos pré-pandêmicos, conforme Wade (2020). Assim, pandemias ainda afetaram a desigualdade social existente, minando ou reforçando as estruturas de poder existentes. Assim, a população mais desfavorecida é forçada a se estabelecer em terrenos menos valorizados, periféricos, na maioria das vezes já bem adensados. As densidades populacionais desenfreadas em áreas urbanas pressionam fortemente os recursos e serviços públicos. Eles também prejudicam e sobrecarregam os sistemas de saúde pública durante crises médicas, como o COVID19, especialmente durante o estágio de disseminação pela comunidade (DESAI, 2020).

O adensamento populacional e sua distribuição espacial, tratados por Velavan e Meyer (2020), representam uma maior vulnerabilidade local, interferindo na velocidade de contágio da doença. Leiva et. al. (2020) relatam que foi observada uma forte disseminação da doença nas periferias, demonstrando assim a vulnerabilidade dos cidadãos à doença em vista das aglomerações, moradias com muitos habitantes, saneamento deficiente, precariedade nos transportes e falhas no sistema de saúde para o tratamento da população. Importante apontar que cidadãos, inclusive nas faixas etárias mais baixas, com status socioeconômico desfavorecido apresentaram maior letalidade em decorrência da contaminação pela COVID-19, assim, a densidade populacional muito alta e baixos níveis de renda e educação interferem nas condições gerais de vida, como nutrição inadequada que culmina na menor imunidade, higiene deficiente e habitações lotadas e inseguras, aumentando o risco de contaminação destas pessoas (ALVES E LIMA, 2020).

Estes fatores dificultam a adesão de ações de combate à transmissão da COVID-19 através do distanciamento social e às determinações de quarentena, o que foi observado por Wasdani e Prasad (2020) através dos moradores de favela urbana, evidenciando que o distanciamento social é mais uma aspiração do que uma realidade alcançável sem o apoio econômico direcionado aos mais socialmente vulneráveis da

sociedade. No Brasil, Oliveira e Arantes (2020) mostram que a população que vive nas regiões de “Miolo” e “Subúrbio Ferroviário” seria exposta a um perigo maior devido às taxas de pobreza e habitação precária.

Contudo, é importante apontar que novas ações de solidariedade puderam ser notadas após a declaração da pandemia. Ações voluntárias direcionadas às necessidades alimentares dos menos favorecidos foram relatadas na Itália, evidenciando a importância do compromisso combinado das comunidades locais e do voluntariado como uma reação aos problemas de abastecimento de alimentos na época da Covid-19, quando o acesso aos alimentos se tornou uma prioridade (CATTIVELLI E RUSCIANO, 2020). No Brasil, após 2 meses de primeiro caso de contaminação pela COVID-19 registrado, centenas de iniciativas da sociedade civil já tinham sido constatadas com o objetivo de combater os efeitos danosos da pandemia, envolvendo atores do investimento social privado, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e coletivos nas comunidades e pelas comunidades (ANDION, 2020).

Em pesquisa com empresários em João Pessoa - Paraíba, Brasil, Nascimento e Cavalcanti (2020) durante a pandemia, 62% dos pesquisados havia realizado doações, em grande parte para ajudar moradores de rua, asilos e inclusive o governo local.

A aspecto psicológico também vem sendo retratado no meio científico, indicando prejuízos para diversos profissionais e estudantes em meio à pandemia (AGUILERA E NIGHTENGALE-LEE, 2020). Segundo Erta et. al. (2020), houve um aumento significativo, em vários países, nos casos de violência doméstica desde os bloqueios induzidos pelo COVID-19 e as medidas de distanciamento físico implementadas.

A declaração da pandemia influenciou significativamente as receitas fiscais das cidades, a renda dos cidadãos, o turismo, as pequenas e médias empresas, a cadeia de abastecimento alimentar urbana e os trabalhadores migrantes. Neste sentido, as cidades que não possuem uma diversificação da sua economia são mais vulneráveis. A pandemia mudou a vida da sociedade, estrutural, política e economicamente, tanto a nível global como no nível das empresas locais. Os efeitos da pandemia em diferentes setores econômicos são diversos, devido à interdependência com a economia global (KRZYSZTOFIK et. al., 2020). Após a declaração de pandemia, os governos impuseram fechamentos de fronteira, restrições de viagens e quarentena em países que constituem a maior economia, despertando temores de uma crise econômica iminente e recessão (NICOLA et. al., 2020). Os impactos econômicos puderam ser sentidos nos setores

primário, secundário e terciário.

Nas publicações científicas aparecem impactos econômicos nos segmentos: agrícola (PULIGHE E LUPIA, 2020) e os movimentos de agricultura urbana (BATTY, 2020), petróleo, indústria de manufatura (NICOLA et. al., 2020), educação (UNESCO, 2020), indústria financeira (BACHMAN, 2020), saúde e a indústria farmacêutica (NICOLA et. at. 2020), setor de hospitalidade, turismo (NAPIERALA et. al. 2020), setor imobiliário e habitacional (KUNZMANN, 2020) e o investimento privado na habitação (ALLEN-COGLAN E MCQUINN, 2020), indústria do esporte (NICOLA et. at. 2020) e no setor de Tecnologia da informação, mídia, pesquisa e desenvolvimento (THE JAPAN TIMES, 2020).

No Brasil, o governo federal publicou a Portaria n. 188 (2020) do Ministério da Saúde (MS), em 3 de fevereiro de 2020 declarando emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, e a Lei n. 13.979 (2020), de 6 de fevereiro de 2020 que segue as orientações da OMS para o enfrentamento da emergência, ressaltando ações de isolamento social, de quarentena e de restrições em rodovias, portos e aeroportos (PEREIRA, OLIVEIRA e SAMPAIO, 2020).

Destas orientações, sobretudo, o distanciamento social é tratado de forma heterogênea pelas políticas públicas, implicando assim em disparidades nas restrições de comércios e atividades que possuem potencial de aglomeração. Este fenômeno foi observado por Pereira, Oliveira e Sampaio (2020) que constatou baixa coordenação interfederativa pelo governo federal e na gestão local uma forte liderança estadual, indicando que as medidas de distanciamento são influenciadas menos por política e mais à racionalidade técnica, incluindo a capacidade do sistema de saúde local. Neste sentido, encontram-se estudos que caracterizam a influência destes aspectos na capacidade de contaminação pelo vírus, inclusive na análise de Storopoli, Silva Neto e Mesch (2020), a qual aponta que existe influência da confiança nas instituições sociais nas esferas federal, estadual e municipal diante da adoção de medidas de proteção à saúde. Indicam ainda que a confiabilidade nos profissionais de saúde e na mídia foi positivamente relacionada à adoção de medidas protetivas.

Alves e Lima (2020) apontam que 15% das mortes no Brasil pelo contágio da Covid-19 se relacionam à indivíduos de idade menor que 50 anos, onde o status econômico desfavorável destes indivíduos possa se configurar um risco, visto que se relacionada à demais fatores como densidade populacional mais alta, renda reduzida e

educação deficiente, a conseqüente falta de alimentos, padrões de higiene e moradias superlotadas e precárias se constituem facilitadores na transmissão de doenças, ao passo que indivíduos nestas condições possuem menor resposta imunológica e dificuldades em obter sucesso através de um atendimento médico de qualidade.

Na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, Brasil, há 11.253.503 habitantes de acordo com o censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A densidade demográfica da cidade é de 7.398,26 habitantes por quilômetro quadrado, sendo sua extensão territorial da cidade de 1.521,110 quilômetros quadrados. De acordo com os dados obtidos até o dia 16/01/2021, pelo Ministério da Saúde, há 8.393.492 casos acumulados da doença da COVID-19, sendo 208.246 casos levados à óbitos. Em estudo relacionado à qualidade do ar no município de São Paulo, durante 90 dias de paralisação das atividades relacionados a medidas de quarentena, Debone, Costa e Miraglia (2020) encontraram quedas significativas na poluição atmosférica, evitando assim a perda de US \$720 milhões na saúde, significando também menores números de casos e óbitos em decorrência de complicações da poluição do ar. Os autores indicam a importância de medidas de combate à poluição mais restritivas e permanentes para uma melhor qualidade de vida e economia de recursos públicos. No aspecto de transmissão da doença do coronavírus, o Governo São Paulo firmou parceria com empresas de telefonia com o objetivo de monitorar taxas de isolamento social e analisar a adesão da população às medidas de restrição e proteção à saúde (SCHREIBER, 2020).

Na dimensão social, foram mapeadas ações de solidariedade desde a declaração da pandemia e o estado de quarentena, e em relação à abrangência destas ações, todas demonstram maior concentração da atuação da sociedade civil nas regiões Sudeste do país, principalmente nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo (ANDION, 2020). Contudo, diante do cenário atual, Cárdenas, Robles-Rivera e Martínez-Vallejo (2020), relatam que é provável que a crise gere um aumento considerável da desigualdade econômica nos países da América Latina devido ao menor desenvolvimento do Estado de bem-estar, sistemas de saúde enfraquecidos, sistemas tributários limitados, aumento do emprego informal, controle da agenda pública pelas elites empresariais e acesso diferenciado a recursos tecnológicos e disponibilidade de poupança. Incluindo ainda a fragilidade das moedas latino-americanas que indicam maiores riscos de inflação e instabilidade econômica, contrariando a construção de políticas coordenadas de distribuição de renda e o aumento dos gastos sociais.

Metodologia

A pesquisa de natureza aplicada, é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos (VERGARA, 2003). Tem finalidade prática. Segundo Maçada, Feldens e Santos (2007), em um estudo de caso, o método de execução é importante para se obter a confiança necessária e para futuros estudos semelhantes. Benbasat, Goldstein e Mead (1987) afirmam que um estudo de caso deve contar com diferentes fontes para compor os seus dados. Como fonte de informação para os estudos de casos serão entrevistados os cidadãos da cidade de São Paulo sobre questões cotidianas, de modo a observar seus hábitos, preocupações e expectativas diante da pandemia pela COVID-19. Para Yin (2017), as observações diretas são importantes justamente porque buscam evidências. Por meio delas entra-se em contato com o fenômeno em estudo.

Os dados decorrentes deste tipo de pesquisa, por sua ênfase nas experiências de vida das pessoas, são indicados para localizar os significados que as pessoas colocam nos eventos, processos e estruturas de suas vidas e para conectando esses significados ao mundo social ao seu redor (HUBERMAN, MILES e SALDANA, 2014). Esta modalidade de pesquisa é importante a busca pelo o envolvimento dos participantes na coleta de dados e o estabelecimento de harmonia e credibilidade com as pessoas envolvidas no estudo (CRESWELL, p. 187, 2007). Para explorar o tema, foi realizada uma revisão bibliográfica para selecionar estudos científicos relacionados ao objetivo da pesquisa em bases de dados como *Scopus* e *Scielo*. Estas publicações ajudam a compreender o panorama dos aspectos influenciadores no planejamento urbano após a crise pela COVID-19 e contribuíram para a formulação de questões para o roteiro de entrevista.

O roteiro de pesquisa foi aplicado à 20 cidadãos de São Paulo escolhidos por conveniência dos pesquisadores e os perfis são variados, sendo comerciantes, donas de casa, estudantes universitários, funcionários públicos e de instituições privadas e demais representantes da sociedade civil. A aplicação do roteiro de entrevista foi realizada através da divulgação por e-mail e redes sociais com as questões dispostas em *link* com o formulário do *google forms*. O roteiro de entrevista elaborado contém 11 questões que investigam temas como empregabilidade, condições de moradia, lazer e economia. Estas questões foram levantadas levando em consideração o embasamento teórico nestes eixos, conforme as indicações descritas na tabela 1 abaixo.

1	Você e/ou sua família foram afetados pela pandemia em relação à moradia, emprego e lazer? Se sim, qual (is)?	BACHMAN, D. (2020)	Identificar grau de influência da pandemia na vida do respondente.
2	Você acredita que após a pandemia as suas condições de vida irão mudar? Como?	BATTY, M. (2020)	Verificar as expectativas do respondente diante da pandemia.
3	Em sua percepção há uma pressão econômica induzindo uma retomada das atividades em meio às incertezas científicas da COVID-19?	SALAMANCA, J. D. G. VARGAS, G. (2020)	Identificação da preocupação em relação à contenção da doença.
4	Como você avalia os governos federal, estadual e municipal atuaram de uma forma satisfatória no combate à disseminação do Coronavírus?	KUNZMANN, K. R. (2020)	Avaliar a satisfação do respondente em relação às medidas adotadas.
5	Como você aponta a eficiência dos sistemas de saúde durante a pandemia?	CHRISTENSEN, D. et al. (2020)	Identificar efetividade dos sistemas de saúde locais.
6	Qual prioridade você acredita que deva ser levada em consideração na agenda política?	GOUBEIA, N. KANAI, C. (2020)	Verificar maiores problemáticas vivenciadas pelo respondente.
7	Com que frequência você se utiliza de parques e espaços públicos à lazer?	PAVEL, F. (2020)	Avaliar a importância dos espaços de lazer urbanos para o respondente.
8	Você praticou o isolamento social durante algum período?	PAVEL, F. (2020)	Identificação da preocupação do respondente em relação à doença.
9	Você teve a oportunidade de trabalhar remotamente? Se sim, qual sua opinião sobre?	ALMEIDA, F. SANTOS, J. D. (2020)	Verificar capacidade de adaptação do respondente.
10	Você realizou viagem à lazer durante a pandemia?	SHARIFI, A. KHAVARIANGARMSIR, A. R. 2020	Verificar se houve comportamento autocentrado.
11	Você participou de trabalho voluntário ou realizou algum tipo de doação durante a pandemia?	ANDION, C. 2020	Identificar iniciativas de solidariedade.

Tabela 1 – Roteiro de entrevista e referencial teórico. Fonte: Dados da pesquisa.

Com a coleta dos dados resultantes da aplicação das entrevistas, as respostas foram analisadas considerando os eixos mencionados anteriormente.

Resultados

Os 20 entrevistados são moradores da cidade de São Paulo. No primeiro questionamento, metade dos entrevistados apontaram que a crise gerada pela pandemia interferiu negativamente no lazer de suas famílias, $\frac{1}{4}$ dos respondentes apontaram que tiveram perdas financeiras decorrentes ao desemprego e redução de salário e $\frac{1}{4}$ disseram não sentirem efeitos negativos diretos da crise.

De acordo com a representatividade dos respondentes que citaram serem

prejudicados em relação ao lazer, relacionam-se, aproximadamente 80% dos entrevistados que apontaram na questão 7 que se utilizam (em tempos normais) regularmente espaços públicos à lazer, como parques e praças (pelo menos uma vez na semana).

Desta forma, na análise das expectativas dos respondentes sobre as mudanças em suas condições de vida após a crise da pandemia, sete entrevistados apontaram que não haverá mudanças positivas, inclusive, que poderão ocorrer piores nas condições gerais de vida, contra 13 que acreditam que suas condições irão mudar para melhor, indicando possível maior cuidado com a saúde mental, melhoras financeiras, retorno às atividades relacionadas ao lazer, prevenção à doenças, aumento de ações solidárias, maior adesão ao ensino à distância, ao *e-commerce* e *home office*.

Dos respondentes, 90% acreditam que há uma pressão econômica para a retomada das atividades econômicas apesar de todas as recomendações divulgadas durante o período de quarentena em São Paulo. Estes entrevistados percebem a gravidade da doença com suas incertezas científicas e uma discordância com as medidas de retomada das atividades.

Já na avaliação pessoal dos governos, 11 respondentes apresentaram insatisfação sobre a atuação dos governos, indicando inclusive a falta de articulação entre eles, gerando conflitos de interesses entre as esferas administrativas. Os demais avaliam de maneira satisfatória as ações, considerando a incertezas sobre a doença. Já o sistema de saúde foi avaliado por 4 respondentes como ruim ou ineficiente, enquanto a maioria indicou o sistema como eficiente reconhecendo o serviço dos profissionais da área de saúde. Em relação às prioridades dos governos neste contexto, a grande maioria citou questões relacionadas à saúde, seguido pela educação, economia e em menor número de citações a geração em emprego, investimento em pesquisas científicas, auxílio às famílias, reforma administrativa e política, meio ambiente, segurança, habitação e saneamento básico.



Figura 1 – Nuvem de palavras mencionadas em resposta à questão 7 do roteiro de entrevista. Fonte: Dados da pesquisa.

A contagem dos termos mais utilizados demonstra a preocupação intensa dos entrevistados com a proteção à saúde para que as demais medidas sejam atendidas. Percebeu-se que entre os entrevistados, houve prejuízos na qualidade de vida à medida em que foram privados de vivenciarem opções de lazer e ao uso dos espaços públicos para recreação. Lembrando que 95% dos respondentes respeitaram as recomendações de isolamento social pelo menos por um período. Porém, a maioria se apresenta esperançosa com mudanças em seus cotidianos que tragam melhorias pessoais. Seis cidadãos não tiveram a oportunidade de realizar seus trabalhos na modalidade de *home office*, quatro deles realizaram viagens à lazer durante a pandemia e sete participaram de ações voluntárias de solidariedade ou fizeram doações financeiras.

Estes dados indicam que a preocupação com a disseminação da doença pode ter gerado um cuidado com os demais quando respeitam as orientações de isolamento e evitam viagens e, conjuntamente, com a parcela de 35% dos respondentes que participaram de ações solidárias, é possível verificar que comportamentos autocentrados neste período foram menores.

Considerações finais

Este estudo procurou demonstrar os aspectos socioeconômicos mais perceptíveis aos cidadãos de São Paulo após a declaração da pandemia pelo novo coronavírus. Através da amostra de 20 cidadãos do município foi possível obter opiniões e sentimentos em relação à atual crise.

Na literatura, muitos foram os impactos socioeconômicos verificados em diferentes locais do mundo, contudo, os mais expressivos foram os prejuízos à saúde, perdas na economia que geraram desemprego, defasagens na educação, impactos na qualidade de vida geral da população, considerando que o isolamento social recomendado pelos

governos impediu o acesso a áreas de lazer, o que também afetou a saúde psíquica dos cidadãos.

Contudo, a apresentação do panorama dos impactos socioeconômicos pode indicar importantes direcionamentos de ações públicas, institucionais e empresariais ao planejamento urbano, visto que, muitas demandas são anteriores à pandemia, como por exemplo, as taxas de desemprego, a desigualdade social e o acesso à educação de qualidade e serviços de saúde pela população residente nas periferias. Desta forma, é possível observar as maiores fragilidades sociais para que ações de proteção sejam adotadas e previnam futuros prejuízos relacionados à novas crises.

Desta forma, espera-se que a crise atual altere fundamentalmente a maneira em que a gestão das cidades é realizada. As ações adotadas nos próximos anos são determinantes na indicação de uma política orientada para o desenvolvimento sustentável, pois, na recuperação dos territórios, o principal aspecto priorizado poderá ser o desenvolvimento econômico, assim, se torna fundamental garantir que a dimensão social também seja considerada.

Referências

AGULIERA, E. NIGHTENGALE-LEE, B. Emergency remote teaching across urban and rural contexts: perspectives on educational equity. **Information and Learning Sciences**, 2020.

ALLEN-COGLAN, M. MCQUINN, K. M. The potential impact of Covid-19 on the Irish housing sector. **International Journal of Housing Markets and Analysis**, 2020.

ALMEIDA, F. SANTOS, J. D. The effects of COVID-19 on job security and unemployment in Portugal. **International Journal of Sociology and Social Policy**, 2020.

ALVES, J. G. LIMA, T. P. COVID-19 lethality in non-elderly individuals in cities with different Human Development Index. **Tropical Doctor. Research Letter**. Vol. 0(0) p. 1-2. Recife, Brail. 2020.

ANDION, C. Atuação da sociedade civil no enfrentamento dos efeitos da COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Administração Pública**: FGV EBAPE. Rio de Janeiro 54(4):936-951, 2020

BACHMAN, D. **The economic impact of COVID-19** | Deloitte Insights, Disponível em: <https://www2.deloitte.com/global/en/insights/economy/covid-19/economic-impact-covid-19.html>. Acesso em: 04/11/2020.

BATTY, M., 2020. The coronavirus crisis: what will the post-pandemic city look like? *Environ. Plan. B: Urban Anal.* **City Sci.** 47 (4), 547–552.

BRASIL, GOVERNO FEDERAL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em:
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/panorama>. Acesso em: 04/11/2020

BENBASAT, Izak; GOLDSTEIN, David K.; MEAD, M. The case research strategy in studies of information systems. **MIS quarterly**, p. 369-386, 1987.

CÁRDENAS, J. ROBLES-RIVERA, F. MARTÍNEZ-VALLEJO, D. Élités Empresariales y Desigualdad em Tiempos de Pandemia en América Latina (Business Elites and Inequality in Times of Pandemic in Latin America). *Revista Española de Sociología*, v. 29, n. 3, 2020.

CATTIVELLI, V., RUSCIANO, V. Social innovation and food provisioning during Covid-19: the case of urban-rural initiatives in the Province of Naples. **Sustainability**, Switzerland, vol. 12 (11), 2020.

CHRISTENSEN, D. et al. Building Resilient Health Systems: Experimental Evidence from Sierra Leone and the 2014 Ebola Outbreak. **The World Bank**, 2020.

CRESWELL, J. W. **Uma estrutura para projeto. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, p. 187, 2007.

DEBONE, D. DA COSTA, M. V. MIRAGLIA, S. GEK. 90 days of COVID-19 social distancing and its impacts on air quality and health in Sao Paulo, Brazil. **Sustainability**, v. 12, n. 18, p. 7440, 2020.

DESAI, D. Urban Densities and the Covid-19 Pandemic: Upending the Sustainability Myth of Global Megacities, ORF Occasional Paper, No. 244, **Observer Research Foundation**, 2020.

ERTAN, Deniz et al. COVID-19: urgency for distancing from domestic violence. **European journal of psychotraumatology**, v. 11, n. 1, p. 1800245, 2020.

GOUVEIA, N. KANAI, C. Pandemics, cities and Public Health. **Ambiente & Sociedade**, v. 23, 2020.

HUBERMAN, A. M.; MILES, M.; SALDANA, J. Qualitative data analysis: A methods sourcebook. The United States of America: **SAGE publications**, 2014.

JARDIM, V. C. BUCKERIDGE, M. S. Análise sistêmica do município de São Paulo e suas implicações para o avanço dos casos de Covid-19. **Estudos Avançados**. 34(99), p. 157, São Paulo, 2020.

KRZYSZTOFIK, R.; KANTOR-PIETRAGA, Iwona; SPÓRNA, Tomasz. Spatial and functional dimensions of the COVID-19 epidemic in Poland. **Eurasian Geography and Economics**, p. 1-14, 2020.

KUNZMANN, K. R. Smart Cities after Covid-19: Ten Narratives. *disP-The Planning Review*, v. 56, n. 2, p. 20-31, 2020.

LANCET. **Redefining vulnerability in the era of COVID-19**. 395: 1089, abr. 2020. [http://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30757-1](http://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30757-1)

LEIVA, G. C. SATHLER, D. ORRICO FILHO, R. D. Estrutura urbana e mobilidade populacional: implicações para o distanciamento social e disseminação da Covid-19. **R. bras. Est. Pop.**, v.37, 1-22, e0118, 2020.

MACADA, A. C. G.; FELDENS, L. F.; SANTOS, A. M. dos. The impact of information technology on supply chain management: a multiple case study. **Gestão & Produção**, v. 14, n. 1, p. 1-12, 2007.

MORENS D, DASZAK P, TAUBENBERGER J. Escaping Pandora's box — another novel coronavirus. **N Engl J Med**. 2020; 382:1293-5. 2020.

NAPIERAŁA, T. LEŚNIEWSKA-NAPIERAŁA, K. BURSKI, R. Impact of Geographic Distribution of COVID19 Cases on Hotels' Performances: Case of Polish Cities. **Sustainability**, v. 12, n. 11, p. 4697, 2020.

NASCIMENTO, D. J. CAVALCANTI, R. S. Responsabilidade Social e Incentivos Fiscais no Brasil Durante a Pandemia de Covid-19: Uma Reflexão sobre a Legislação Fiscal Atual. **XX USP International Conference in Accounting**, 2020.

NICOLA, Maria et al. The socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19): A review. **International journal of surgery (London, England)**, v. 78, p. 185, 2020.

OLIVEIRA, L.A., ARANTES, R. A. Neighborhood effects and urban inequalities: the impact of covid-19 on the periphery of Salvador, Brazil. **City Soc**. 32 (1), 2020.

PEEL, M. C.; FINLAYSON, B. L.; MCMAHON, T. A. World map of the Köppen-Geiger climate classification updated. **Hydrol Earth Syst Sci**, v. 11, p. 1633-1644, 2007.

PAVEL, F. Em que casa fico? Reflexões acerca do direito à cidade e à habitação em tempo de COVID-19. **Finisterra-Revista Portuguesa de Geografia**, n. 114, p. 203-206, 2020.

PEREIRA, A. K. OLIVEIRA, M. S. SAMPAIO, T. S. Heterogeneidades das políticas estaduais de distanciamento social diante da COVID-19: aspectos políticos e técnico-administrativos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 54 (4). P. 678 - 696. 2020.

PULIGHE, G., LUPIA, F., 2020. Food first: COVID-19 outbreak and cities lockdown a booster for a wider vision on urban agriculture. **Sustainability (Switzerland)** 12 (12).

SAKELLARIDES, C. From Viral City to Smart City: Learning from Pandemic Experiences. *Revista Científica da Ordem dos Médicos*. **Acta Med Port**. V. 33(6):359-361, 2020.

SALAMANCA, Juan David Guevara; VARGAS, Gonzalo. Quarantine and Informality: Reflections on the Colombian Case. **Space and Culture**, v. 23, n. 3, p. 307-314, 2020.

SCHREIBER, Mariana. Coronavírus: uso de dados de geolocalização contra a pandemia

põe em risco sua privacidade? **BBC News Brasil**, Brasília, 21 ABR 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil52357879> Acesso em: 04 novembro 2020.

SHARIFI, Ayyoob; KHAVARIAN-GARMSIR, Amir Reza. The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management. **Science of the Total Environment**, p. 142391, 2020.

STOROPOLI, J. E.; SILVA NETO, W. L. B. MESCH, G. S. Confidence in social institutions, perceived vulnerability and the adoption of ecommended protective behaviors in Brazil during the COVID-19 pandemic. **Social Science & Medicine**, p. 113477, 2020.

THE JAPAN TIMES. **Coronavirus pushes robots to front lines of China's hospitals**. Disponível em: <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/02/07/business/tech/coronavirus-robots-china-hospitals/#.XnRDZP7RmB>. Acesso em: 04/11/2020.

UNESCO. **Covid-19, educational disruption and response**. Unesco. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies/> Acesso em: 04/11/2020.

VELAVAN, T. P. MEYER, C. G. The COVID-19 epidemic. **Tropical Medicine and International Health**. Vol. 25. N. 3. P. 278-280. 2020.

VERGARA, S. C.; PECL, Alketa. Escolhas metodológicas em estudos organizacionais. **Organizações & Sociedade**, v. 10, n. 27, p. 13-26, 2003.

WADE, L. An unequal blow. **Science**, v. 368 (6492), 700–703, 2020.

WASDANI, K.P., PRASAD, A. The impossibility of social distancing among the urban poor: the case of an Indian slum in the times of COVID-19. **Local Environ**, v. 25 (5), 414–418, 2020.

YIN, R. K. Case study research and applications: Design and methods. **Sage publications**, 2017.

Avanço da fronteira de *commodities* na Amazônia (2009-2019): as mudanças na dinâmica das relações rural-urbanas na Região Metropolitana de Santarém-Pará

Elen Pessôa¹, Humberto Miranda²

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Este artigo trata do avanço da fronteira de *comodities* na Amazônia no período 2009-2019. Visa entender de que maneira as relações rural-urbanas estão sendo redimensionadas, transformadas ou reconfiguradas na Região Metropolitana de Santarém. Utilizou-se um arcabouço teórico-metodológico que leva em conta a discussão sobre fronteira de *commodities* na Amazônia, como uma ação contínua comandada pelo capital agroexportador. Compreende-se que o processo produtivo estabelecido na economia mundial impacta sobre as economias nacionais, gerando conflitos e modificando dinâmicas locais, e suas relações urbano-rurais.

Palavras-chave: Fronteira de *commodities*; Relações rural-urbanas na Amazônia; Região Metropolitana de Santarém.

Introdução

O presente texto entende a *fronteira de commodities* como uma ação contínua comandada pelo capital agroexportador. Seu objetivo é compreender as alterações na dinâmica das relações rural-urbanas internas à Região Metropolitana de Santarém (RMS) — composta pelos municípios de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos³ —, decorrentes do avanço do Complexo Soja na Amazônia no período 2009-2019.

A RMS está situada na mesorregião do Baixo Amazonas, fazendo limite com a mesorregião do Sudoeste Paraense, possuindo uma população de 336,3 mil habitantes (IBGE, 2018) e uma área de 27.285,04 km² de extensão. Ela é adotada aqui como uma delimitação territorial da área em que a atividade da cadeia produtiva da soja pode ser compreendida como um complexo econômico⁴, dado o avanço que obteve como um conjunto integrado de relações econômicas nos últimos dez anos na Amazônia. Por isso é que serão destacadas as mudanças nas relações rural-urbanas, a fim de compreender

¹ Mestre em Planejamento do Desenvolvimento, professora do Instituto Ciências da Sociedade da Universidade Federal do Oeste do Pará-UFOPA, Santarém-PA, Brasil. elenpessoa@yahoo.com.br

² Doutor em Desenvolvimento Econômico, professor do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico do IE/Unicamp, Campinas-SP, Brasil. humbmn@unicamp.br

³ A RMS foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 079, de 17 de janeiro de 2012.

⁴ Cano (1998) salienta que nem toda atividade de âmbito regional e nacional constitui um complexo econômico. É necessário, segundo ele, que “esse sistema de produção e circulação opere na base de relações capitalistas de produção” (p.29-30).

sua dinâmica regional.

Esta nova área de avanço do Complexo Soja brasileiro passou a se constituir como território estratégico para a atração de uma série de projetos, cuja finalidade da maior parte deles é abrir frentes de expansão, aproveitando o crescimento favorável dos preços e da demanda externos. O resultado disso foi um crescimento expressivo das exportações de soja na RMS comparativamente ao estado do Pará: a taxa geométrica de crescimento do volume de soja exportado no Pará e na RMS foi de, respectivamente, 7,8% e 6,0% no período 2000-2009; já no período 2010-2019, a RMS obteve uma taxa de crescimento de 18,2% contra 6,7% do estado do Pará, conforme dados do MDIC (2020)⁵. O que demonstra o avanço significativo da fronteira de *commodities* nesta região do estado a partir de 2009.

Apesar da RMS, em 2019, ter uma participação de apenas 0,33% no total das exportações de soja do estado do Pará, essa participação é o dobro do registrado no ano de 2000, quando a RMS registrou 0,14%. Os números da participação da RMS parecem bastantes modestos, mas não suas transformações na dinâmica das relações rural-urbanas. Isto porque a RMS vem sendo alvo de uma série de grandes projetos, tais como a implantação de terminais portuários da Cargill no município de Santarém e em Itaituba/Miritituba, além de outros projetos na região do Tapajós como a previsão de instalação de usina hidrelétrica, ferrovia e novos portos, tais como: a UH São Luiz do Tapajós, a ferrovia Ferrogrão EF-170 prevista para conectar a região centro-Oeste ao porto de Miritituba/Itaituba-PA.

Outros projetos estão previstos para a região de Santarém, mas se encontram com licenciamentos suspensos, tais como: Embraps e Atem's Distribuidora de Petróleo, bem como a tentativa da empresa Alcoa Alumina Brasil de realizar pesquisa minerária no Projeto de Assentamento Agroextrativista Lago Grande no município de Santarém. Portanto, trata-se de projetos que engendram alterações nas dinâmicas espaço-temporais e geram conflitos materiais e simbólicos entre os donos do capital sojeiro e as formas de reprodução socioeconômica da população local.

O presente artigo está organizado, além da introdução, em quatro seções. A primeira seção trata da expansão recente da fronteira de *commodities* na Amazônia, com ênfase em aspectos conceituais. A segunda e terceira seção abordam as transformações

⁵ Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). Portal COMEX STAT. Link: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Consulta em dezembro de 2020.

que vem ocorrendo na região Oeste do Pará e a RM de Santarém decorrentes da nova dinâmica. Por fim, a seção 4 com as considerações finais.

1. A fronteira de commodities como promotora de mudanças socioespaciais

A região Amazônica, no que se refere os projetos estatais de desenvolvimento nela implementados a partir dos anos 70, sempre foi vista como fronteira de recursos, como frente de expansão/exploração para acumulação de capital (SÁNCHEZ; LEÓN; ANDERSEN, 2018). Argumentos como a incorporação da região à economia de mercado, deslocando a fronteira econômica e agrícola para a Amazônia, ou a integração à economia internacional, sempre foram utilizados desde então. Entretanto, o entendimento dessa expansão é menos preciso quanto aos rebatimentos territoriais, especialmente no que diz respeito às relações rural-urbanas.

Nesse sentido, o caso específico da RM de Santarém permite o enquadramento apropriado das transformações das relações de produção no espaço, sobretudo porque o avanço da fronteira de *commodities* nessa região é recente. Conforme aponta Gomes Junior (2015, p.28), a “grilagem, superexploração da mão de obra, a manutenção do poder das elites”, em detrimento dos interesses socioeconômicos das populações locais, são elementos que se perpetuaram na Amazônia como traços característicos também dessa nova fase de expansão da “fronteira do capital”. Mas a fronteira reveste-se de outras dimensões.

Martins (1996) observava, ao tratar sobre a fronteira agrícola nos anos de 1970, quando se usavam os termos como “regiões não ocupadas” ou “insuficientemente ocupadas” para se referir ao seu avanço, que a Amazônia brasileira passava por um momento de ocupação territorial massiva, portanto, um movimento de deslocamento da fronteira com “histórico de resistências, destruição, protestos, sonhos, conflitos”, ou seja, diferentes formas de lutas pela terra (Martins, 1996, p.26)

Para Becker (1988), a discussão sobre fronteira na Amazônia passou a ser entendida a partir da inserção do Brasil no capitalismo global, tendo o Estado um papel que assegura uma estrutura que permita garantir as condições de reprodução do capital, a autora destaca essa fronteira como “espaço estratégico” abrindo espaço para as dinâmicas do capital numa perspectiva econômica e política, expandindo-se no “contexto da urbanização”.

Lavinas e Ribeiro (1991, p. 72-73), por sua vez, ressaltaram a importância da

análise da “fronteira” para “dar conta de processos específicos de apropriação do espaço pelo capital em momentos e lugares onde a terra circula sob condições estranhas à sua lógica de acumulação”, seja para expandir atividades agrícolas, minerais, entre outras, criando mercados fundiários rurais, seja para realizar povoamentos e criar mercados fundiários urbanos.

Castro (2016), mais tarde, relatará o mesmo processo mostrando a Amazônia como uma região que passa por transformações nos seus territórios, seja nas cidades ou em áreas rurais, além de efeitos no espaço regional, com ênfase “nos territórios de populações tradicionais e de unidades de conservação que o mercado entende como áreas de novas fronteiras de recursos para o capital” (p. 241).

Svampa (2019), recentemente, ao tratar sobre a nova fase de acumulação de capital, acrescenta outro elemento, mais direto, qual seja, a pressão sobre territórios e sobre recursos naturais constituindo-se como uma disputa política de amplas dimensões, ou seja, em suas palavras:

[um]a **nova fase de acumulação do capital**, caracterizada por uma intensa pressão sobre bens naturais e territórios, e mais ainda pela expansão vertiginosa da fronteira de commodities, abriu caminho para novas disputas políticas, sociais e ecológicas, para resistências sociais... que denunciaram a consolidação de um modelo de tendência à monocultura, que acaba com a biodiversidade e implica a grilagem de terras e a destruição do território. (SVAMPA, 2019, p. 27 - grifo nosso)

Partindo da visão desses autores, considera-se, além da região de Santarém, a Região do Tapajós no Oeste do Pará uma das mais novas áreas de expansão da fronteira de *commodities*, passando a integrar-se nessa dinâmica como um território estratégico para avanço do setor agroexportador, sendo, inclusive, alvo de uma série de grandes projetos, os quais engendram importantes alterações nos territórios da Amazônia, ao estabelecerem nova relação de poder sobre eles, que afetam diretamente as populações tradicionais e a população local.

2. A região Oeste do Pará no contexto da fronteira de commodities: novas relações de poder

Desde sua abertura para o grande capital, alicerçando um modelo de desenvolvimento econômico regional para a Amazônia a partir dos anos de 1960, a região vem sendo explorada e mantendo-se como agroexportadora desde então. Instalaram-se ali grandes projetos de infraestrutura voltados a atender a demanda do centro-sul do país. Muitos desses empreendimentos, inclusive aqueles que ainda não saíram do papel, foram

responsáveis pela criação de “conflitos entre territorialidades” faz muito tempo (Aguar, 2017, p. 12). Por essa razão, devemos entender o avanço da fronteira de *commodities* em sua fase atual.

A região Oeste do Pará, em especial a região do Tapajós, cumpre uma nova etapa de expansão da fronteira agrícola, e da expansão do capital na Amazônia. Esta região foi se integrando ao processo de acumulação através da ação do Estado, a partir dos anos de 1970, com a implementação do Plano de Integração Nacional, levando obras infraestruturais importantes para a região: a BR 163, o aeroporto de Santarém (hoje internacional), a hidrelétrica de Curuá-Uma, a primeira instalação portuária em Santarém na referida década.

O avanço da fronteira foi se aprofundando a partir dos diversos projetos voltados para o setor agrícola, mineral, voltados para fortalecer a infraestrutura econômica na região mais recentemente, com grande repercussão sobre o uso do território⁶, haja vista a perda do impulso industrializante desde os anos de 1980 e a nova etapa de aumento dos preços e da demanda por *commodities* em âmbito mundial, em resposta à dinâmica do crescimento da economia chinesa, a partir dos anos 2000.

As mudanças pelas quais passam atualmente os municípios da região do Tapajós mostram, digamos, um terceiro estágio do processo de avanço da fronteira de *commodities* na Amazônia paraense: o primeiro, mais antigo, se deu através da dinâmica de formação econômico-espacial de Belém; o segundo, através da formação de Marabá; e o terceiro, através da formação de Santarém. Claro, que essa dinâmica também veio associada à divisão inter-regional do trabalho com a região do Centro-Oeste cumprindo uma função precípua nesse processo. Cabe destacar que a intensidade da urbanização está diretamente associada ao avanço da fronteira de *commodities* e, a partir dos anos 2000, ela se associa ao novo ciclo de expansão do Complexo Soja na RMS, em decorrência dos investimentos realizados.

Esse processo está ligado à atuação de Grandes *Tradings* na Região do Tapajós, sendo consideradas como as três maiores do setor agrícola, são elas: as norte-americanas Bunge e Cargil e a francesa Louis Dreyfus Commodities. As três investiram na construção de terminais portuários e, além delas, a Cianport (*join-ventures* com participação de capital chinês), a mato-grossense Ammagi e a Hidrovias do Brasil SA, também estão envolvidas

⁶ Como observa Santos e Silveira (2001, p.21): “O uso do território pode ser definido pela implantação de infraestruturas (...), mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade”.

em projetos hidroviários na região (AGUIAR, 2017).

Conforme relatório de Rodrigues (2017), em 2017, foi assinado o decreto 9.048 de 10.05.2017 para regular a exploração de portos e instalações portuárias, objetivando beneficiar o setor do agronegócio. No que se refere a projetos portuários privados, conforme ressalta o autor, em 2016, houve 22 “anúncios públicos para outorga de construção e exploração privadas de portos para o estado do Pará, sendo 11 para o Oeste do Pará”.

O Quadro 1, a seguir, apresenta a localização das instalações portuárias privadas, com estações de transbordo de cargas no Oeste do Pará, cujo objetivo principal é atender ao processo de escoamento de grãos na região para o exterior.

Quadro 1: Situação dos Portos/ETC's no Oeste do Pará, nos munic.

Município	Portos planejados
Itaituba	Cevital, Unirios, Chibatão Navegações, Reicon, Brick Logística, Amagi, Itaipava S.A, Woodhollow Participações Ltda, ATEMS distribuidora de Petróleo, J.F. de Oliveira Navegação Ltda, Vendras Marítima Ltda, Complexo Agroindustrial-Rio Tapajós Logística Ltda (RTL)
Rurópolis	Transportes Bertolini Ltda, Odebrecht, Louis Dreyfus Company (LDC), Cianport, Porto Tapajós Incorporação e Empreendimentos Imobiliários AS
Município	Portos em construção
Itaituba	Caramuru Alimentos
Município	Portos em operação
Itaituba	Bunge, Cargill, Cianport, Hidrovias do Brasil, ADM/Atlas, Transportes Bertolini Ltda (porto flutuante)
Santarém	Cargill
Município	Portos sub judice
Santarém	Embraps/Projeto com licenciamento paralisado pela Justiça Federal

Fonte: RODRIGUES, 2018; Terra de Direitos, 2017

O papel das gigantescas *tradings* mundiais do setor agroindustrial – a concentração desse mercado – e o conseqüente aumento do poder político-econômico, crescimento latifundiário monocultor, redução da biodiversidade e o desrespeito aos

direitos humanos estão provocando importantes impactos (Santos; Glass, 2018), especialmente em áreas do bioma amazônico.

Esse novo momento de expansão da fronteira de *commodities*, conforme destaca Castro (2016, p.243), “é impulsionado pelo aumento da demanda de produtos agrícolas para mercados internos e para atender a pauta de exportação de recursos primários, como madeira, minério e agroextrativos.”

A luta do povo indígena Munduruku e de outros povos tradicionais contra a construção das hidrelétricas no Médio Tapajós, as quais afetam diretamente seus territórios e territorialidades (AGUIAR, 2017) é consequência desse momento. Tais disputas, envolvem atores e interesses diversos cujos discursos estão correlacionados às diferentes concepções sobre crescimento econômico, desenvolvimento e direitos coletivos.

Dessa maneira, o avanço da fronteira de *commodities* tem provocado impactos sobre as populações e territórios na Amazônia como um todo e, em especial, na Região Metropolitana de Santarém no período atual.

3. A Região Metropolitana de Santarém (RMS) e as mudanças na dinâmica das relações rural-urbanas no período 2009-2019

Importa ressaltar, desde logo, que a formação socioeconômica da RMS alcança sua fase mais aguda neste século XXI. É nesse sentido que se dá destaque aqui à dinâmica de suas relações rural-urbanas, pois é a partir dela que se poderão verificar os elementos determinantes das transformações econômico-espaciais que dão origem, inclusive, a essa Região Metropolitana, o que envolve uma lógica de controle do poder político associada à expansão da soja sobre o espaço santareno.

Bernardes (2010), ao tratar sobre o sentido da “modernização” nessa dinâmica agroexportadora por que passam territórios e territorialidades, destaca a complexidade do fenômeno em face dos “novos circuitos espaciais de produção”, cuja especificidade reside no estabelecimento de um novo “circuito de cooperação entre campo e cidade”. O que contribuiu enormemente para ampliar conflitos e disputas no e pelo território, inclusive simbolicamente. Na região Oeste do Pará, presume-se, o que se vê, especialmente a partir de 2009, é o mesmo fenômeno numa amplitude e intensidade maiores até.

Situados na região Oeste do Pará, os municípios que compõem a RMS estão localizados na Mesorregião do Baixo Amazonas, na microrregião de Santarém. A criação da Região metropolitana de Santarém, em 2012, incorporando os municípios de Belterra

e Mojuí dos Campos, é também um dos marcos das transformações no período analisado.

Tabela 01 - População residente, por situação do domicílio

Unidade Territorial (UT)	Taxa de Urbanização (%)		
	1991	2000	2010
Brasil	75,6	81,2	84,4
Pará	52,5	66,5	68,5
Baixo Amazonas (PA)	54,0	56,3	58,0
Metropolitana de Santarém* (RMS)	67,9	69,1	71,6
Microrregião de Santarém (PA)	57,0	58,4	60,8
Município de Santarém (PA)	67,9	71,0	73,3

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

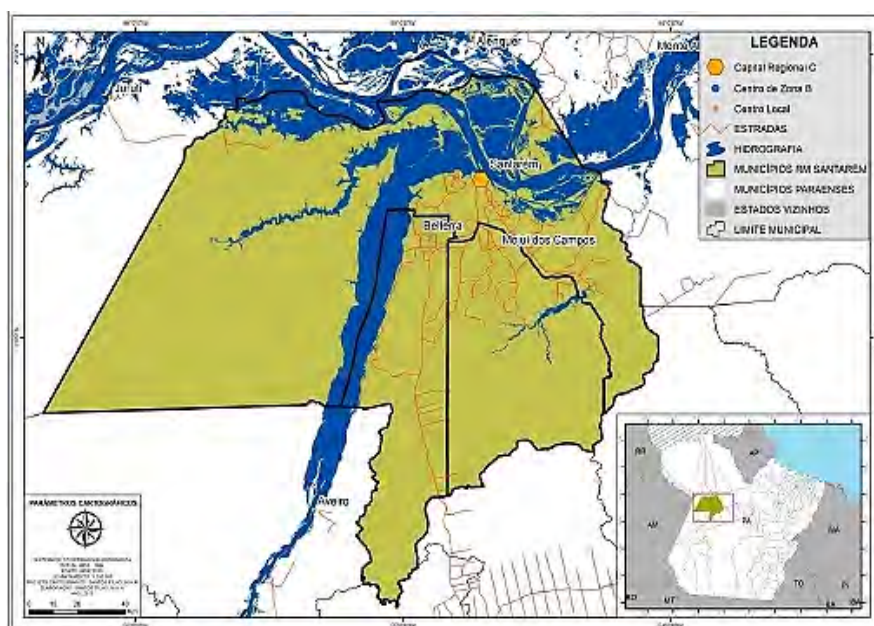
* Criada por meio da LEI COMPLEMENTAR Nº 079, DE 17 DE JANEIRO DE 2012. Os Municípios de Belterra e Mojuí dos Campos, que compõem a RMS, foram emancipados de Santarém em 1995 e 2010, respectivamente.

Na Tabela 01, vemos que a taxa de urbanização do Baixo Amazonas não acompanha a do estado do Pará, sendo inferior a 60% nos três últimos censos. Esta é uma característica similar à da microrregião de Santarém, mas o município de Santarém, ao contrário, tem elevado sua taxa num ritmo mais acelerado. De acordo com as estimativas populacionais do IBGE, os três municípios da RMS (Figura 01), somados, elevaram a população total em (+) 17,7 mil habitantes entre 2014 e 2020, sendo que 16 mil desse total corresponde somente ao município de Santarém. Isso mostra a tendência à concentração da população metropolitana nesta cidade.

De acordo com Taynara, *et. al* (2017, p. 894), a RMS surgiu “como um novo padrão de metrópole, herdeira da logística e dos dividendos das exportações de *commodities*”, fazendo-se acompanhar de um processo de urbanização característico dos países periféricos, onde em termos mais rigorosos, acentua-se a dicotomia cidade/campo e rompe-se o metabolismo entre cidade e campo⁷, atingindo os modos de vida das populações tradicionais e a relação destas com o entorno (o território usado).

Figura 1: Região Metropolitana de Santarém-PA

⁷ Para uma discussão sobre o metabolismo campo-cidade, ver Nascimento (2005).



Fonte: TOURINHO, H.L.Z et al. (Org.), 2017.

Toda a amplitude dessas mudanças, com suas diferentes fases, pode associar-se ao que Pereira (2006) já previa, ou seja, “para além de novas regiões econômicas. A região urbana e regional (sic) implica também uma reestruturação do modo de vida”. Santarém, por ser uma cidade ligada a segmentos como os das *commodities* agrícola e mineral e ao receber fortes investimentos em projetos de infraestrutura portuária, “tem experimentado novo dinamismo, alterando, dessa forma, a rede urbana regional...ou mesmo por um novo padrão de urbanização concentrada” (p. 35).

A tabela 02 corrobora o início desse processo de mudança na dinâmica das relações rural-urbanas ao mostrar a evolução do preço da terra, levando em conta o a localização pelo tipo de uso da terra no município de Santarém e áreas de municípios do entorno. Apesar de os dados referirem-se apenas a dois anos e não a uma série, é possível constatar a mudança do preço por hectare. Segundo nossos cálculos, a variação percentual média dos preços, tomando 2010 a preços constantes, foi 42,3% para área de mata, de 49,7% para áreas de pastagens e de 80,3% para terras agrícolas. A forte valorização das terras agrícolas, presume-se, tem a ver com os investimentos previstos.

Tabela 02 - Preço da terra por tipo e localização, Santarém e entorno (2010-2011)

Tipo de Terra	Localização	2010 (R\$/ha)	2011 (R\$/ha)
Mata	Monte Alegre/Alenquer/Oriximiná (distante da BR)	220	400
	Monte Alegre/Alenquer/Oriximiná (próxima à BR)	450	500
	Santarém/Belterra/Transamazônica (distante da BR)	350	500
	Santarém/Belterra/Transamazônica (próxima à BR)	750	1.000

Pastagem formada/nativa	Monte Alegre/Alenquer/Oriximiná (mecanizável)	450	900
	Monte Alegre/Alenquer/Oriximiná (não mecanizável)	400	550
	Santarém/Belterra /Transamazônica (mecanizável)	850	1.200
	Santarém/Belterra/Transamazônica (não mecanizável)	500	600
	Monte Alegre/ Alenquer/Oriximiná (área nativa em várzea)	80	120
Terra Agrícola	Monte Alegre/Alenquer/Oriximiná	475	1.000
	Santarém/Belterra /Transamazônica	800	1.500
	Trairão/Rurópolis/Medicilândia (café/cacau)	3.500	5.000

Fonte: Elaborado com base em GAYOSO DA COSTA, S.M. (2016).

Isto mostra como a dinâmica de produção de *commodities* vem provocando uma reestruturação econômico-espacial, ou, de acordo com Pereira (2006), “uma reestruturação urbana e regional”. São modificações nos espaços territoriais, como situações de comunidades que assumem características urbanas, modificam modos de vida, sem experimentarem uma transição plena, segura e incluyente. Pelo contrário, cidades como Santarém apresentam os dois elementos mais atraentes para o capital privado, quantidade e preço da terra e infraestrutura, com vistas à inserção no mercado internacional de *commodities*.

Nesse aspecto, a compreensão da formação das cidades, a exemplo das cidades que compõem a RMS, como assevera Castro (2008), requer o entendimento de sua forma de povoamento e de seu processo de transformação a partir de novas estruturas econômicas em consolidação, especialmente no que diz respeito ao Complexo Soja e aos projetos de infraestrutura.

Como exemplo dessa transformação, Mojuí dos Campos anteriormente tido como distrito do município de Santarém, a partir de 2010, tornou-se município e tem como principal atividade econômica o plantio da soja, passando a compor juntamente com o município de Belterra, cuja emancipação ocorreu em 1995, a Região Metropolitana de Santarém. Acredita-se que o processo de criação de regiões metropolitanas em áreas como esta, ou seja, que não apresentavam fortes taxas de crescimento urbano em períodos anteriores, tem a ver com fatores extraeconômicos que precisam ser melhor investigados.

Os projetos de infraestrutura previstos e implementados dão uma pista sobre a importância “metropolitana” de Santarém. Os projetos de terminais portuários privados têm impactos na cidade e na região, a exemplo o projeto portuário da estação de transbordo do Maicá, que se encontra embargado pela Justiça Federal, sendo um terminal projetado para exportar granel sólido. Este projeto poderá gerar impactos significativos para as áreas em seu entorno, pois tem sua planta prevista para ser implementada em área urbanizada

da cidade, em virtude dos conflitos com ribeirinhos e povos e comunidades tradicionais existentes na sua área de influência.⁸

Outras ações foram ajuizadas pela Justiça Federal em 2020, como o pedido de suspensão de licenciamento ambiental e de obra de obras portuárias tanto para a empresa Embraps como para Atem's Distribuidora de Petróleo, em Santarém. A primeira tem projeto portuário que prevê impactos em bairros na-área da região do lago do Maicá, como já mencionado, e afetará diferentes bairros e comunidades quilombolas em Santarém, mobilizando os movimentos sociais locais e as comunidades e populações tradicionais do município. A segunda empresa, também na região do Maicá, teve pedido de suspensão do licenciamento ambiental, de licenças e obras, por ter fraudado o licenciamento ambiental e por não ter realizado estudo de impacto ambiental, além de outras irregularidades, e poderá afetar comunidades quilombolas e os direitos de povos indígenas e pescadores artesanais na área. Outro fato ocorrido foi a proibição da empresa Alcoa de entrar no Assentamento Agroextrativista PAE Lago Grande, em Santarém, para fazer pesquisa minerária.

Nesse sentido, a RM de Santarém encontra-se em uma região, como definem Macedo e Junior (2019, p. 2), “fundamental para a futura ampliação do escoamento de parte dos grãos de Mato Grosso”. Mais que isso: Santarém integra-se a esse complexo sojeiro com vantagens, pois amplia o horizonte de investimentos de um conjunto de *commodities* agrominerais que será determinante para o futuro da região, mediante o rápido avanço dessa fronteira de *commodities*.

Como alerta Gudynas (2018, p. 303), o papel que o Estado desempenha ao adotar “modelos de impactos social e ambiental” elevados dá origem a conflitos territoriais agudos e ajuda a manter esses territórios dependentes dos circuitos econômicos globais. Diante disso, pode-se se dizer que o atual modelo monocultor da soja na RMS está inserido num mercado cuja cadeia é de âmbito global e concentrada em torno do poder de grandes empresas, as *tradings*, reforçando um padrão de inserção seletiva dos países periféricos nesse mercado com o auxílio direto do Estado, dominado pelas elites agroexportadoras, associados aos interesses do capital estrangeiro no setor agropecuário mundial e vulnerável ao capital financeiro internacional.

⁸ Para um relato da situação de conflito, ver Relatório Técnico elaborado pela Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA, 2018).

4. Considerações Finais

O avanço da fronteira de *commodities* na região Oeste do Pará, e nos municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Santarém-RMS, tem servido de atrativo para a elevação do preço das terras e para o incremento de uma infraestrutura voltada a grandes projetos agrícolas, minerários e extrativos, atraindo novos investimentos para atender às necessidades de aumento dos níveis de exportação do país e às oportunidades geradas pelo aumento da demanda no mercado internacional de *commodities*, especialmente após os anos 2000.

A fronteira estabelecida na Amazônia, na qual a RMS está inserida, a implementação de projetos de infraestrutura ligada ao Complexo Soja implica transformações, mudanças estruturais, que impactam social e ambientalmente e provocam modificações nas dinâmicas urbana, rural e regional.

A atual estrutura que os municípios da RMS se encontram, mostra uma realidade novamente modificada, um avanço da fronteira que vem modificando as cidades, realizando a modernização seletiva do território e transformando a realidade urbana dos municípios. Passando a se constituir como território estratégico para atrair diferentes projetos, abrindo frentes de expansão na região. Essa dinâmica e expansão da fronteira de *commodities* provoca transformações que impactam sobre a região e o lugar, além de gerar conflitos na região.

Tais disputas, envolvem atores e interesses diversos cujos discursos estão correlacionados às diferentes concepções sobre crescimento econômico, desenvolvimento e direitos coletivos

Um olhar mais detalhado sobre a dinâmica da região, em especial, a partir das transformações ocorridas no século XXI, permite verificar os elementos determinantes das transformações econômico-espaciais que dão origem, inclusive, a RMS. E esse movimento da fronteira de *commodities* envolve uma lógica de controle do poder político associada à expansão da soja sobre esse espaço e esse território, portanto, permite que se compreenda como a dinâmica de produção de *commodities* vem provocando uma reestruturação econômico-espacial na região, instituindo novas relações sociais num processo de confronto e disputa.

5. Referências bibliográficas

AGUIAR, Diana. **A geopolítica de infraestrutura da China na América do Sul: um estudo a partir do caso do Tapajós na Amazônia Brasileira**. Rio de Janeiro: FASE, 2017.

BECKER, Bertha (1988). **Significância contemporânea da fronteira: uma interpretação geopolítica a partir da Amazônia Brasileira**. Fronteiras. Brasília/Paris: Editora Universidade de Brasília/ORSTOM, p. 60-90.

BERNARDES, Julia Adão. **“O novo tempo do capital no cerrado: a criação de novos territórios produtivos**. In; Bernardes, J.A. & Aracri, L.A.S. A cadeia carne/grãos no cerrado mato-grossense. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2010, pp. 15-28.

CASTRO, Edna. A Amazônia e seu Lugar Central na Integração Sul-Americana. In: NASCIMENTO, Durbens Martins (org.). **Relações internacionais e defesa na Amazônia**. Belém, PA: NAEA;UFPA, 2008.

CASTRO, Edna. Política nacional de infraestrutura para a Amazônia: renovação de práticas coloniais e desenvolvimentistas. In: ARAGON, Luís E.; STAVIE, Pedro M. (org). **Desenvolvimento, Integração e Conservação da Pan-Amazônia**. Belém: UFPA, 2016.

DIREITOS, Terra de. **Portos do Maicá**. 05.07.2017. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/casos-emblematicos/portos-do-maica/15788>

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). MPF recomenda que a Alcoa se retire do assentamento Lago Grande, em Santarém (PA). Procuradoria da República no Pará, publicado em 27.07.2018, disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-pa-recomenda-que-a-alcoa-se- retire-do-assentamento-lago-grande-em-santarem> (acesso em 18 nov 2020).

GAYOSO DA COSTA, S.M. (2016). **Sojicultura e mercado de terras na Amazônia**. Revista de Políticas Públicas, v. 19, n. 1, p. 173-185.

GOMES, Taynara et. al. **Santarém (PA): um caso de espaço metropolitano sob múltiplas determinações**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 19, n. 40, pp. 891-918, set/dez 2017. Disponível em> https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962017000300891 (acesso em nov.2020)

GUDINAS, E. O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. In.: LÉNA, P.; PINHEIRO DO NASCIMENTO, E. **Enfrentando os limites do crescimento. Sustentabilidade, de crescimento e prosperidade**. Rio de Janeiro: Garamond; IRD, 2012. P. 303-318.

JUNIOR, Evaldo Gomes. **Fronteira e reestruturação produtiva na Amazônia Brasileira (2003-2013): um estudo sobre a mudança na hierarquia urbana do município de Araguaína (TO) na Amazônia Oriental**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas-SP, 2015.

LAVINAS, L. e RIBEIRO, L. C. Q. (1991). Fronteira: terra e capital na modernização do campo e da cidade. In: PIQUET, R. e RIBEIRO, A. C. T. (Org.) **Brasil, território da**

desigualdade: descaminhos da modernização. RJ: Jorge Zahar Ed, [2ª Parte], 1991, p. 69-84.

MACEDO, Fernando C. de; JUNIOR, Evaldo G. **Padrão de Reprodução do Capital, Território e Infraestrutura de Transportes: Os casos de Santarém (PA) e Itaituba (PA).** Revista Bol. Goiás Geogr. 2019, v. 39: 55542, p. 1-18. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/bgg/issue/view/2083> (acesso, 20.7.2020)

MARTINS, José de Souza. **O tempo da fronteira retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira.** Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 8(1): 25-70, maio de 1996.

NASCIMENTO, H. M. **Ecologizando o agrário: a questão ambiental na origem das transformações em áreas rurais: o caso do sudoeste paranaense.** 2005. 294 p. Tese (doutorado) - UNICAMP, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285413>>. Acesso em: 27 dez 2020.

PEREIRA, José Carlos M. A Urbanização da Amazônia e o papel das Cidades Médias na Rede Urbana Regional. In: CARDOSO, Ana Cláudia Duarte (org.). **O Rural e o Urbano na Amazônia: Diferentes Olhares em Perspectivas.** Belém. EDUFPA: 2006, p.23-54.

RODRIGUES, Jondison C. **Portos no Rio Tapajós: O Arco do Desenvolvimento e da Justiça Social?** IBASE: Rio de Janeiro, 2017.

RODRIGUES, Jondison C. **O Arco Norte e as políticas públicas portuárias para o Oeste do estado do Pará (Itaituba e Rurópolis): apresentação, debate e articulações.** Rev. NERA Presidente Prudente ano 21, n. 42, pp. 202-228 Dossiê – 2018. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5693>. Acesso em 10.12.2020.

SÁNCHEZ, A.; LEÓN, L.; ANDERSEN, S.M. **A ocupação geopolítica da Amazônia brasileira durante o governo militar (1964-1985): reflexões sobre os impactos socioambientais dos megaprojetos.** Disponível em: <https://admin.egal2017.bo/static/archivos_publicos/1823.docx>. Acesso em agosto 2018.

SANTARÉM(PA). Universidade Federal do Oeste do Pará . Grupo de estudo do EIA do Porto do Maicá. **Relatório Técnico.** Santarém, 2018. 68 p.

SANTOS, M. & SILVEIRA, M.L. **Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 9ª edição, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 11-15; 19-53.

SANTOS, Maureen; GLASS, Verena. (Orgs). **Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2018. Disponível em : <<https://br.boell.org/pt-br/atlas-do-agronegocio>>. Acesso em: setembro, 2018.

SVAMPA, Maristela. **As fronteiras do neoeextrativismo na América Latina: Conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências.** Tradução de Ligia Azevedo-São Paulo: Elefante, 2019.

A Década Perdida Do Desenvolvimento Econômico E Social Do Rio De Janeiro Nos Anos 2010

Helcio de Medeiros Junior¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Esta investigação procurou avaliar como evoluíram o desenvolvimento econômico e social no Rio de Janeiro ao longo dos anos 2010, seccionando a década segundo períodos que cobriram os momentos anterior e posterior à recessão de 2014-2016, enfatizando os modelos de crescimento adotados em cada um dos períodos e a política econômica implementada durante e no pós-recessão. Observou-se que os ganhos obtidos no primeiro período foram perdidos e amplamente superados no segundo, levando a que ao final caracterizassem a década como perdida em termos econômicos e sociais.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico; Desenvolvimento social; Trabalho; Neoliberalismo; Rio de Janeiro.

1. Introdução

A trajetória econômico-social do Rio de Janeiro ao longo dos anos 2010 é marcada por influências devidas a níveis escalares distintos, como em qualquer território, mesmo que para alguns tenha natureza autárquica. A apreensão da realidade na qual se insere o território fluminense requer considerar que aspectos relacionados com as escalas global, do Estado-nação e urbana (SMITH, 1988) induziram, cada um à sua maneira, evoluções e retrocessos que resultaram no que este exercício considera como década perdida.

No que diz respeito à escala global, o sistema capitalista globalizado e hierarquizado em subsistemas (países) de centro (avançados, dominantes ou difusores) e periféricos (menos avançados, dominados ou subdesenvolvidos) evolui segundo os parâmetros determinados pelos primeiros, que se apropriam dos resultados apresentados

¹ Pós-doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano (Unifacs), economista aposentado do Instituto Pereira Passos, Rio de Janeiro – RJ, Brasil, e pesquisador do Grupo de estudos da economia regional e urbana do CNPq. E-mail: hmedeirosjunior@gmail.com

na periferia para expandir seu próprio subsistema (PEREIRA, 1965). A dependência dos subsistemas (países) da periferia ao centro alimenta sua condição segundo a reprodução ampliada (MARINI, 2011), refletida nas trocas desequilibradas no comércio internacional e que levam ao desenvolvimento desigual das nações. Os parâmetros mencionados têm como propósito conferir ao mercado a prevalência das ações políticas, econômicas e sociais em detrimento da sociedade em geral, e para tanto os subsistemas de centro contam com organismos internacionais (ONU, Banco Mundial etc.) nos quais têm assento e poder de voto para defender seus interesses, em linha com premissas neoliberais. Tal ideário, de característica totalizante e pró-mercado, influencia o sistema social por meio da captura do Estado (DURAND, 2019), com vistas a adequá-lo aos seus interesses a nível político (determinações supranacionais por órgãos internacionais, e penetrando em vários níveis das administrações públicas federal, estaduais e municipais, por exemplo), econômico (Consenso de Washington, reestruturação produtiva e política econômica, por exemplo) e ideológico (por meio de *think tanks* e de seus participantes na mídia impressa e televisiva, por exemplo). Quanto ao indivíduo, atua subjetivamente moldando o “neossujeito” competidor e empreendedor, avesso ao coletivo (DARDOT; LAVAL, 2016), cujas promessas de sucesso enebriam seu ego e justificam sua ausência em sindicatos e organismos representativos de classe, por exemplo.

O conjunto de influências derivadas da escala global alcança as escalas do Estado-nação e urbana, na medida em que as determinações político-ideológicas supranacionais cerceiam as ações dos países e ferem sua liberdade de determinar o próprio futuro, tendo em vista os limites aos quais estão sujeitos, levando os sistemas sociais subnacionais (estados e municípios) a constrangimentos que refreiam seu caminho natural. Na escala urbana fluminense, por seu turno, independentemente das influências mencionadas, sua formação histórico-social gerou problemas irresolutos de indiferença política e social das classes mais abastadas do núcleo mais avançado (capital) em relação ao próprio estado e ao seu interior – menos aquinhado por recursos de naturezas diversas (LIMONAD, 1996; OLIVEIRA, 2008; MEDEIROS JUNIOR, 2019a) –, e que perpetua a desigualdade socioespacial.

Do exposto se observa que, apesar das escalas espaciais serem distintas, são camadas (*layers*, na linguagem geográfica) que se interpenetram nos territórios e cada uma influencia a seu modo os processos em curso, sendo estes, portanto, de natureza transescalar. Sua interferência no território, no entanto, pode ser conjuntural ou estrutural,

e a depender destas características, alterarem temporária ou definitivamente o sistema social nele estabelecido.

Assim, com o propósito de descrever e analisar alguns dos eventos que influenciaram os resultados nos anos 2010 no estado do Rio de Janeiro, esta investigação terá três seções além dessa introdução, sendo a segunda dedicada a aspectos teóricos sobre desenvolvimento econômico e social, bem como ao material de que disporá e os métodos que utilizará; a terceira seção trará a análise dos indicadores e a quarta e última tecerá considerações acerca do que se examinou na seção anterior e sobre o porvir, uma vez que os anos 2020 começam com um evento adverso que virá marcar sua evolução.

2. Desenvolvimento Econômico E Social

O estado do Rio de Janeiro é um sistema social único de natureza multidimensional no dizer de Florestan Fernandes (1960), caracterizado por um tipo social inerente ou adequado (FERNANDES, 1960 apud PEREIRA, 1965, p. 10) cujos elementos evoluem no sentido de sua realização enquanto sociedade. Essa noção implica um determinado “envolvimento” psicossocial que se expressa em formas de pensar e agir, e que quando sofrem modificações relevantes dão origem a um (des)envolvimento temporário por meio de um processo disnômico (positivo ou negativo), sem que seu tipo social se modifique (MEDEIROS JUNIOR, 2019c). Dessa forma, o (des)envolvimento podem levar a que haja uma expansão ou encolhimento do sistema social multidimensional, que em termos quantitativos pode resultar em acréscimos ou decréscimos.

Em concordância com a natureza do envolvimento anteriormente mencionado, para Celso Furtado (2004) o (des)envolvimento é uma “metamorfose” (FURTADO, 2004, p. 484) do crescimento econômico ao se basear em um projeto social expresso em vontade política, que gera a melhoria das condições de vida da população e faz com que o sistema social evolua em linha com seu tipo social inerente ou adequado. No entanto, tendo em vista que o ideário neoliberal prioriza os interesses do mercado em detrimento da presença do Estado no planejamento de ações em linha com o projeto social existente, os resultados serão, provavelmente, diferentes do desejado.

Em que pese a natureza multidimensional do sistema social fluminense, este exercício se propõe abordar os atributos econômico e social do (des)envolvimento, e

dessa forma, há que definir *a priori* como se irá tratá-los.

2.1 Desenvolvimento Econômico

O desenvolvimento caracterizado como econômico implica a existência de alterações relevantes de natureza qualitativa no bem-estar da população, para o qual o crescimento (de natureza quantitativa e expressa pelo aumento do volume na produção de bens e serviços) foi gerado. Especificamente, o (des)envolvimento econômico resulta da divisão dos ganhos do crescimento em benefício da melhoria das condições sociais, econômicas, ambientais, dos níveis de produtividade e da renda do sistema social em questão, tendo, portanto, natureza mais estrutural. A complexidade do sistema implica que em dado momento uma ou mais dimensões, mas não todas, serão beneficiadas pelas políticas adotadas, esperando-se que as não atendidas sejam posteriormente contempladas para que a evolução do sistema social seja mais harmônica. Sob o neoliberalismo, no entanto, que busca a prevalência do mercado (e não do Estado) no direcionamento do uso dos recursos disponíveis, tal condição não é perseguida explicitamente, gerando desigualdade.

Quanto ao indicador normalmente adotado para avaliar o bem-estar da população e que será utilizado nessa investigação, o Produto Interno Bruto *per capita* (PIB ou renda *per capita*) representa em média a renda gerada em um determinado espaço geográfico pelos residentes. No entanto, segundo Dunford (1996), ao observar a relação dialética entre políticas econômicas (para o crescimento do PIB) e sociais (com vistas ao bem-estar) propôs a manipulação algébrica do indicador com o intuito de decompô-lo e avaliar a importância de cada parcela, já que o PIB (ou renda) *per capita* é a multiplicação do produto por trabalhador pela participação da população no processo produtivo, como a seguir:

$$\frac{PIB}{Pop} = \left(\frac{PIB}{Emprego} \right) \left(\frac{Emprego}{Pop} \right) \quad (1)$$

onde: PIB = Produto interno bruto a preços de mercado; Pop = população residente, e; Emprego = número de pessoas ocupadas, abrangendo todas as categorias de ocupação. Se o primeiro termo da equação depende das características do processo produtivo e das especificidades da força de trabalho utilizada na produção, o segundo se relaciona a aspectos sociais que Sanchez (1994) denominou de "taxa de ocupação da população total".

Ainda quanto à natureza de cada termo, o primeiro representa o produto por trabalhador (*proxy* da produtividade do trabalho) e o segundo a utilidade do trabalho, ou a fração dos residentes que contribuiu para o processo produtivo. Se os termos estiverem expressos como taxas de variação, sua soma representa a taxa de variação do PIB (ou renda) *per capita*, e este pode se elevar (ou reduzir-se) se: a) *ceteris paribus* (tudo mais constante), os trabalhadores tornaram-se mais produtivos (improdutivos); b) *ceteris paribus* (tudo mais constante), a participação do trabalho na população cresceu (caiu), ou; c) o crescimento (decréscimo) de um dos componentes compensou o decréscimo (crescimento) do outro.

2.2 Desenvolvimento Social

O desenvolvimento social é um conceito em constante evolução, e dessa forma carece de uma definição mais precisa. Para Rodrigues (1991) representa “o grau de justiça social, ou seja, a forma pela qual os resultados do desenvolvimento econômico são apropriados em benefício da sociedade como um todo, ou frações dela” (RODRIGUES, 1991, p. 75), por considerar que a finalidade do desenvolvimento é atender às necessidades das pessoas. Da mesma forma, Lampreia (1995) propôs que a redistribuição de renda e maior justiça social fossem alcançadas por meio de políticas sociais promotoras de desenvolvimento econômico, emprego e trabalho, reconhecendo a relação dialética entre o econômico e o social mencionada por Dunford (1996). Tal concordância tem por premissa que a ausência de emprego afeta a reprodução da população devido à incerteza quanto ao presente e futuro, com piora na integridade pessoal e social (SZMRECSÁNYI; SOUZA, 1980), tendo, pois, alto custo social.

Em concordância com as preocupações de Dunford (1996), Casagrande, Fernandes e Bonotto (2004) propuseram três indicadores utilizando registros administrativos, que por não se basearem nas diferentes características do mercado de trabalho foram criticados por Medeiros Junior (2014) em benefício do uso das variáveis disponibilizadas em pesquisas domiciliares do IBGE, quais sejam:

$$\text{Taxa de desperdício de recursos humanos} = \frac{\text{PD}}{\text{População}} \times 100 \quad (2)$$

em que PD refere-se ao número de pessoas desocupadas, que comparadas à população residente representa o custo em termos de trabalhadores que a sociedade está se permitindo dispensar;

$$\text{Taxa de mobilização de recursos humanos} = \frac{PO_{CC}}{\text{População}} \times 100 \quad (3)$$

em que PO_{CC} representa o número de pessoas ocupadas com carteira de trabalho, que comparado à população indica a parcela dos empregos de qualidade socialmente reconhecida que sustentam a população total, e;

$$\text{Coeficiente de empregabilidade} = \frac{PO_{CC}}{PFT} \quad (4)$$

em que PFT é o número de pessoas na força de trabalho, sendo esta razão a expressão da capacidade da força de trabalho em ocupar empregos com carteira.

Em acréscimo, Medeiros Junior (2014) sugeriu a inclusão do coeficiente de dependência proposto por Sanchez (1994), como abaixo:

$$\text{Coeficiente de dependência} = \frac{PD+PFFT}{PO} \quad (5)$$

para medir o peso que os ocupados que produzem bens e serviços para a sociedade suportam, uma vez que as parcelas do numerador representam trabalhadores em idade ativa que não estão produzindo por alguma razão, na condição de desocupados (PD) ou fora da força de trabalho ($PFFT$).

2.3 Material E Métodos

Com vistas a avaliar as condições de desenvolvimento econômico e social ao longo dos anos 2010 no estado do Rio de Janeiro, e tendo em vista as limitações do sistema estatístico nacional: a) as informações relacionadas ao PIB irão até o ano de 2018, recém-divulgado pelo IBGE; b) com vistas à ausência do PIB para o último ano da década, o Índice de atividade econômica do Banco Central do Rio de Janeiro (IBCR-RJ), usualmente adotado como prévia do PIB, servirá como *proxy* do resultado de 2019 apenas como indicador da tendência (positiva ou negativa); c) as informações relacionadas aos indicadores sociais serão obtidas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), e; d) as informações sobre população terão como referência as estimativas enviadas pelo IBGE ao Tribunal de Contas da União relativas ao período 2001-2020.

Quanto às variações do desenvolvimento econômico, tendo em vista que o segundo termo de (1) se relaciona a variáveis reais, a variação nominal do PIB *per capita* foi ajustada à variação dos preços por intermédio do índice de preço do valor adicionado

bruto das atividades econômicas, disponibilizado pelo projeto de Contas Regionais do IBGE, para que se obtivessem suas variações reais e do primeiro termo, relativo ao produto por trabalhador.

Já quanto aos anos 2010, será segmentado em dois períodos (2010 a 2014 e a partir de 2014 até 2019, fechando a década se houver informação disponível), tendo em vista que no ano de 2014 teve início a mais recente recessão econômica (com término em 2016) de acordo com a delimitação do Comitê de Datação de Ciclos Econômicos (Codace), seguida por crise econômica e política que alcançou o final da década e ainda perdura. Dessa forma se poderá observar os efeitos dos eventos históricos em termos econômicos e sociais em cada um dos períodos segundo o que neles ocorreu.

3. Mais uma década perdida

O estado do Rio de Janeiro (RJ) era a segunda maior Unidade da Federação (UF) do Brasil em 2018, responsável pela geração de 10,8% (R\$ 758,9 bilhões, Tabela 1) do PIB brasileiro (R\$ 7,0 trilhões), participação que já foi maior e tem oscilado em torno deste valor há algum tempo, e que o posiciona abaixo da liderança de São Paulo desde o primeiro terço do século passado.

Essa longa estabilidade sugere que o RJ tem evoluído em linha com o comportamento nacional e não conseguiu criar uma alternativa para superar as determinações da política econômica oriundas da escala Estado-nação, que por sua vez responde às injunções político-ideológicas da escala global que atende aos interesses da perpetuação da dependência ampliada da periferia ao centro no sistema capitalista. Dessa forma, o RJ é um ente subnacional periférico ao líder São Paulo (31,6% do PIB brasileiro em 2018), sendo ambos dependentes da política econômica implementada pelo governo federal, cujos elementos atendem aos interesses da dependência ampliada aos subsistemas (países) avançados (dominantes ou difusores).

Tabela 1 - Produto interno bruto a preços de mercado, índice de atividade econômica do Banco Central do Rio de Janeiro, produto interno bruto *per capita*, produtividade do trabalho e utilização do trabalho no estado do Rio de Janeiro - 2010/2014/2018/2019

Indicadores	2010	2014	2018	2019
Produto interno bruto a preços de mercado (R\$ milhões)	449.858	671.077	758.859	-
<i>Varição do índice de volume (1) (%)</i>	-	(2) 6,5	(3) -7,0	-
Índice de atividade econômica do Banco Central (Número-índice: 2002=100)	132,32	141,35	129,97	132,76
<i>Varição (%)</i>	-	(2) 6,8	(3) -8,1	(4) 2,2
Produto interno bruto <i>per capita</i> (R\$)	28.127	40.767	44.223	-
Produtividade do trabalho (R\$)	62.904	89.206	101.727	-
Utilização do trabalho (%)	44,72	45,70	43,47	-
<i>Varição (%)</i>				
Produto interno bruto <i>per capita</i> (R\$)	-	(2) 0,3	(3) -1,9	-
Produtividade do trabalho (R\$)	-	(2) -0,3	(3) -0,6	-
Utilização do trabalho (%)	-	(2) 0,6	(3) -1,3	-

Fonte: IBGE, Contas regionais do Brasil, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua; Banco Central do Brasil.

Notas: (1) Valor adicionado bruto; (2) 2010-2014; (3) 2014-2018; (4) 2018-2019.

Em razão das características político-regionais mencionadas, a orientação neoliberal da política econômica adotada pelo governo federal levou a que, em 2015, a despeito de a economia brasileira ter entrado em recessão no ano anterior, se aplicassem medidas de cunho contracionista que reduziram a atividade econômica (produto) e o emprego para disciplinar os preços, conforme preceituam o Regime de metas de inflação (RMI) e o Novo consenso macroeconômico (NCM). Apesar das promessas de retomada rápida dos responsáveis pelas medidas, o PIB e a atividade econômica fluminenses acumularam quedas entre 2014 e 2018 (-7,0% e -8,1%, respectivamente, Tabela 1) maiores do que as elevações alcançadas entre 2010 e 2014 (+6,5% e +6,8%, respectivamente). Contribuiu para o resultado negativo a crise política fluminense decorrente da captura do Estado (MEDEIROS JUNIOR, 2019b), e a retomada de resultados positivos só se tornou realidade em 2019 para a atividade econômica (IBCR-RJ), uma prévia do PIB que só será conhecido em fins de 2021 e que ao encerrar a década não irá resultar em algo significativo e positivo, mesmo se repetir o crescimento do IBCR-RJ.

Se o crescimento econômico acumulado na década não será relevante em termos de desenvolvimento econômico e bem-estar para a população fluminense, no entanto, resultará em mais uma década perdida como a que o Brasil viveu nos anos 1980. Percebe-se tal fato ao se constatar que entre 2010-2014 – em que a variação acumulada do PIB foi

positiva – a renda *per capita* se manteve virtualmente estagnada (com +0,3% no acumulado), e no período seguinte (2014 e 2018) apresentou redução de -1,9% (Tabela 1). Mesmo que o PIB do RJ de 2019 cresça em linha com o IBCR-RJ, a renda real *per capita* se reduzirá na década. Outro aspecto a considerar é a decomposição da renda *per capita* em produtividade e utilização do trabalho (DUNFORD, 1996; MEDEIROS JUNIOR, 2017). Apesar de no primeiro período (2010-2014) o crescimento inclusivo dos anos 2000 iniciado em 2004 (VERGHANINI, 2019) ter garantido que a elevação da participação da população no processo produtivo superasse a queda da produtividade do trabalho, no segundo período (2014-2018) o círculo vicioso iniciado em 2011 (VERGHANINI, 2019) e agravado em 2015 pela política econômica neoliberal nociva ao trabalhador e benéfica ao capital (que além de ter comprometido o produto destruiu empregos), acrescida da reforma trabalhista de 2017 e da crise política que hipotecou o orçamento fluminense aos interesses privados, levou à queda da taxa de ocupação da população total em mais que o dobro (-1,3%) da observada na produtividade do trabalho (-0,6%).

Os resultados do desenvolvimento econômico fluminense entre 2010 e 2018 e sua decomposição ganham novos contornos quando comparados ao desenvolvimento social na década (Tabela 2). Como mencionado anteriormente, se espera que os frutos do desenvolvimento econômico beneficiem a sociedade em geral (RODRIGUES, 1991), mas isso não acontecerá se a política econômica não privilegiar a geração de empregos, reduzir disparidades sociais (LAMPREIA, 1995) e se houver retrocesso em termos de bem-estar, como se pôde observar.

Tabela 2 - Taxa de desperdício de recursos humanos, taxa de mobilização de recursos humanos, coeficiente de empregabilidade e coeficiente de dependência no estado do Rio de Janeiro - 2000/2010/2014/2018/2019

Indicadores de desenvolvimento social	2000	2010	2014	2018	2019
Taxa de desperdício de recursos humanos (%)	8,09	4,15	3,05	7,64	7,53
Taxa de mobilização de recursos humanos (%)	20,04	23,96	23,29	18,58	18,19
Coeficiente de empregabilidade	0,476	0,490	0,478	0,363	0,354
Coeficiente de dependência	1,15	0,94	0,85	0,95	0,94

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

Uma vez que já há informações que alcançam 2019 para os indicadores de desenvolvimento social, foi possível examinar sua evolução na década segundo a mesma periodização adotada quanto ao crescimento e desenvolvimento econômicos e, para melhor entendimento, adicionou-se o ano 2000 para que se tivesse noção dos ganhos obtidos com o modelo de crescimento inclusivo que vigorou na maioria dos anos da

década anterior.

O expressivo desenvolvimento social alcançado no Rio de Janeiro ao longo da década iniciada nos anos 2000 fica claro a partir das informações constantes da Tabela 2, seja quanto à melhoria dos indicadores de recursos humanos que são comparados à população residente (desperdício e mobilização) ou aos oriundos exclusivamente do mercado de trabalho. No primeiro caso, a combinação de redução de -3,9 pontos percentuais (p.p.) da razão do desperdício de residentes como desocupados com o aumento de 3,9 p.p. da razão de residentes inclusos no mercado de trabalho na condição de formalizados com carteira assinada sugere que o crescimento inclusivo privilegiou a geração de empregos mais estruturados, como o aumento de 3,0% do coeficiente de empregabilidade indica. Com isso, o peso do contingente de trabalhadores que não está contribuindo para a produção de bens e serviços sobre os ocupados diminuiu, como mostra a queda de -18,0% do coeficiente de dependência. Tal comportamento, no entanto, não foi homogêneo se consideradas as regiões fluminenses, uma vez que o desenvolvimento social foi desigual e evidenciou o descasamento entre o dinamismo econômico e os benefícios sociais, decorrente da exploração capitalista do território (MEDEIROS JUNIOR, 2014).

Portanto, os resultados apurados no começo da década em análise se beneficiaram, como já dito, do crescimento inclusivo no período anterior (VERGHANINI, 2019), mas devido às defasagens existentes entre produção e geração de emprego se estendeu até 2013 segundo Baltar, Souen e Campos (2017), e cujas características mais marcantes para essa investigação foram: a) o crescimento do emprego formal em ritmo superior ao das pessoas ocupadas; b) a diminuição do ritmo de crescimento da força de trabalho que permitiu que a ocupação absorvesse parte do contingente de desempregados, e, c) mudanças na dinâmica demográfica que adiaram a entrada dos jovens no mercado de trabalho (BALTAR; SOUEN; CAMPOS, 2017, p. 4).

O primeiro período (2010-2014) da década ainda presenciou melhorias no uso dos recursos humanos disponíveis na população residente aptos a participar do mercado de trabalho, reduzindo o desperdício (-1,1 p.p.) mas com leve queda da mobilização (-0,7 p.p.), que geraram melhoria adicional no coeficiente de dependência (-9,9%), mas a redução de -2,6% do coeficiente de empregabilidade demonstra que a participação de ocupados com carteira assinada na força de trabalho diminuiu, devido a que a elevação

do número de empregados nessa condição tenha ocorrido em ritmo inferior ao da força de trabalho. Dessa forma, segundo os componentes do desenvolvimento econômico a influência do crescimento inclusivo no mercado de trabalho levou a que a utilização do trabalho tenha superado a queda da produtividade, demonstrando ter sido responsável pelo resultado alcançado.

No período seguinte (2014-2018), coberto por eventos adversos tais como a recessão econômica de 2014-2016, a entrada em vigor do teto de gastos em 2016, a reforma trabalhista de 2017 que criou formas de inserção ocupacional mais precárias e benéficas para o empregador, e o prolongamento da crise política devido à captura do Estado fluminense, se observou forte deterioração das conquistas obtidas anteriormente. A elevação do número de desempregados e a queda da ocupação causaram o movimento inverso nos indicadores relacionados aos recursos humanos, com elevação do desperdício (+4,6 p.p.) e redução da mobilização (-4,7 p.p.), e a queda expressiva do coeficiente de empregabilidade (-23,9%) ocorreu devido à combinação de redução das ocupações com carteira assinada e forte crescimento da força de trabalho, que levaram praticamente ao retorno do coeficiente de dependência ao existente no início da década (+11,4%).

Em vista da mudança do modelo de crescimento brasileiro, de inclusivo para vicioso (VERGHANINI, 2019) e sem as características apontadas por Baltar, Souen e Campos (2017), o retrocesso em termos de desenvolvimento econômico ao longo do período 2014-2018 no Rio de Janeiro (-1,9% da renda *per capita*) deveu-se principalmente ao componente de utilização do trabalho, apesar da queda da produtividade ter dobrado. E por fim, em termos de desenvolvimento social, a década encerrada no ano de 2019 apresentou a continuidade da destruição dos ganhos obtidos no primeiro período, com as maiores reduções observadas nos indicadores relacionados à ocupação (-0,4 p.p. na mobilização de recursos e -2,5% no coeficiente de empregabilidade), relativa estabilidade no desperdício de recursos humanos (-0,1 p.p.) e pequena queda do coeficiente de dependência (de 0,95 para 0,94, ou, -1,0%) em razão da tardia e insuficiente recuperação da atividade econômica.

Em síntese, os efeitos das escolhas políticas adotadas em nível federal para ambas as dimensões do desenvolvimento tornaram evidente que o projeto neoliberal brasileiro se propõe privilegiar o mercado (capital) em detrimento da inserção ocupacional

mais estruturada (com carteira assinada) e os benefícios sociais que oferece, desprezando a importância que o trabalho possui para a vida humana. A queda da renda *per capita* (que não será revertida quando as informações de 2019 forem divulgadas) e o retrocesso social não constroem os responsáveis pelas medidas adotadas, desde que atendam aos interesses aos quais se dedicam a servir.

4. Considerações finais

Esse esforço investigativo procurou observar como evoluiu o (des)envolvimento no estado do Rio de Janeiro ao longo da década dos anos 2010, tendo como referência as dimensões econômica e social. Segundo os indicadores utilizados para a medição quantitativa (PIB e IBCR-RJ), o Rio de Janeiro regrediu a uma condição pior do que a vivenciada no início do período abordado, o que o caracterizou como uma década perdida em termos econômicos e sociais.

O processo disnômico vivenciado pelo sistema social fluminense, por seu turno, foi fruto das escolhas políticas feitas na escala do Estado-nação (SMITH, 1988), com a mudança do modelo de crescimento adotado a partir de 2011 e as ações implementadas em 2015 de cunho contracionista indiferentes à realidade recessiva em curso desde o ano anterior, que aprofundaram as reduções do produto e do emprego. Tais medidas, em linha com as determinações do RMI e do NCM, se alinham ao esperado na escala global pelos países de centro com vistas à manutenção da dependência ampliada, com o acréscimo do engessamento do orçamento e a redução do investimento público com o teto de gastos e da reforma trabalhista de 2017, conformando assim as ações do projeto neoliberal. Este mesmo projeto se vale da captura do Estado (DURAND, 2019) aos interesses do mercado, que no Rio de Janeiro tem sido determinante para agravar a condição social da população residente.

Tendo em vista que a chegada da pandemia no ano de 2020 irá reverter a insuficiente e tardia recuperação da atividade econômica fluminense de 2019, espera-se que os interesses perseguidos pelo projeto neoliberal brasileiro venham degradar ainda mais a já preocupante situação social existente, em benefício de maior satisfação dos representantes do capital.

Referências

BALTAR, PAULO EDUARDO DE ANDRADE; SOUEN, JACQUELINE ASLAN; CAMPOS, GUILHERME CALDAS DE SOUZA. EMPREGO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA. **TEXTO PARA DISCUSSÃO UNICAMP IE**, CAMPINAS/SP, N. 298, MAIO 2017.

CASAGRANDE, E. E.; FERNANDES, A. C.; BONOTTO, R. DESENVOLVIMENTO, EMPREGO E REGIÃO: A TROCA DESIGUAL. RIO DE JANEIRO, SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE INVESTIGAÇÕES SOBRE GLOBALIZAÇÃO E TERRITÓRIO, 8., **ANAIS...**, 25 A 28 DE MAIO DE 2004, RIO DE JANEIRO, 2004.

DARDOT, PIERRE; LAVAL, CHRISTIAN. **A NOVA RAZÃO DO MUNDO**: ENSAIO SOBRE A SOCIEDADE NEOLIBERAL. SÃO PAULO: BOITEMPO, 2016.

DUNFORD, MICHAEL. DISPARITIES IN EMPLOYMENT, PRODUCTIVITY AND OUTPUT IN THE E.U.: THE ROLES OF LABOUR MARKET GOVERNANCE AND WELFARE REGIMES. **REGIONAL STUDIES**, 30:339-357, 1996.

DURAND, FRANCISCO. **LA CAPTURA DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA**: REFLEXIONES TEÓRICAS. LIMA: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ, FONDO EDITORIAL: OXFAM, 2019.

FURTADO, CELSO. OS DESAFIOS DA NOVA GERAÇÃO. **REVISTA DE ECONOMIA POLÍTICA**, SÃO PAULO, V. 24, N. 4(96), P. 483-486, OUT./DEZ. 2004. DOI: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-35172004-1639>>.

LAMPREIA, LUIZ FELIPE. RELATÓRIO BRASILEIRO SOBRE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **ESTUDOS AVANÇADOS**, SÃO PAULO, V. 9, N. 24, MAIO-AGO. 1995.

LIMONAD, ESTER. **OS LUGARES DA URBANIZAÇÃO**: O CASO DO INTERIOR FLUMINENSE. 247 F. TESE (DOUTORADO) – UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO. SÃO PAULO: USP, 1996.

MARINI, RUY MAURO. DIALÉTICA DA DEPENDÊNCIA. IN: TRASPADINI, ROBERTA; STEDILE, JOÃO PEDRO (ORGS.). **RUY MAURO MARINI**: VIDA E OBRA. 2. ED. SÃO PAULO: EXPRESSÃO POPULAR, 2011.

MEDEIROS JUNIOR, HELCIO DE. A FUSÃO DISFUNCIONAL E A VULNERABILIDADE SOCIAL DAS REGIÕES FLUMINENSES. ENCONTRO INTERNACIONAL HISTÓRIA & PARCERIAS DA ANPUH, 2., 2019. **ANAIS...** RIO DE JANEIRO, UNIVERSIDADE VEIGA DE ALMEIDA, 2019A.

_____. (DES)ENVOLVIMENTO SOCIAL ENQUANTO DISNOMIA DE UM SUBISTEMA POLITICAMENTE COOPTADO: A FORÇA DE TRABALHO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ENCONTRO NACIONAL DA

ABET, 16., 2019. **ANAIS...** SALVADOR, UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2019B.

_____. **TRABALHO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: CONCENTRAÇÃO E DISPERSÃO ESPACIAL NA BAHIA E RIO DE JANEIRO.** 2018. 241 F. RELATÓRIO (PÓS-DOUTORADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO) – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO, UNIVERSIDADE SALVADOR-UNIFACS, SALVADOR: UNIVERSIDADE SALVADOR, 2019. DOI: <<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34159.28329>>.

_____. **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E VULNERABILIDADE NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO.** IN: IPEA. TERRITÓRIOS EM NÚMEROS: INSUMOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DA ANÁLISE DO IDHM E DO IVS DE MUNICÍPIOS E UNIDADES DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA. LIVRO 1. BRASÍLIA: IPEA, INCT, P. 203-218, 2017.

_____. **MUDANÇAS REGIONAIS E A DIMENSÃO SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO FLUMINENSE NOS ANOS DE 2000 E 2010.** IN: SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, ESTADO E SOCIEDADE, 2., 2014, CAMPINA GRANDE. **ANAIS GT6 - DINÂMICAS REGIONAIS E SOCIOESPACIAIS CONTEMPORÂNEAS.** CAMPINA GRANDE, UEPB, 2014.

OLIVEIRA, FLORIANO JOSÉ GODINHO. **REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: TERRITÓRIO E PODER NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.** RIO DE JANEIRO: GARAMOND, 2008.

PEREIRA, LUIZ. **TRABALHO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.** SÃO PAULO: DIFUSÃO EUROPÉIA DO LIVRO, 1965.

RODRIGUES, MARIA CECÍLIA PRATES. **O ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.** **CONJUNTURA ECONÔMICA,** RIO DE JANEIRO, V. 45, N. 1, 1991.

SANCHEZ, ERAMIS BUENO. **POBLACIÓN Y DESARROLLO: ENFOQUES ALTERNATIVOS DE LOS ESTUDIOS DE POBLACION.** CIUDAD DE LA HABANA: CEDEIII/UNIVERSIDAD DE LA HABANA, 1994.

SMITH, NEIL. **DESENVOLVIMENTO DESIGUAL: NATUREZA, CAPITAL E PRODUÇÃO DO ESPAÇO.** RIO DE JANEIRO: BERTRAND BRASIL, 1988. 250 P.

SZMRECSÁNYI, TAMÁS; SOUZA, GUARACI A. A. DE. **POPULAÇÃO, FORÇA DE TRABALHO E EMPREGO.** IN: SANTOS, J.L.F.; LEVY, M.S.F.; SZMRECSÁNYI, T. (ORGS.) **DINÂMICA DA POPULAÇÃO: TEORIA, MÉTODOS E TÉCNICAS DE ANÁLISE.** SÃO PAULO: T. A. QUEIROZ ED., 1980.

SMITH, NEIL. **DESENVOLVIMENTO DESIGUAL: NATUREZA, CAPITAL E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO.** RIO DE JANEIRO: BERTRAND BRASIL, 1988.

VERGNHANINI, RODRIGO. **DO CRESCIMENTO INCLUSIVO AO CÍRCULO VICIOSO: A EXPERIÊNCIA**

BRASILEIRA RECENTE (2004-2015) A PARTIR DE UMA ABORDAGEM INTEGRADA DO DESENVOLVIMENTO. TESE (DOUTORADO) – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, INSTITUTO DE ECONOMIA, CAMPINAS, SP: [S.N.], 2018.

A Contribuição das Parcerias Público Privadas para o Trabalho dos Catadores de Resíduos Sólidos no Município de Ribeirão Pires (SP)

Claudia Batista Marcos¹

Cláudia Terezinha Kniess²

Heidy Rodriguez Ramos³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

RESUMO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos reconhece somente os catadores de resíduos inseridos em associações, cooperativas ou centrais de triagens exercendo a função de catação, seleção e venda dos materiais oriundos de parceiros públicos e privados. Neste contexto, o objetivo do trabalho é analisar como as parcerias público - privadas podem contribuir para o trabalho dos catadores de uma cooperativa no município de Ribeirão Pires - São Paulo. Para tal, foi realizada uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa e a estratégia de pesquisa foi o estudo de caso. Como contribuição, recomenda-se a participação efetiva do poder público na promoção de campanhas e valorização do trabalho dos catadores.

Palavras-chave: Parceria Público Privada; Catadores; Resíduos Sólidos Urbanos; Cooperativas; Município Ribeirão Pires.

1. INTRODUÇÃO

A coleta seletiva e a reciclagem de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), como atividades econômicas, vem se desenvolvendo nas últimas décadas, proporcionando geração de renda a trabalhadores sem acesso ao mercado de trabalho, abrindo novos mercados empresariais para indústria transformadora e, ao mesmo tempo, trazendo apelo para a sustentabilidade socioambiental (Mandelli, 2017).

É fundamental que as políticas públicas incentivem a reutilização e a reciclagem,

¹ Mestre em Administração - Gestão Ambiental e Sustentabilidade. E-mail: claudiabmsp@gmail.com

² Doutora em Ciência e Engenharia de Materiais, professora na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e na Universidade São Judas Tadeu (USJT). Professora visitante na Universidade de Taubaté (UNITAU). E-mail: kniesscl@gmail.com

³ Doutora em Administração, professora na Universidade Nove de Julho (UNINOVE). E-mail: heidyrr@uni9.pro.br

proporcionando a inclusão socioeconômica dos catadores de coleta de RSU e sucatas. Para Nunesmaia (2002) a implantação e o desenvolvimento dos programas de coleta seletiva e de centros de triagens deverão ser de forma organizada pelo município, para dar oportunidade e condições as atividades desempenhadas pelos catadores. O incentivo à criação e ao desenvolvimento de associação e cooperativas de catadores de RSU é um dos pontos relevantes apontado na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Brasil, 2010).

No Brasil, a atuação dos catadores foi reconhecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego em 2002, porém, na PNRS (2010) é assegurado apenas aqueles que trabalham regularmente em associações, cooperativas ou centrais de triagens exercendo a função de catação, seleção e venda dos materiais oriundos de parceiros públicos e privados.

A questão que norteou esta pesquisa é: Como as parcerias público-privadas podem contribuir para o trabalho dos catadores de uma cooperativa no município de Ribeirão Pires - São Paulo? Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é analisar como as parcerias público-privadas podem contribuir para o trabalho dos catadores de uma cooperativa no município de Ribeirão Pires - São Paulo.

Para que haja essa coparticipação, a Lei nº 11.079/2004, sobre Parceria Público Privada, estabelece normas para licitação e contratação de membros público e membros privados no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2004).

O município de Ribeirão Pires está localizado a 40 km da cidade de São Paulo, possui uma área de 99 km² e conta com uma população estimada em cerca de 122.607, suas águas e territórios de mata atlântica são protegidas pela Lei de Mananciais que fazem divisas com Rio Grande da Serra, Mauá, Santo André, Suzano e Ferraz de Vasconcelos (IBGE, 2018).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos (RS)

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) define os resíduos sólidos como material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em

sociedade, cuja destinação final se propõe em soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível. Já os rejeitos são definidos como os resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada (PNRS, 2010).

Os primeiros programas de coleta seletiva visando à reciclagem dos resíduos sólidos, segundo Fachine e Moraes (2015), surgiram no Brasil, no início da década de 1980, sendo que a primeira experiência ocorreu em 1985, na cidade de Niterói-RJ, como inovação para a redução na geração dos resíduos sólidos. No entanto, desde a implantação, a coleta seletiva dos RSU ainda tem contribuído muito pouco com a quantidade recuperada de resíduos.

A concretização da coleta seletiva de resíduos sólidos para Bringhenti e Gunther (2011), requer envolvimento dos cidadãos e do poder público, pois a falta de divulgação dos resultados e o descrédito relativo às ações, são alguns dos fatores que dificultam a participação na coleta seletiva.

Para Conke e Nascimento (2018), o processo de separação dos resíduos sólidos e coleta seletiva tem ganhado notoriedade quando o assunto é sustentabilidade urbana. Besen *et al.* (2014) explicam que o processo deverá fazer parte da atitude rotineira dos cidadãos e não como um programa com começo, meio e fim para terminar.

No entanto, um dos maiores problemas encontrados nas cidades urbanizadas tem sido a falta de locais apropriados para o descarte, armazenamento e separação dos resíduos sólidos, longe de áreas urbanas, e que não contamine o solo.

Ribeiro, Freitas, Carvalho e Oliveira Filho (2014) ressaltam que o controle no descarte inadequado dos RSU é um desafio ambiental às políticas públicas do Brasil, e para tentar reverter tal situação, a coleta seletiva e a reciclagem surgem como medidas ambientais e socioeconômicas.

Contudo, quando a coleta seletiva de resíduos sólidos é organizada e estruturada por meio de parcerias, sejam públicas ou privadas, podem gerar benefícios sociais, econômicos e ambientais, além de incentivar a redução da pobreza por meio do trabalho dos catadores em cooperativas. Para isso, existe a Lei nº 11.079/04 na qual traz disposições para a formação de parcerias entre o poder público e empresas privadas, que

podem beneficiar e contribuir para a formação de cooperativas de catadores, denominada lei das parcerias público-privada.

De acordo com a Lei nº 11.079/04, o Art. 2º - na modalidade patrocinada e de concorrência a concessão de serviços ou obras públicas serão executadas pelo poder concedente, mediante licitação, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas, de capacidade para desempenho, por conta e risco, e por prazo determinado. Para a modalidade administrativa, no contrato de prestação de serviços, a Administração Pública deverá ser a usuária direta ou indireta, mesmo envolvendo a execução da obra ou fornecimento e instalação de bens (Brasil, 2004).

A formação de parcerias pública, segundo Mays e Scutchfield (2010), depende da variedade de organizações disponíveis em determinada comunidade e da capacidade e disposição de cada organização de contribuir para as atividades, seja material, econômica ou voluntária.

Para Aguiar (1999), as parcerias são fatores-chave do sucesso dos programas, pois além de ser uma forma eficiente na redução de custos, podem disponibilizar recursos financeiros, equipamentos, materiais diversos e mão-de-obra para a implementação dos programas de coleta seletiva.

Entretanto, quando existe a compreensão entre os poderes público e a conscientização da população na importância em separar os resíduos sólidos encaminhados as cooperativas de catadores de coleta seletiva, as PPP propiciam papel fundamental na criação de cooperativas.

Por meio das PPP é possível estabelecer vários tipos de parcerias dentre as quais destacam: Poder Público x Empresas x Cooperativas; Poder Público x Empresas x Moradores e Sociedade Civil x Associação x Cooperativa.

2.2 Cooperativa de Catadores de Coleta Seletiva

As cooperativas, segundo o a Art. 4º da Lei n. 5.764/71, são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados.

Para o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), há uma diferença entre associação e cooperativa. Enquanto a Associação une-se em prol de objetivos sociais, ou seja, com o objetivo de promover a assistência social, a educação, a

cultural, a representação política, a defesa dos interesses de classe e filantropia, a cooperativa tem uma finalidade econômica e objetivos em viabilizar o negócio produtivo dos associados junto ao mercado, e para sua constituição é preciso de no mínimo vinte pessoas. (SEBRAE, 2017).

Os catadores de materiais recicláveis são pessoas com pouca qualificação, autônomos ou organizados em associações/cooperativas que tiram seu sustento por conta da comercialização dos resíduos sólidos (Varela e Assad, 2015). Esses catadores, segundo Pereira e Teixeira (2011), são a base de toda a cadeia produtiva das indústrias de reciclagens, inseridos de maneira precária, trabalham em condições desumanas e sem o menor acesso aos seus direitos. Por outro, essas indústrias ficam com os grandes lucros desse processo e se valem do discurso da Responsabilidade Socioambiental para maquiagem três grandes problemas centrais: a redução de consumo; mudança nos padrões de produção; descarte e obsolescência; e pôr fim a exploração do trabalho de indivíduos marginalizados pela sociedade e pelo poder público (Layargues, 2002; Leal, Gonçalves & Thomaz Junior, 2015).

Ao examinar as leis e decretos (Leis: 5.764/71; 8.666/93; 11.445/07; 12.375/10; 12.305/10; 7.535/17 e Decretos: 5.940/06; 7.404/10 e 7.405/10), sobre direitos das cooperativas e associações de catadores, identificou-se que as políticas públicas desenvolvidas em âmbito local ou nacional, são direcionadas aos catadores organizados em cooperativas ou associações, deixando de fora a maioria dos catadores no país que se encontra desorganizados trabalhando individualmente nas ruas ou em lixões, passando despercebidos pelos órgãos públicos, como destaca Pereira e Teixeira (2011).

O crescimento da indústria de reciclagem dos materiais no Brasil, além da motivação econômica e benefícios ambientais, tem sido fruto do trabalho dos catadores, pois estes são a base da pirâmide empresarial que é alimentada fortemente tanto pela coleta formal (cooperativa e associação), quanto pela coleta informal (catadores/moradores de rua).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para responder à questão de pesquisa e atingir o objetivo apresentado, considerou-se como mais adequada a realização de uma pesquisa do tipo exploratória (Vergara, 2010) com abordagem qualitativa (Martins e Theóphilo, 2009) e estratégia de pesquisa estudo de caso (Yin, 2015).

O principal objeto de estudo foram os catadores que atuam na cooperativa e que fazem a comercialização dos resíduos sólidos oriundos da coleta de Postos de Entrega Voluntária (PEVs) retirados pela prefeitura.

A dimensão espacial foi o Município de Ribeirão Pires, localizado a 40 km de São Paulo, que possui uma área de 99 km² com uma população estimada em cerca de 122.607 habitantes (IBGE, 2018).

A cidade conta diversos atrativos, tais como pesqueiros, chácaras, mirantes, parques, igrejas, feira de artesanatos e eventos que ocorrem durante todo o ano, fazendo com que Ribeirão Pires tenha opção para pessoas de todas as idades (Prefeitura de Ribeirão Pires, n.d.).

Sobre a coleta de dados, os dados secundários foram obtidos por meio da revisão bibliográfica sobre o tema em estudo e da pesquisa documental. Buscou-se informações na legislação associada ao tema, em específico a lei de parceria público privada, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, leis municipais, como também informações sobre os direitos das Cooperativas e Associações de catadores de coleta seletiva.

Na realização de coleta de dados primários, foram utilizados três instrumentos, os quais envolveram questões semi-estruturadas já validadas por trabalhos de pesquisa anteriores (Guardabasso, 2018; Mandelli, 2017; Puech e & Ribeiro, 2009), porém, adaptados à realidade do caso em estudo.

As questões validadas e adaptadas para a coleta dos dados tiveram como objetivo investigar e conhecer a maneira de trabalho dos catadores que atuam na cooperativa, sua caracterização, o conhecimento dos catadores sobre Programas de Coleta Seletiva, bem como o interesse e a opinião sobre as vantagens e as desvantagens em participar do programa.

As entrevistas foram realizadas com um sucateiro inscrito na prefeitura e três funcionários que trabalham no estabelecimento, treze catadores da cooperativa e um representante da prefeitura, responsável pela Secretaria de Meio Ambiente.

A coleta de dados, por meio das questões respondidas, aprofundou-se sobre a forma de organização dos catadores em cooperativas, as condições econômicas de se manterem, a forma de gestão, os cuidados com a segurança e saúde, a caracterização dos participantes, o conhecimento, o interesse e opiniões sobre a vantagem e

desvantagem em participar de programas de coleta seletiva no Município, bem como as parcerias estabelecidas entre o poder público e as empresas privadas para o fortalecimento do grupo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Caracterização da Cooperativa e Sucateiro - Variáveis Organizacionais e Econômicas

Analisando as organizações administrativas dos dois grupos em que atuam os catadores com o trabalho de coleta e triagem de RSU, destacou-se a Cooperativa de Material Reciclado – Cooperpires, única na cidade, com vinte trabalhadores e o comércio de sucatas Ribpel Sucatas Industriais, em decorrência da proximidade, com doze funcionários. Quanto ao tempo de existência, o sucateiro legalizado tem dez anos de atividade, enquanto a cooperativa está há quatorze anos no ramo de atuação (Tabela 1).

Tabela 1 - Caracterização das organizações do município Ribeirão Pires.

Organização administrativa	Situação Jurídica	Tempo de Existência D/ M/ A	Tipo de apoio	Nº Colaboradores		Parcerias	Investimentos Últimos 12 meses	Tipo de Equipamento	Situação da sede ou local	Renda Mensal R\$
				I	A					
Cooperpires	Legalizada	14 A	Administrativo Qualificação Profiss. Assistência Jurídica Organização e integração p/ trabalho	15	20	Parcerias Público-Privadas	Ampliação do telhado	Balança 2 Prensa Empilhadeira Enfardadeira Esteira Computador	Espaço cedido pela prefeitura	300,00 a 400,00
Ribpel Sucatas Industriais EIRELI	Legalizada	10 A	Administrativo Qualificação Profiss. Assistência Jurídica	01	12	NÃO	Infraestrutura e veículo	Balança 2 Prensa Empilhadeira Enfardadeira Computador	Alugado	1.225,00 a 2.800,00

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em relação ao tipo de apoio, foram pontuados como importante, a qualificação profissional, a assistência jurídica e administrativa e o apoio na organização e integração para trabalho, para dar o início a cooperativa. Para o comércio de sucatas, o apoio administrativo e assistência jurídica, foi por meio da contabilidade Ellos e a qualificação

profissional por meio de cursos, refletindo num aumento significativo na quantidade de trabalhadores em relação ao tempo de existência.

O Quadro 1 representa os resultados das entrevistas sintetizadas, na visão dos catadores que trabalham na cooperativa do município de Ribeirão Pires.

Quadro 1 - Entrevistas com catadores da Cooperativa de Ribeirão Pires.

PERGUNTAS	VARIÁVEL	PONTOS IMPORTANTES
Quanto a escolaridade	Social	Em sua maioria, predomina o ensino fundamental incompleto, destacou-se apenas o vice-presidente cursando psicologia e a secretaria, cursando logística.
Quanto ao vínculo familiar	Social	Todos responderam residir com a família.
Recebe algum outro benefício social?	Social	Apenas um respondeu receber auxílio Bolsa família.
Quanto ao motivo de ser catador	Social	Mais da metade tiveram motivos de desemprego, apenas três aposentados trabalham para complementar a renda e ajudar a família.
Que profissão exercia antes de ser catador?	Social	Trabalhavam como: gari na prefeitura; aux. de limpeza em empresas privadas; ajudante de pedreiro; operador de estamperia e aux. de produção.
Quais as principais dificuldades atuais?	Variáveis de inserção no Programa de Coleta Seletiva do município (CSM)	Falta de material para coletar; falta de apoio do município, excesso de cachorros abandonados e RSU misturados aos resíduos orgânicos.
Utiliza algum equipamento de proteção individual?	Variáveis de segurança do trabalho e preservação da saúde	Todos os equipamentos, bem como os maquinários são recebidos por meio de parcerias com o poder público e privado.
Costumam tomar vacinas para evitar danos à saúde?	Variáveis de segurança do trabalho e preservação da saúde	Todos os catadores que entram para trabalhar na cooperativa são encaminhados para o posto de saúde para regularizar as vacinas.
Nos últimos 6 meses houve acidentes de trabalho durante a coleta?	Variáveis de segurança do trabalho e preservação da saúde	Sim, apenas um catador teve cortes nas mãos por caco de vidro na triagem de RSU na esteira.
Tem conhecimento da Lei nº 12.305/10 – sobre resíduos sólidos?	Variável de legislação	Por meio de cursos são informados sobre a lei, somente os novatos que ainda não tem o conhecimento e, na maioria, apenas ouviram falar.

Você saberia dizer quais são as vantagens e as desvantagens de participar da Coleta Seletiva no Município?	Variáveis de inserção no Programa de CSM	Vantagens: renda extra e limpeza do meio ambiente. Ter a prefeitura como parceiro, possuir espaço físico e equipamentos para trabalhar.
Se tivesse oportunidade, trocaria de emprego	Variáveis de inserção no Programa de CSM	Sim, trocaria por um emprego com salário fixo. Somente os fundadores da cooperativa disseram permanecer até o fim.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os entrevistados declararam que, antes de serem catadores, exerciam profissões como, gari na prefeitura, auxiliar de limpeza em empresas privadas, ajudante de pedreiro, operador de estamparia e auxiliar de produção. Relataram que por estarem desempregados, sem qualificação profissional e com idade avançada, optaram em trabalhar como catadores.

No entanto, ao serem questionados, “Se tivesse oportunidade, trocaria de emprego?” A resposta foi unânime entre os catadores com menos tempo de cooperado e com baixa escolaridade, “Sim, eu trocaria”. Segundo os cooperados, a retirada mensal tem sido muito baixa pelo trabalho que desempenham. Somente os fundadores da cooperativa que ajudaram a concretizar e a fortalecer essa classe de trabalhadores, responderam “Não trocaria”. Isso nos relata que, as condições de trabalho dos catadores em relação à remuneração não tem sido praticada conforme as diretrizes da lei.

Em relação a ter conhecimento sobre a lei de resíduos sólidos, apenas os novatos ouviram falar. Para aqueles que possuem mais tempo na cooperativa, por meio de curso e palestras recebem informação e capacitação para o trabalho, ministrados por instituições particulares.

Na inserção no Programa de Coleta Seletiva do município, para a análise das variáveis, foram observadas as dificuldades apresentadas pelos catadores, os interesses, os conhecimentos dos pré-requisitos, as vantagens e desvantagens na participação do programa e, a capacitação para inclusão e formação dos catadores.

Para a Cooperpires, mesmo participando de um Programa de Coleta Seletiva do Município, atualmente as dificuldades enfrentadas são a falta de material selecionado na fonte geradora, pois, nos dias e horários pré estabelecidos para a coleta, outros atravessadores passam e recolhem os resíduos sólidos, deixando apenas os materiais inservíveis.

Demajorovic e Besen (2007) declaram que as parcerias entre governos municipais e cooperativas de catadores enfrentam vários problemas na realização da coleta seletiva, tais como, o aumento dos interesses de diversos atores pelos recicláveis, expressado no aumento de catadores atuando nas ruas, e de empresas privadas também interessadas na coleta e comercialização destes materiais.

Em relação à coleta seletiva feita pelos caminhões das prefeituras, existem outros descontentamentos, em razão dos resíduos sólidos virem misturados aos resíduos orgânicos e, às vezes junto a resíduos de serviços de saúde. Conseqüentemente a porcentagem de rejeito torna-se grande.

A cooperativa relatou que, quando faziam a coleta porta a porta, organizados pelos grupos de catadores, os materiais pré-selecionados pelos moradores possuíam mais qualidade que geralmente garantia o aproveitamento dos materiais a serem reciclados, pois, havia o contato direto com os moradores. No geral, ainda há dificuldade para ampliação e conscientização da coleta seletiva por parte do poder público.

Outras dificuldades observadas durante o levantamento de dados e que estão afetando os trabalhos dos cooperados da Cooperpires, em relação ao espaço físico, equipamentos e distribuição das tarefas são o excesso de animais abandonados pelos moradores locais, se misturam aos materiais a serem triados. De acordo com a presidente e a secretária da cooperativa, a prefeitura já foi notificada várias vezes.

Neste caso, por envolver uma relação comercial de doação de equipamento, entre uma empresa privada e o poder público, partilharam-se tanto os benefícios, como também as responsabilidades. Porém, nem sempre as partes envolvidas cumprem os acordos, ficando a cooperativa sem atingir seus objetivos.

Dentre as vantagens em participar do programa de coleta seletiva do município, apresentadas pelas cooperativas destaca-se os materiais encaminhados pelas instituições públicas e particulares, destinados do Ponto de Entrega Voluntária de Recicláveis já selecionados. Quanto as desvantagens, a maior preocupação é com a mudança de gestão administrativa das prefeituras, que na maior parte, interferem no gerenciamento e na obtenção de verbas e/ou benefícios.

Em relação à participação de parceiros públicos e privados, como, o Instituto GEA, a empresa Braskem e a Tetra Pak, na formação de cooperativas, destacaram-se como ponto de vantagens e fortalecimento do grupo, a capacitação para inclusão e formação

dos catadores em grupo, com cursos e palestras voltado para o trabalho. Adicionalmente o espaço físico cedido sem custos de aluguéis, água e luz, com toda a infraestrutura doada por empresas privadas e, os caminhões com motoristas, ajudantes e combustível, cedidos para fazerem a coleta porta a porta, com a participação da prefeitura, tem beneficiado nos custos operacionais.

5.1 Variáveis de Legislação

As questões aplicadas aos representantes da prefeitura tiveram como objetivo o levantamento de cunho social e político em relação às leis apresentadas e, se as mesmas estariam sendo cumpridas para favorecer o trabalho dos catadores na cooperativa.

No município de Ribeirão Pires, a Gestão de RSU é direcionada pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos que atende a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Para fazer a coleta seletiva porta a porta, são utilizados dois caminhões baús, cedidos por meio de convênio com o Governo do Estado de São Paulo, para a prestação de serviço dos catadores com a prefeitura, firmado em contrato.

O processo de separação, segundo Conke e Nascimento (2018), inicia-se no pós-consumo dos resíduos sólidos gerados, que são colocados à frente das casas, dos comércios, em locais públicos ou em Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) espalhados no centro da cidade.

Dessa forma, a Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), em conjunto com a Cooperpires, mantém um cronograma de coleta seletiva com endereços de todos os bairros da cidade, no qual os RSU são coletados e encaminhados todos os dias, para um galpão de triagem, onde o material é separado, prensado e comercializado pelos cooperados. O município também encaminha, seus RSU para tratamento no município de Mauá, bem como dos rejeitos oriundos da triagem da Cooperpires. Destaca-se que a Secretaria de Educação realiza projetos de conscientização sobre a importância da preservação dos recursos naturais e do meio ambiente.

5.2 Variáveis Organizacionais, Variáveis de Inserção no Programa de Coleta Seletiva no Município e Variáveis de Legislação

Com vistas a analisar a organização da cooperativa de catadores, a variável organizacional apresentou a forma de organização jurídica de modo geral. Para as variáveis de inserção no Programa de Coleta Seletiva foi analisado a capacitação para

inclusão e formação dos catadores e as Parcerias Público-Privadas.

A Cooperpires, segundo informações da conselheira fiscal, foi fundada em 13/09/2004 por meio da parceria entre a prefeitura e o Instituto GEA. Na época, convocaram por meio do jornal da cidade, às pessoas que já haviam trabalhado como gari ou catadores e que gostariam de participar de um curso para formação de uma cooperativa de coleta seletiva. Assim deram início as primeiras atividades.

Desde a constituição da Cooperpires, dos catadores que iniciaram, apenas doze permanecem, sendo que três já faleceram e o restante, ou seja, oito catadores são novos contratados. Para a contratação de novos cooperados, os responsáveis pela parte administrativa analisam os currículos deixados ou por meio de indicação e com entrevista e explica como funciona uma cooperativa. Porém, o tempo de permanência destes novos cooperados tem sido no máximo de um ano, por isso o rodízio de tarefas é estabelecido conforme a habilidade e tempo de experiência e, na medida que adquirem conhecimentos há um plano de carreira e encaminhamento para cursos profissionalizantes.

A Cooperpires mantém parcerias importantes como a empresa Braskem, a SABESP, o SENAI, a prefeitura, as escolas privadas e as públicas. Assim, em parceria com a prefeitura, a coleta porta a porta é feita com caminhões doados para a cooperativa, bem como a divulgação por meio de panfletos. Atualmente, a quantidade processada de material está em torno de 20 toneladas ao mês.

Com relação à Lei 12.305/10, apenas a secretaria e a conselheira fiscal têm conhecimento, enquanto a presidente apenas ouviu falar que se trata de resíduos sólidos e, quanto à Lei 11.079/04 não souberam responder do que se trata.

Nas questões sócio ambientais e em relação à importância da coleta seletiva feita pelos catadores, houve a participação de vereadores na criação da Lei para o descarte de lâmpadas fluorescentes e pilhas e da Lei obrigando os Hipermercados e Supermercados a implantarem pontos para entrega voluntária de garrafa PET.

No entanto, algumas barreiras enfrentadas pelos catadores são: a falta de reconhecimento do trabalho em relação à remuneração pela prefeitura, que depende de renovação de contrato de serviço, as lâmpadas fluorescentes e pilhas, deixadas na cooperativa e que permanecem até hoje sem destino de compradores, os RSU que chegam dos caminhões, por meio da coleta pública, tem sido de péssima qualidade (material misturado a resíduos orgânicos e infectantes) e poucos resíduos são

aproveitados do que sobra, a maior parte são rejeito, além dos equipamentos que precisam de manutenção e aguardam patrocínio ou parcerias.

6. CONCLUSÕES

O problema do RSU tem se tornado público no Brasil e no mundo, e como medidas de soluções, a Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne diretrizes, princípios, objetivos, instrumentos, metas e ações. Contudo, um dos principais atores para a gestão integrada dos RSU são os catadores que trabalham nas cooperativas. Estes, tem desenvolvido a gestão integrada em si, desde o momento da coleta, triagem, armazenamento e comercialização a sucateiros ou às indústrias de reciclagens, além de preservar o meio ambiente.

Com a contribuição das parcerias entre o poder público e as empresas privadas na integração dos catadores no município de Ribeirão Pires, formou-se um grupo para que atuassem na cooperativa. O papel público foi mapeiar os atores e providenciar um espaço para dar início aos primeiros trabalhos. Enquanto o setor privado entrou com as doações, por meio de investimentos em equipamentos e infraestrutura de unidades de triagem e capacitação profissional.

Tais ações, além de ajudarem a fortalecer o trabalho dos catadores, estimulou-os à atuarem em rede com outras cooperativas de outras cidades, bem como ampliar a produtividade e renda. Assim, com a contratação dos serviços por meio de licitação, junto as empresas privadas, tornou-se mais fáceis em relação a compartilhar os custos, em adquirir equipamentos e estruturar galpões, para que os catadores organizem o trabalho de coleta e triagem dos resíduos sólidos.

Entretanto, existem vários modelos de Parcerias Público-Privadas que podem ser facilmente aplicados como modelo de cooperativa, de modo a contribuir com a geração de novas iniciativas. Com o incentivo para a criação, benefício e melhoria da cooperativa, o setor público e as empresas desempenham um papel importante na realização de ações para a destinação correta dos resíduos sólidos.

7. AGRADECIMENTOS

A autora Cláudia Terezinha Kniess agradece ao apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela Bolsa de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora – Nível 1D.

8. REFERÊNCIAS

AGUIAR, A. As parcerias em programas de coleta seletiva de resíduos sólidos domésticos. 1999. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental, São Paulo.

BESEN, G. R. et al. 2014. Coleta seletiva na região metropolitana de São Paulo: impactos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. *Ambiente & Sociedade*, v. 17, n. 3, p. 259-278.

BRASIL PL nº 7.535 de 2 de maio de 2017. Dispõe sobre incentivos para fomentar a indústria da Reciclagem - cria o Fundo de Apoio para Ações Voltadas à Reciclagem - *FAVORECICLE* e o Fundo de Investimento para projetos de Reciclagem – *PRORECICLE*. Câmara dos deputados, DF. Disponível em <https://www.camara.leg.br/sileg/integras/1561057.pdf>. Acesso em: 14.out. 2020

BRASIL. Decreto nº 7.405 de 23 de dezembro de 2010. Institui o Programa Pró-Catador, denomina Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo, Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7405.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.375, de 30 de dezembro de 2010. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12375.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico e altera leis. Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Dispões sobre a instituição de normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 14.out. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de Dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lels/L5764.htm Acesso em: 14.out. 2020.

BRINGHENTI, J. R.; GÜNTHER, W. M. R. Participação social em programas de coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos. *Engenharia Sanitária e Ambiental*, v. 16, n. 4, p. 421-430, 2011.

CONKE, L. S.; NASCIMENTO, E. P. do. A coleta seletiva nas pesquisas brasileiras: uma

avaliação metodológica. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 10, n. 1, p. 199-212, 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm. Acesso em: 14.out. 2020

DEMAJOROVIC, J.; BESEN, G. R. Gestão compartilhada de resíduos sólidos: avanços e desafios para a sustentabilidade. *Anais do XXXI ENANPAD*, Rio de Janeiro: ANPAD, 2007.

FECHINE, R.; MORAES, L. R. S. Matriz de indicadores de sustentabilidade de coleta seletiva com utilização do método Delphi. *REEC—Revista Eletrônica de Engenharia Civil*, v. 10, n. 1, p. 22-35, 2015.

GUARDABASSIO, E. V. *Gestão pública de resíduos sólidos urbanos na região do grande ABC*. 1º ed. Todas as musas (Ed). São Paulo: SP. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). Ribeirão Pires (2018). Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/ribeirao-pires/panorama>. Acesso em: 20.out. 2020.

LAYRARGUES, P. P. O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de alumínio e suas implicações para a educação ambiental. *Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania*. São Paulo: Cortez, v. 3, 2002.

LEAL, A. C. et al. A reinserção do lixo na sociedade do capital: uma contribuição ao entendimento do trabalho na catação e na reciclagem. *Terra Livre*, v. 2, n. 19, 2015.

MANDELLI, M. C. C. Condições de trabalho e morbidade referida para distúrbios osteomusculares em catadores de materiais recicláveis. 2017. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MARTINS, G. D. A.; THEÓPHILO, C. R. Metodologia da investigação científica. São Paulo: Atlas, p. 143-164, 2009.

MAYS, G. P.; SCUTCHFIELD, F. D. Improving public health system performance through multiorganizational partnerships. *Preventing chronic disease*, v. 7, n. 6, 2010.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. (n.d.). Classificação Brasileira de Ocupações. Disponível em <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/pesquisas/BuscaPorCodigo.jsf>. Acesso em: 20.out. 2020.

NUNESMAIA, M. de. A gestão de resíduos urbanos e suas limitações. *Revista Baiana de Tecnologia—SSA*, v. 17, n. 1, p. 120-129, 2002.

PEREIRA, M. C. G.; TEIXEIRA, M. A. C. A inclusão de catadores em programas de coleta seletiva: da agenda local à nacional. *Cadernos Ebape. br*, v. 9, n. 3, p. 895-913, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PIRES. (n.d.). Sobre Ribeirão Pires. Disponível em <http://www.ribeiraopires.sp.gov.br/sobre-ribeirao-pires/sobre-ribeirao-pires>. Acesso em: 20.out. 2020.

PACHECO, M. et al. Grupos de catadores autônomos na coleta seletiva do município de

São Paulo. Cadernos Metrópole, n. 21, p. 261-281, 2009.

RIBEIRO, L. C. S. et al. Aspectos econômicos e ambientais da reciclagem: um estudo exploratório nas cooperativas de catadores de material reciclável do Estado do Rio de Janeiro. Nova Economia, v. 24, n. 1, p. 191-214, 2014.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio  s Micro e Pequenas Empresas. (2017). Artigos. Entenda as diferenças entre associa o e cooperativa. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/entenda-as-diferencas-entre-associacao-cooperativa,5973438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>. Acesso em: 20.out. 2020.

VARELA, C. A.; ASSAD, R. S. Organiza o de catadores de material reciclável: uma análise das oportunidades e desafios da rela o catadores-setor público a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Anais... do XVII Engema, p. 03-04.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em Administra o. 14 ed. 2010.

YIN, R. K. Estudo de Caso: Planejamento e métodos. Bookman editora, 2015.

QUESTÕES AMBIENTAIS E O PODER DA REPRESENTAÇÃO SOCIAL: DESENVOLVIMENTO URBANO E O DISCURSO DA SUSTENTABILIDADE

Luiz Macahiba Benine¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Na atualidade, nosso planeta sofre graves problemas ecológicos, sendo o estilo de vida sustentável fundamental, não só para a população, como também para os aglomerados urbanos. O discurso da sustentabilidade atualizou o embate entre as representações tecno-materiais e politizadoras de cidade, abrindo caminho para diversas incertezas quanto ao futuro da mesma. Assim, a questão ambiental revela um conjunto de tensões sociais que, nos dias atuais, se difundem e dificultam a percepção do risco social. Dessa forma, este trabalho tem como escopo analisar as representações de cidade de Acselrad, aplicando a sua idéia de enunciação como elemento transformador da realidade objetiva, para então, aplicá-la nas questões de desenvolvimento regional e urbano, na produção e consumo do espaço. Nesse sentido, será questionado se as representações de cidade também podem provocar alterações nos modos de vida das pessoas que vivem em aglomerações urbanas, utilizando o método da pesquisa bibliográfica como parâmetro, de encontro aos conceitos de sustentabilidade. Para, dessa maneira, discutir os processos subjetivos que podem interferir na realidade objetiva das cidades, abrindo caminho para os atores sociais.

Palavras-chave: Questões Ambientais; Desenvolvimento Urbano; Representação Social; Sustentabilidade.

Doutorando, DINTER/UNISC-UNITAU. E-mail: andrebenine@hotmail.com

Programa: PPGSS em Desenvolvimento Regional

1. INTRODUÇÃO

¹ Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP). Professor Titular do Centro Universitário Teresa D'Ávila. DINTER/UNISC-UNITAU. E-mail: andrebenine@hotmail.com

Na atualidade, as propostas de reestruturação urbana tornaram-se um fato visível em todas as cidades brasileiras, grande parte contemplando argumentações baseadas nos impactos da reestruturação produtiva, isto é, na globalização em nível planetário. Os impactos vão muito além das mudanças na esfera da indústria, do emprego e das categorias ocupacionais, pois a globalização é a causa de uma transformação profunda nos setores de produção e consumo.

Percebe-se que não basta identificar as transformações físicas que acontecem nas principais aglomerações urbanas brasileiras para denominá-la como reestruturação do espaço urbano, se tratam de indícios das mudanças no modo de produção capitalista, verificando estas transformações estruturais na vida social e o que leva a estas mudanças na lógica de apropriação e consumo do espaço. Assim como afirma Villaça (1998), “o simples registro de transformações espaciais não é suficiente para caracterizar a estruturação ou a reestruturação [do espaço]”.

A expansão de áreas urbanas é uma disputa por qualidade de vida. A reestruturação dos espaços urbanos representa muito mais do que impactos econômicos da globalização ou da reestruturação produtiva: procede de mudanças mais amplas na esfera da reprodução social, do estilo de vida cotidiano e do modo de produção capitalista. A questão da dispersão urbana não é atual, mas os recentes processos assumem novas características, o que podemos chamar de segunda transição urbana: uma fase em que o alinhamento do crescimento populacional urbano perde sua força para dar lugar ao alojamento dessa população dentro de seu tecido urbano.

Tendo em vista que no aspecto objetivo, a reestruturação urbana tem ocasionado diversas mudanças na vida cotidiana em aglomerações urbanas, indaga-se: as representações de cidade também podem provocar alterações nos modos de vida cotidiana das pessoas que vivem em aglomerações urbanas?

Este trabalho é de extrema relevância, uma vez que discute a possibilidade de processos subjetivos interferirem na realidade objetiva, abrindo caminho para a ação dos sujeitos envolvidos, tanto na implementação de projetos, como nas organizações de movimentos contra a ordem estabelecida. Assim, o objetivo principal é analisar as representações de cidade de Acselrad (1999), aplicando sua idéia da enunciação como elemento transformador da realidade objetiva, para, assim, aplicá-la no tema da produção e consumo do espaço e desenvolvimento urbano.

2. METODOLOGIA

A metodologia pauta-se na pesquisa bibliográfica, partindo de temas que tratam do desenvolvimento urbano e da produção e consumo do espaço. Estes são abordados por autores como Giddens (1991), Buttel (2001; 2002), Galster (2000), Monte-mor (2006). Além de Jovchelovich (2004), Lefebvre (2006) e Spink (2014), os quais discutem o tema das representações.

Como parâmetro de análise utiliza-se a abordagem de Acselrad (1999), relacionada ao conceito de sustentabilidade e às representações técnicas, políticas e qualitativas de cidade. Acselrad alerta que o conceito de sustentabilidade tem sido definido por constantes lutas simbólicas entre os agentes envolvidos. Para o autor, a sustentabilidade diz respeito à “lógica das práticas articuladas a efeitos sociais desejados, a funções práticas que o discurso pretende tornar realidade objetiva” (ACSELRAD, 1999, p. 80).

Este trabalho está estruturado em três sessões. A primeira trata da fundamentação teórica, onde os conceitos de representações tecno-material, política e qualidade de vida serão explicitados, articulados aos conceitos que fundamentam esta análise, como: representação, em Jovchelovich (2004); aglomeração urbana, em Giddens (1991); dispersão urbana, em Galster (2000); e produção e consumo do espaço, em Monte-Mor (2006). A segunda parte discute se as representações de cidade podem alterar objetivamente a realidade, e a terceira sobre como afetam os modos de vida das populações que vivem em aglomerações urbanas.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De acordo com a psicologia social, a representação seria esta estrutura de mediação entre Sujeito-Sujeito e Sujeito-Objeto-Mundo. O Objeto-Mundo se torna conhecido do ser humano somente através do trabalho de representar. Portanto, os saberes são representacionais (JOVCHELOVICH, 2004). Já o Objeto-Mundo inclui as relações sociais, bem como o espaço onde vivem as sociedades.

A partir do ponto de vista espacial, Lefebvre formulou a triplicidade do espaço socialmente produzido, como espaço-percebido (prática do espaço), espaço-concebido

(representação do espaço) e espaço-vivido (espaços da representação). Em suma, o espaço-percebido diz respeito ao cotidiano, o modo como o ser humano percebe o espaço pelos sentidos. O espaço-concebido está ligado às representações do espaço elaboradas pelos intelectuais dos grupos dominantes. E, por último, o espaço-vivido refere-se aos signos e símbolos criados por grupos que habitam determinado espaço, além de seus agentes.

Para Lefebvre, a história do espaço é marcada pela luta entre usuários e produtores do espaço. A cidade é obra, e como qualquer obra, possui valor de uso e valor de troca. A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso, dado que com a industrialização, as relações sociais foram substituídas pela produção e consumo de mercadorias. Nesse sentido, com a modernidade o espaço passou a legitimar a ordem capitalista, homogeneizando de forma despótica e autoritária todas as diferenças culturais e históricas do espaço social.

Segundo Acselrad (1999), no século XX, as grandes cidades incorporaram diferentes representações que, embora antagonistas, defendiam representações tecno-materiais, politizadoras e de qualidade de vida. Atualmente, com a apropriação do discurso do movimento ambientalista pelos grupos hegemônicos, o embate entre tecnificação e politização do espaço foi atualizado, incorporando ao mesmo tempo as representações técnica e política. A atualização das matrizes discursivas de cidade tem apontado para a reprodução das estruturas desiguais, ou ainda estratégias que cultivam a cidade como espaço de invenção de direitos e qualidade de vida.

A imbricação entre o ambiental e o urbano na dinâmica da globalização econômica provoca, simultaneamente, a generalização dos modelos e padrões de consumo distanciados de contextos locais, o que transforma o espaço e evidencia novas formas urbanas. Do ponto de vista teórico, é preciso se dar conta de “uma sociedade virtualmente urbana” (MONTE-MÓR, 2006), em que as relações de consumo se dispersam por extensões indefinidas do espaço, e consolidam novos padrões de vida em escalas de produção distintas. Em outras palavras, o urbano se desenvolve com a dispersão do padrão de consumo e muito menos pelas condições de produção.

Segundo Giddens (1991), a consolidação de aglomerações urbanas no espaço se dá em uma etapa do desenvolvimento social onde os riscos passam a assumir papel decisivo na ação social, uma realidade na qual a vida pessoal e os laços sociais que ela envolve estão profundamente entrelaçados com os sistemas abstratos de mais longo alcance, graças à globalização.

O conceito de dispersão urbana é uma abordagem apropriada para entender estas transformações na organização do espaço urbano. Galster (2000) o aborda e analisa criticamente, questionando se a ela seria o novo padrão ou um novo paradigma para o processo de urbanização brasileiro. O termo dispersão é muito presente produção acadêmica norte-americana, sobretudo, nos últimos anos do século XX. Na maioria dos estudos, ela tem sido atribuída à expansão territorial das cidades, à diminuição das densidades populacionais, ao aumento da dependência por transportes automotivos de uso individual, aos padrões de ocupação residencial e não-residencial nas regiões metropolitanas, entre outros.

A enunciação não se limita ao domínio da subjetividade, mas também é produto e produtora de ordenamento, divisão e classificação no interior do mundo social. A questão crucial das representações técnica, política e qualitativas de cidade diz respeito ao seu caráter retificador, não enxergar as pessoas que desenvolvem com seu trabalho toda a riqueza das cidades (ACSELRAD, 1999).

Passaremos adiante a abordar mais detalhadamente as representações de cidade analisadas por Acselrad (1999), identificando no texto do autor suas possíveis relações com o fenômeno do desenvolvimento urbano, abordado por Galster (2000).

4. O DISCURSO DA SUSTENTABILIDADE: CONSERVAÇÃO OU TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE OBJETIVA?

O enfoque deste trabalho são as representações de cidade e se estas podem ou não alterar objetivamente a realidade das populações que vivem em aglomerações urbanas, algo que poderia ser interpretado no final do texto de Acselrad (1999)

Dentro do debate sobre os dilemas ambientais na virada do século, é possível apontar a relação entre urbanização e meio ambiente como uma das mais evidentes. Sabe-se que é na cidade que este dilema se torna evidente, dado que as interfaces sociais, econômicas e políticas se dão com maior expressividade. Embora a natureza e cidade sempre estivessem na pauta dos debates sobre a crise ambiental como partes rivais de um processo de degradação ordenada, colocar o espaço urbano em oposição à natureza reduz significativamente a capacidade de análise das forças sociais intrínsecas à chamada

“crise ambiental”. Finalmente, a natureza em si não pode ser interpretada única e exclusivamente como áreas “intocadas”, selvagens ou naturais.

O ambiente é hoje mais “social” do que nunca, no sentido de que está mais conectado a crenças, ideologias, discursos e construções sociais do que a restrições físico-materiais (BUTTEL *et al.*, 2002). Assim, a percepção dos riscos ambientais se torna hoje uma das forças definidoras das sociedades modernas, incorporando e refletindo novos veículos de ação social e novos padrões estruturais (BUTTEL, 2001: p.29-30).

Diante dos desafios de equalização das relações entre homem e natureza, as representações de cidade, apontadas por Acsehrad (1999), propõem o desafio da sustentabilidade das relações sociais, porém, tratando os sujeitos e grupos sociais de maneira reificada. Antes de entrar no tema das representações, é necessário expor o contexto histórico, de uma época marcada por um movimento de ambientalização das questões urbanas como foi a década de 1990. Foi no final do século XX quando aconteceram as conferências mundiais da Rio-92 e Agenda 21, onde diversas plataformas políticas dos movimentos ambientalistas, reclamadas há muitas décadas de lutas contra os poderes instituídos, passaram a ganhar um maior destaque e aceitação pelos governos mundiais.

Os movimentos ambientalistas alertavam há décadas pela urgência da conscientização ambiental, tanto dos sujeitos como dos Estados. Os conflitos decorrentes da dimensão ambiental podem ser percebidos nos contextos urbanos quando: uma parcela da população passa a valorizar o meio ambiente como parte essencial para se ter uma determinada qualidade de vida; as ocupações urbanas, mesmo que ilegais, passam a ser determinadas pelo potencial risco ao meio ambiente; cresce o número de coletores e separadores de lixo reciclável como alternativa de geração de renda; ou, ainda, quando a dimensão ambiental não pode mais ser separada dos processos de decisão individual e social dentro dos contextos urbanos, onde os riscos e incertezas se tornam a racionalidade que determina, em última instância, a ação social.

Neste contexto, o urbano e o meio ambiente fazem parte de um único processo e não podem ser tratados separadamente quando se discutem questões como a segregação sócio-espacial, a pobreza ou a qualidade de vida. Portanto, conforme o processo de urbanização se torna mais cristalizado, cresce o entrelaçamento dos dilemas ambientais.

No embate ideológico e instrumental entre as proposições para as unidades de conservação habitadas, o conceito técnico de risco, em sua definição matemática (probabilidade de ocorrência de um perigo) tornou-se limitado para a complexidade da

dinâmica ambiental e sociodemográfica urbana e foi combinado à noção de vulnerabilidade (HOGAN, 2005; SPINK, 2014). Essencialmente, o discurso da sustentabilidade pode legitimar ou deslegitimar práticas sociais e, tomado por um viés tecnicista e distante das populações marginalizadas, pode adotar critérios de risco insuficientes para compreender as relações de populações que habitam áreas ambiental e socialmente vulneráveis.

As condições sociais, econômicas e culturais de indivíduos ou grupos que os predispõem a maior ou menor suscetibilidade ao perigo, trata a noção de vulnerabilidade incorporada, considera o componente subjetivo, de percepção do risco e sua hierarquização em relação a outros riscos. Fornecendo, dessa maneira, melhor compreensão sobre as decisões tomadas e ambivalências diante dos riscos revelados (SPINK, 2014). Como conceito operacional, favorece a construção de políticas urbanas equilibradas. Neste processo, as aglomerações urbano-metropolitanas que se consolidaram ao longo dos últimos anos do século XX apresentam uma condição social distinta, onde a região se destaca sobre as dimensões locais. Entendendo, assim, como processo de dispersão urbana e as novas formas de consumo do espaço só podem ser creditados a partir de uma escala regional, observando em outra escala a problemática urbana.

Entretanto, a idéia de dispersão urbana - que parece ser a radicalização do que já havíamos reconhecido no tecido urbano das metrópoles brasileiras como a expansão periférica dos pólos tradicionais, principalmente por parte da população mais pobre em direção às áreas urbanas de menor valorização econômica, sob o paradigma da periferização urbana - assume novos contornos. Este novo processo de expansão periférica nas aglomerações urbanas inclui outras dimensões da vida social, as quais não eram consideradas. Neste contexto, a periferização não trata da expansão do urbano no espaço necessariamente, mas do processo de segregação sócio espacial na metrópole capitalista. Assim, destaca o modo de produção capitalista como agente organizador do espaço urbano, deixando de lado as determinações sociais e culturais dos agentes sociais.

O que há de novo no processo de desenvolvimento urbano contemporâneo é a ocupação descontrolada de áreas cada vez maiores para ocupar um volume populacional cada vez menor, ou seja, uma segunda etapa no processo de urbanização onde as aglomerações urbanas brasileiras têm apresentado um arrefecimento nas suas taxas de crescimento populacional. Áreas cada vez mais extensas do seu espaço foram ocupadas, não apenas pela expulsão das camadas sociais mais empobrecidas como forma de

segregação sócio-espacial, mas também pela generalização desse desenvolvimento para todas as camadas sociais sob uma nova orientação dos padrões de consumo.

Segundo Galster (2000), o termo desenvolvimento urbano emerge com um significado pejorativo para expressar o crescimento desordenado das aglomerações urbanas norte-americanas. Na maioria dos casos, está associado a um fenômeno perceptível na paisagem urbana, como se fosse uma realidade óbvia dentro do senso comum, mas que, de certo modo, deixa de lado uma perspectiva crítica mais profunda em torno das mudanças estruturais da sociedade.

Neste contexto de acirrada crise urbana e ambiental, o discurso da década de 1990, o qual articula “ambiental” e “urbano”, atualizou o debate entre o tratamento “político” e “técnico” do espaço. Na representação tecno-material das cidades o conceito de sustentabilidade seria aplicado visando a redistribuição espacial da pressão técnica das populações e atividades na cidade, recusando, assim, o suposto divórcio entre economia e meio ambiente. Na representação técnico-material o mercado possui um papel primordial como instrumento para implementação de estratégias de ecoeficiência energética. Na representação qualitativa o conceito de sustentabilidade seria aplicado à estratégias argumentativas de ecoeficiência energética e de qualidade de vida. Sustentabilidade, nesse caso, associa-se à ideia de pureza, numa crítica ao urbano. Finalmente, na representação política o conceito de sustentabilidade é aplicado à ideia de reprodução da legitimidade das políticas urbanas (ACSELRAD, 1999).

Para Acselrad (1999) o confronto entre tecnificação e politização do espaço - provocado pela articulação entre o ambiental e o urbano no discurso da sustentabilidade das cidades - pode ocasionar efeitos direcionados para a reprodução das estruturas existentes, ou a fomentação de estratégias que cultivam a cidade como espaço por excelência e invenção de direitos.

Em suma, as representações tecno-material, politizadora e qualitativa, podem reproduzir as desigualdades sociais existentes, podendo fomentar estratégias de enfrentamento à hegemonia dos grupos dominantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa pretendeu chamar a atenção para a questão do desenvolvimento urbano enquanto um processo em curso e que ainda carece de maior

profundidade teórica e metodológica. Do ponto de vista teórico, procurou-se destacar a importância de se incorporar a dimensão do consumo do espaço para poder compreender o porquê da mudança das expressões espaciais nas aglomerações urbanas.

Da mesma forma, se a urbanização se dispersa no território, ela ocupa áreas cada vez mais extensas e compromete cada vez mais o meio ambiente. Assim, a urbanização dispersa é um importante limitador para uma urbanização sustentável, pois embora seja criada em função de uma perspectiva de melhora da qualidade de vida, essa dispersão consome os espaços com uma voracidade agressiva. Apesar do desejo de viver em meio a bosques e campos verdejantes, as facilidades que o urbano oferece também são requisitos, portanto busca-se um lugar ao sol sem que as consequências sejam calculadas para o conjunto da sociedade.

Ascelrad (1999) alertava para o poder da enunciação como forma de transformação objetiva. Segundo Jovchelovich (2004) as representações podem ser definidas como um trabalho de ação comunicativa que se estabelece entre – sujeito-sujeito – sujeito-objeto-mundo – e que se manifesta na linguagem e nas formas não discursivas. A representação está entre a ação humana e a ação social. Embora as representações sejam dirigidas para o enfrentamento de problemas sociais e ambientais na ordem do dia, sua interpretação da realidade apaga os processos sociais dos sujeitos e grupos sociais que realizam a história pela soma de seus trabalhos individuais no dia-a-dia. As representações de cidade podem contribuir para garantir a manutenção das desigualdades, ou, subvertê-la.

Os problemas ambientais e socioeconômicos nas cidades acabam sendo reforçados no desenvolvimento urbano, por meio de uma racionalidade econômica que permeia o planejamento e a gestão urbana, o que é antagônico às preocupações ambientais. Assim, o contexto político regional, a base econômica e suas relações de mercado de trabalho e dinâmicas produtivas, os recursos ambientais, as características geográficas e climáticas, a construção social do espaço e sua perspectiva histórica: uma cidade é fruto de todas essas dimensões e interações, por isso, o desenvolvimento dela não pode se restringir às suas fronteiras institucionalizadas, mas deve-se considerar toda essa conjuntura para daí emergir um desenvolvimento urbano coerente.

Enfim, como todo trabalho em andamento, não se fecham as respostas, emergem novas questões. Portanto, é coerente finalizar com novas perguntas: é possível um desenvolvimento regional e urbano sustentável? Como as cidades habitam o espaço natural? Qual tipo de urbanização seria a mais sustentável e desejada por todos: a mais

próxima do campo integrada à natureza ou uma urbanização dispersa que vai destruindo o espaço natural? Será a cidade compacta, verticalizada a solução mais sustentável? Como os elementos naturais poderiam ser estruturadores do espaço urbano dentro do discurso sustentabilidade? Como se pode intervir para minimizar problemas existentes na urbanização dispersa, impedindo o avanço de forma indevida e possibilitar uma construção sustentável deste novo espaço urbano? Como as políticas públicas de gestão territorial e planejamento urbano poderiam agir nas áreas de desenvolvimento urbano, estas de inúmeros conflitos mercadológicos e sociais e de deteriorização ambiental?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCELRAD, Henri. Discursos da Sustentabilidade Urbana. *R. B. Estudos Urbanos e Regionais*, nº 1, 1999.

BAENINGER, R.A. (2004) *Interiorização da migração em São Paulo: novas territorialidades e novos desafios teóricos*, in Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 20-24 de setembro de 2004, Caxambu-MG, ABEP.

BUTTEL, F.H. (2001) *Instituições sociais e mudanças ambientais*. In: A questão ambiental e as ciências sociais - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, Ano 8, n.2, p.9-37.

BUTTEL, F.H., DICKENS, P., DUNLAP R.E., & GIJSWIJT, A. (2002) Sociological theory and the Environment: An Overview and Introduction. In: BUTTEL *et al* (orgs.), *Sociological Theory and the environment: Classical foundations, Contemporary insights*. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers.

GALSTER, G., HANSON, R., WOLMAN, H., COLEMAN, S., and FREIHAGE, J. (2000), *Wrestling sprawl to the ground: defining and measuring an elusive concept*, in *Fanie Mae Foundation*.

GIDDENS, A. (1991), *As consequências da modernidade*, Ed. UNESP, São Paulo.

JOVCHELOVITCH, Sandra. Psicologia social, saber, comunidade e cultura. *Revista Psicologia & Sociedade*; 16 (2); maio/agosto, 2004.

LEFEBVRE, H. (1999). *A revolução urbana*. Editora UFMG, Belo Horizonte.

LEFEBVRE, Henri. *A PRODUÇÃO DO ESPAÇO*. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006.

LEFF, Enrique. Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável. Blumenau: Ed. da FURB, 2000. 373 p. (Sociedade e ambiente; v. 5)

LÉNA, Philippe; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro (Org.). Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade. Rio de Janeiro: Garamond, c2012. 440 p. (Garamond universitária).

MONTE MOR, R. L. (2006). *O que é o urbano no mundo contemporâneo*, in Texto para Discussão, UFMG/Cedeplar, Belo Horizonte, 14p.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, c2004. 151 p. (Garamond universitária).

SACHS, Ignacy. Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986. 224 p. (Vértice sul ; 1)

SACHS, Ignacy. Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007. 472p.

SMITH, Neil. A produção do espaço. (109-147). In: SMITH, Neil. Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SPINK, Mary Jane Paris J. Viver em áreas de risco. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 19, n.9, p. 3743-3754, 2014 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v19n9/1413-8123-csc-19-09-3743.pdf>.

VILLAÇA, F.(1998) *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, Lincoln Institute.

As Transformações Socioeconômicas Recentes do Semiárido Brasileiro

Jennifer Ribeiro¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO.

Resumo: Este artigo tem como objetivo discutir o processo de transformações socioeconômicas pelo qual o semiárido brasileiro vem passando desde os anos 2000, expondo os vetores fundamentais de dinamização da economia neste período. O artigo está dividido em dois blocos principais: o primeiro tratará da dinâmica econômica da região ao longo do século XX, enfatizando o papel de políticas de desenvolvimento regional neste processo e o segundo se centrará no período recente de transformações, que promoveu taxas de crescimento acima da média nacional e melhoria em diversos indicadores sociais. Conclui-se que as mudanças foram importantes e significativas, mas insuficientes para promover uma verdadeira reestruturação da economia do semiárido.

Palavras-chave: semiárido; economia nordestina; desenvolvimento regional; políticas regionais.

Introdução

O semiárido brasileiro é uma sub-região que é alvo de políticas de desenvolvimento regional desde o final do século XIX, especialmente em função da grande vulnerabilidade econômica e social de sua população. E ainda que essas políticas tenham variado de abordagem ao longo do tempo, elas foram insuficientes para promover o desenvolvimento econômico da região que se previa, levando-a a permanecer por décadas em um estado de baixo dinamismo econômico e de indicadores sociais muito abaixo da média nacional.

É no período recente, mais especificamente a partir dos anos 2000, que se verificou avanço neste sentido. O semiárido passou a crescer a taxas acima da média nacional e houve avanços significativos do ponto de vista social. Como o semiárido é uma das regiões mais assimétricas do Brasil, concentrando parcela importante da pobreza brasileira, é fundamental ao estudo dos desequilíbrios regionais compreender esse processo de mudanças recentes pela qual a região vem passando.

Portanto, o objetivo principal deste artigo é discutir o processo de transformações que ocorreram na economia do semiárido brasileiro a partir dos anos 2000, buscando identificar os vetores fundamentais que contribuíram para o aumento da dinamização econômica e melhoria em diversos indicadores sociais.

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela UNICAMP. Campinas – SP. E-mail: jennifer.ribeiros@gmail.com

Para cumprir com este objetivo, cabe realizar um breve resgate histórico do processo de formação do complexo nordestino, buscando entender como a região semiárida foi estruturada do ponto de vista econômico e social. Este é um ponto importante que explica a dinâmica econômica e social da região ao longo do século XX, ponto que o artigo também abordará. Tendo colocado essas questões, espera-se que fique claro porque o conjunto de transformações recentes se configura como um momento relativamente novo na história da região semiárida.

1. O desenvolvimento econômico e regional do semiárido brasileiro ao longo do século XX

O semiárido é uma sub-região brasileira que engloba 1.262 municípios dos nove estados nordestinos, mais o norte de Minas Gerais. Possui cerca de 27,9 milhões de habitantes e extensão territorial de 1.128.697 km², o que representa 13,2% da área total do país. Sua última delimitação foi realizada em 2017, a partir dos resultados do grupo de trabalho coordenado pelo antigo Ministério da Integração e que fora constituído pela Portaria Interministerial nº 196, de 27 de março de 2014 (SUDENE, 2017).²

Apesar de os elementos que caracterizam as regiões semiáridas do globo serem sempre de origem climática, hídrica e fitogeográfica (AB'SABER, 1999), os problemas do semiárido brasileiro não se limitam a questões de ordem física. Na verdade, eles estão mais associados a fatores históricos, políticos e econômicos, derivados sobretudo da maneira como se deu o processo de estruturação da região no período colonial. Como resultado deste processo, gerou-se uma economia pouco produtiva, com elevada concentração de pobreza e uma estrutura agrária perversa.

A estruturação socioeconômica do semiárido brasileiro se deu através da pecuária - atividade acessória à economia açucareira, baseada na mão de obra livre, com baixo grau de produtividade e de integração nos mercados (FURTADO, 1959). Seu processo de expansão e interiorização se iniciou após a proibição da criação de gado nas zonas litorâneas pela Coroa portuguesa, gerando uma separação entre as duas atividades – a açucareira e a pastoril.

Com o processo de interiorização da pecuária, no semiárido foi se desenvolvendo

² Os critérios técnicos utilizados foram os mesmos da delimitação de 2005, isto é: precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm; índice de aridez de Thornthwaite igual ou inferior a 0,50 e percentual diário de déficit hídrico igual ou superior a 60%, considerando todos os dias do ano.

uma civilização *sui generis*, conforme afirmou Andrade (1973). Ali os grandes sesmeiros mantinham alguns currais nos melhores pontos de suas propriedades, quase sempre dirigidos por um vaqueiro ou escravizado de confiança. As longas distâncias e dificuldades de comunicação levaram ao desenvolvimento de uma civilização que buscava retirar do próprio meio o máximo do seu sustento.

O declínio da produção açucareira contribuiu ainda mais para a expansão do sistema criatório, dado que ali sempre havia a oportunidade de emprego para os trabalhadores que perdiam sua ocupação na unidade açucareira. Deste modo, quanto menor fossem as condições da economia açucareira, maior a tendência de dispersão para o interior e mais intenso o processo de conversão da pecuária em economia de subsistência, contribuindo para a redução da produtividade no setor (FURTADO, 1959).

O movimento ascensional da pecuária no sertão nordestino se estendeu até princípios do século XVIII. Essa prosperidade se manteve até o final do século, o que se pode acompanhar observando o progresso da população, a formação de novas capitanias e o surgimento de novas freguesias e vilas. Tudo isso foi resultante, quase que exclusivamente, da pecuária (PRADO, 1942). No final do século, o declínio se iniciou, especialmente por conta da redução das trocas da área pastoril com a área mineradora e com a agrícola (SODRÉ, 1962).

A expansão da economia nordestina resultou no processo que Furtado (1959) denominou de “involução econômica”. Isto é, de um sistema econômico de alta produtividade em meados do século XVII, o Nordeste foi se transformando, gradualmente, em uma economia em que grande parte da população produzia apenas o necessário para sua subsistência. O golpe final para a crise do sistema veio no final do século XVIII, momento em que uma seca de grandes proporções atingiu o Nordeste. Segundo Prado Jr. (1942), o sertão não se refaria mais desse golpe, passando a vegetar em um estado crônico de debilidade congênita que se prolongou até boa parte do século XX.

Isso explica o fato de o Nordeste, conhecido como “região problema”, passar a receber atenção por parte do Governo Federal ainda no final do século XIX. As secas, a partir daquele momento começaram a ser vistas como um problema nacional e o Estado passou a intervir na região com vistas a apresentar soluções para o combate aos efeitos das estiagens. Estas passaram tanto pelo redirecionamento de verbas para socorros emergenciais e pela criação de frentes de trabalho, quanto pela elaboração de grandes projetos de engenharia, como a construção de reservatórios e açudes, além de ferrovias

e rodovias (HIRSCHMAN, 1965).

Este período, que se estendeu até a década de 1950, foi marcado pelo chamado *approach* hidráulico, em que predominava a abordagem que relacionava os grandes problemas nordestinos aos aspectos físicos e climáticos da região. Nesse sentido, um órgão que teve especial relevância foi a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), criado em 1909, que se transformaria na Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) em 1919 e finalmente no Departamento de Obras Contra as Secas (DNOCS) em 1945.

É somente a partir dos anos de 1950 que o debate acerca do desenvolvimento regional ganha novos contornos, ganhando mais força no âmbito nacional. Segundo Robock (1964), naquele momento, novas ideias sobre o desenvolvimento econômico e o papel planejador do Estado começaram a surgir e o planejamento regional se voltou para o problema do bem-estar econômico. Por isso, a partir daquele momento, as soluções para os problemas do Nordeste passariam por ações que promovessem o aumento da renda, emprego e produção, abandonando a ênfase nos fenômenos físicos.

A ampliação do debate relativo à questão do desenvolvimento regional se explica, em nível mundial, pelas políticas de reconstrução após o término da II Guerra Mundial, que contribuíram para aprofundar os estudos e reflexões acerca do planejamento econômico e do desenvolvimento regional e urbano. Em nível nacional, contribuiu para a tomada de consciência quanto à questão regional a grande seca de 1958, que gerou uma quantidade recorde de retirantes, chamando atenção para o problema (CANO, 2006). Segundo Oliveira (1977), além da seca, o contexto era de acirramento das tensões sociais e mobilização das “forças populares” do Nordeste, com uma série de movimentos no campo representados principalmente pelas Ligas Camponesas.

Somado a tudo isso, houve a divulgação das contas nacionais e regionais do Brasil em 1951 e 1952, que indicaram grande disparidade de renda entre as regiões brasileiras, com forte concentração industrial em São Paulo, contrastando com o cenário de penúria e miséria que vivia a região Nordeste do país. Havia uma clara tendência de agravamento das desigualdades regionais, fato que desencadeou fortes pressões políticas das demais regiões, que passaram a reivindicar tratamento prioritário em termos de desenvolvimento (CANO, 2006, 2008).

Essa atmosfera resultou na formulação do documento “Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste” dentro do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento

do Nordeste (GTDN) e na criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1959 para cumprir as diretrizes formuladas pelo documento. Ambos foram verdadeiros marcos divisores com relação ao enfrentamento das desigualdades regionais no Brasil.

No documento do GTDN (1959), a proposta de solução para os problemas do Nordeste passava pela necessidade de transformação agrária e agrícola e acima de tudo, pela industrialização, com vistas a promover uma verdadeira reestruturação da economia regional. Além disso, o documento deu especial atenção à análise dos aspectos econômicos do semiárido. A região foi caracterizada como um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento, com nível ínfimo de produtividade, além de um grau bastante reduzido de integração nos mercados e sujeita a crises periódicas.

O GTDN mostrou que a estrutura da unidade produtora dessas zonas era formada por três camadas superpostas: a primeira constituída pela agricultura de subsistência, a segunda pela cultura do algodão (ou outra xerófila) e a terceira, pela pecuária. No entanto, era na agricultura de subsistência que a maior parte da população encontrava sua fonte de renda real e, por isso mesmo, essa se constituía como a atividade mais importante dessa economia. A seca provocava uma profunda crise neste setor, prejudicando fortemente um grupo da população que possuía menos resistência econômica, ou seja, a classe trabalhadora. Por isso sua característica de calamidade social.

Tendo isso em vista, as propostas de ações para as zonas semiáridas tiveram como objetivo central um aumento de sua produtividade média, através da elevação da renda real do trabalhador e da criação de uma economia mais resistente aos efeitos da seca, adaptadas às condições ecológicas, reduzindo a participação da agricultura de subsistência e aumentando a faixa monetária.

Na década de 1960 a SUDENE dedicou-se a realização de estudos e pesquisas acerca da dotação de recursos naturais do Nordeste e na expansão da oferta de infraestrutura econômica, com vistas a colocar em prática os planos de ação propostos pelo GTDN. Um conjunto de investimentos públicos realizados, associados a incentivos fiscais concedidos, passaram a atrair uma série de investimentos de empresas não só locais, mas nacionais e multinacionais, que foram fundamentais para o dinamismo da região nordestina nos anos subsequentes (ARAÚJO, 2002).

No entanto, com o golpe civil-militar de 1964, a SUDENE perdeu grande parte de sua autonomia e a questão regional foi colocada de lado. O grande foco dos militares

passou a ser o da integração nacional, enfatizando cada vez mais a ampliação e a modernização da infraestrutura econômica. Sendo assim, foi a partir do I PND e especialmente do II PND que se tornou possível falar de integração produtiva do Nordeste à economia das regiões do Centro-Sul. A partir deste momento grandes grupos do Sul-Sudeste e alguns internacionais começaram a adentrar a região nordestina (GUIMARÃES NETO, 2004).

De todo modo, o processo de industrialização comandado pela SUDENE, associados aos projetos do II PND, fizeram com que o Nordeste apresentasse excelente desempenho em termos econômicos, abandonando o baixo dinamismo que a região vinha enfrentando há décadas. Entre 1960 e 1990 o PIB do Nordeste cresceu quase seis vezes, passando de US\$ 8,6 bilhões para US\$ 50 bilhões (ARAÚJO, 1997), expandindo seu produto a uma taxa anual de 4,4% entre 1960 e 1969 e de 9,4% entre 1970 e 1979 (GUIMARÃES NETO, 2004). Além disso, entre 1967 e 1990, a agropecuária teve sua participação reduzida no PIB regional de 27,4% para 12,1%. Por outro lado, a indústria cresceu de 22,6% para 29,3% e o setor terciário de 49,9% para 58,6% (ARAÚJO, 1997).

Contribuíram também para o avanço os incentivos fiscais – 34/18 – Finor e isenção do imposto sobre a renda; uma série de investimentos realizados por empresas estatais como a Petrobrás (na Bahia e Rio Grande do Norte) e pela Vale do Rio Doce (Maranhão), que foram complementados com créditos públicos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e sobretudo, do Banco do Nordeste (BNB); e os recursos privados aplicados na região de empresas locais, nacionais e multinacionais, com um espaço crescente para as atividades industriais (ARAÚJO, 1997).

Esse processo de crescimento foi interrompido pela grande crise fiscal e financeira que atingiu o Brasil a partir dos anos de 1980, e o Nordeste passou a vivenciar um período de profunda desaceleração, com queda sistemática dos investimentos públicos e privados. Segundo Cano (2008), a partir de 1990, com o aprofundamento da crise e a instituição de políticas neoliberais, o país passou a assistir um completo abandono das políticas nacional e regional de desenvolvimento, levando, inclusive, ao fechamento de instituições como a SUDENE em 2001.

É importante ressaltar que apesar dos avanços econômicos que o Nordeste vivenciou no período pós SUDENE até meados da década de 1990, uma série de problemas permaneceram ou mesmo se agravaram. Por exemplo, se por um lado, houve modernização da base técnica, por outro, a questão fundiária se agravou, especialmente

no semiárido (ARAÚJO, 2002). Segundo Carvalho (2014), o crescimento econômico não foi capaz de alterar os traços mais fortes da região, que são a distribuição desigual da renda e concentração da terra, o baixo índice de desenvolvimento humano e a concentração da indústria na faixa litorânea do Nordeste, localizada sobretudo nas capitais dos maiores estados.

Sendo assim, os planos do relatório do GTDN e da SUDENE obtiveram mais sucesso quanto a industrialização, ficando mais concentrados na região fora do semiárido. Carvalho (2001) afirma que, no semiárido, a radical transformação que se previa com relação a estrutura agrária e combate aos efeitos da seca simplesmente não se verificou. Ali, ocorreram alguns projetos de modernização da agricultura, mas eles acabaram privilegiando grandes proprietários - processo que permitiu o surgimento de alguns polos de desenvolvimento como o submédio do São Francisco em Petrolina (PE)/Juazeiro (BA) e o Vale do Açu (RN) – enquanto a pecuária consolidou a velha estrutura fundiária da região, aprofundando seu arcaísmo.

Assim, conforme indica Carvalho (1985), pelo menos até aquele momento, a caracterização feita pelo relatório GTDN acerca da economia do semiárido brasileiro ainda era bastante visível. As principais atividades agrícolas continuavam assentadas no complexo algodão-pecuária-lavouras alimentares, e ainda sob níveis muito baixos de produtividade e os principais problemas permaneciam.

2. O desenvolvimento socioeconômico do semiárido brasileiro a partir dos anos 2000

Foi a partir dos anos 2000 que começou a haver um processo mais intenso de dinamização da economia do semiárido. A região seguiu a tendência do Brasil e do Nordeste, experimentando um período de crescimento econômico e de melhoria em diversos indicadores sociais, dando fortes indícios de que estava adentrando em uma nova fase de seu desenvolvimento socioeconômico.

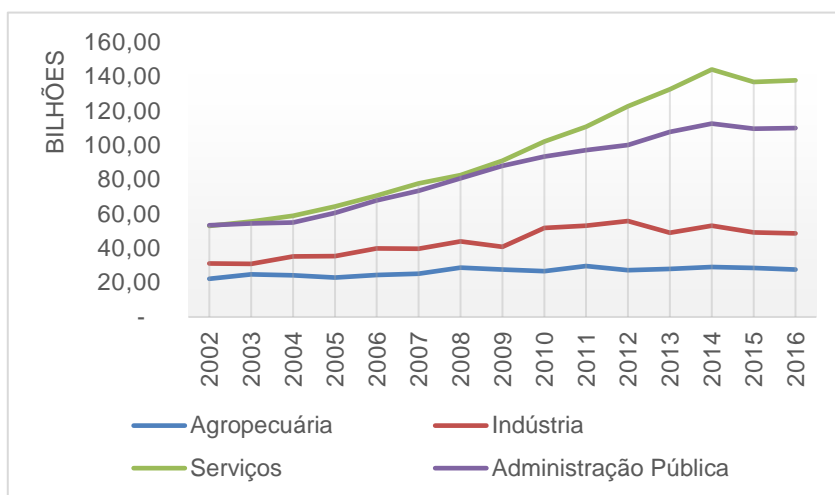
Um exemplo disso é que o semiárido, que é tido por muitos ainda como um espaço majoritariamente rural, vivenciou um processo intenso de urbanização. Dados do Censo Demográfico indicam que em 1991 cerca de 49,9% da população vivia em zonas urbanas, esse percentual salta para 58% em 2000 e 63,1% em 2010. Esse aumento da urbanização está associado ao fato de que uma parcela cada vez maior tem optado por residir em área

urbana, tanto por conta da maior presença de serviços públicos, quanto pela falta de acesso à posse de terra no espaço rural.

Do ponto de vista econômico, o PIB dos municípios da região cresceu a uma taxa de 4,9%, acima da média do Nordeste (4,4%) e do Brasil (3,6%) entre 2000 e 2010. Entre 2002 e 2016 o PIB dobrou, passando de R\$ 174 bilhões para R\$ 355 bilhões – a preços constantes de 2019 -, o que equivale a um PIB per capita de R\$ 12.850,73. Em 2016, o PIB do semiárido representava apenas 5,1% do Brasil e 35,2% do Nordeste, percentual pouco maior que em 2002, que era de 4,5% do e 34,2%, respectivamente (BRASIL, 2017).

Neste período, foram os setores de serviços e da administração pública que passaram a crescer com mais intensidade, enquanto a agricultura e a indústria se mantiveram em um ritmo bastante inferior de crescimento (Gráfico 1). Tendo isso em vista, em 2016, enquanto o setor de serviços constituiu 39% do PIB e administração pública 31%, a indústria e agropecuária constituíram 14% e 8%, respectivamente. Além disso, ao

Gráfico 1 - Evolução dos valores adicionados do semiárido de 2002 a 2016



anos 2000, aumento das exportações do semiárido Nordeste. Se em 2000, a região exportava milhões Nordeste),

longo dos anos houve um aumento da participação das exportações do semiárido frente as do Nordeste. Se em 2000, a região exportava US\$ 694 milhões (17,6% do PIB desse número

subiu para US\$ 3 bilhões em 2019 (28,3% do Nordeste) (BRASIL, 2020).

Do ponto de vista social, foram observados avanços importantes em diversos indicadores sociais. Se em 1991 praticamente todos os municípios do semiárido (99,9%) possuíam IDH-M na categoria de muito baixo (0 e 0,499), em 2010 a categoria baixo (0,500 - 0,599) passou a absorver 59,4% do total de municípios, enquanto 0,8% permaneceram com IDH-M muito baixo, 38,8% com IDH-M médio e 1% com IDH-M alto (0,700 - 0,799). Até o ano de 2010 nenhum município dessa região possuía um IDH-M muito alto (0,800 - 1,000) (ATLAS, 2013).

Em termos educacionais, observou-se queda considerável no número de analfabetos, de 4,54% em 2000 para 1,13% em 2010. O total de indivíduos com ensino médio completo elevou-se de 28,4% para 43,5% e superior completo de 5,7% para 13,8% no mesmo período (LIMA, 2014). As universidades, que antes se concentravam sobretudo no litoral nordestino, expandiram-se para o semiárido, promovendo uma forte ampliação no ensino superior universitário na esfera pública e privada. No âmbito da saúde, Carvalho (2014) destaca a importância do Programa Saúde da Família, que tem ampliado a sua cobertura desde a sua criação em 1998, e em 2012 já cobria 72,5% da população nordestina.

Houve ainda considerável diminuição da pobreza e ampliação do emprego formal e da renda. De 1991 a 2010, o número de extremamente pobres caiu de 46,7% para 18,4% e de pobres de 74,2% para 35,9% (ATLAS, 2013). Ainda que grande parte dos empregos sejam informais no semiárido, os vínculos formais entre 2000 e 2010 apresentaram crescimento de 119%, acima da média nacional (60%) e do Nordeste (83%) (LIMA, 2014).

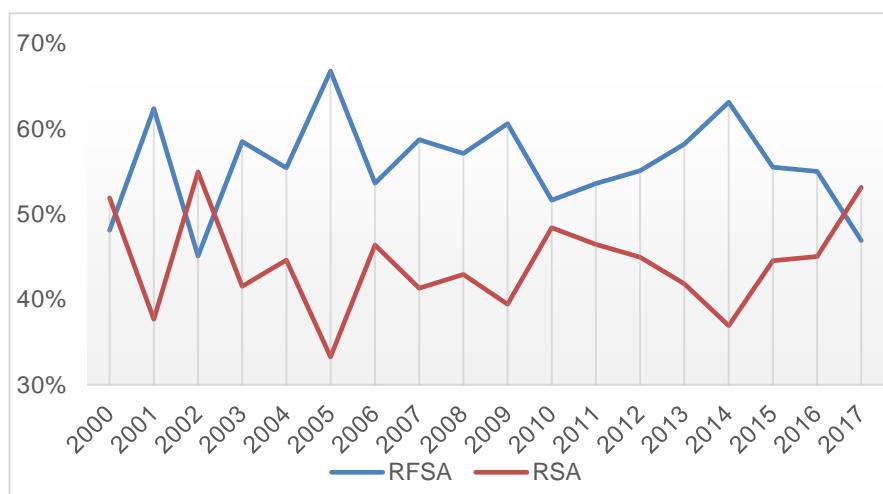
De maneira geral, conforme evidencia Lima (2014), os vetores que explicam esse dinamismo vivenciado pelo semiárido após os anos 2000 estão associados a um conjunto de investimentos governamentais em infraestrutura econômica (energia elétrica e transportes) e social, aos incentivos fiscais dos governos estaduais e municipais concedidos para atração de empresas industriais e de serviços, a disponibilidade de mão de obra barata, além das transferências diretas de renda, que contribuíram diretamente para aumentar o poder de compra da população e para a geração de pequenos e médios negócios, especialmente no setor terciário.

Contribuíram ainda para a melhoria da renda as políticas de valorização do salário-

mínimo, os sucessivos ganhos reais obtidos através de negociações salariais coletivas e a consolidação das políticas sociais. Além disso, a ampliação do crédito possibilitou o fortalecimento da população em classes de rendimento mais altas e o surgimento de uma nova demanda de bens e serviços mercantis (BNB, 2014).

Outro elemento fundamental que contribuiu para o avanço da região semiárida no período recente foram os Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), que nos últimos anos obteve um aumento significativo tanto do número de operações, quanto dos valores contratados. O número de operações contratadas saltou de 47 mil em 2000 para 582 mil em 2017, enquanto os valores contratados passaram de R\$ 1,2 bilhão para R\$ 16,5 bilhões. No entanto, o direcionamento de 50% do total de recursos do FNE (0,9%) para o semiárido garantidos pela Constituição Federal de 1988 só se verificou nos anos de 2000 (51,9%), 2002 (54,9%) e 2017 (53,1%) (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Distribuição dos recursos entre a região semiárida (RSA) e a região fora do semiárido (RFSA) de 2000 a 2017 (em %)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional. Elaboração própria.

Com relação as transferências de renda, o Programa Bolsa Família (PBF) e a Previdência Social tiveram importância indiscutível no processo de desenvolvimento recente do semiárido brasileiro, na medida que se constituíram como uma das fontes de renda mais importantes para a região (ARAÚJO; LIMA, 2009). De 2004 a 2014, o número de famílias beneficiadas e o total de valores repassados cresceu continuamente em nível nacional e regional. O Nordeste que recebia cerca de R\$ 4,8 bilhões em 2004, passou a receber R\$ 18,5 bilhões em 2014 e R\$ 16,6 bilhões em 2018, com arrefecimento em

virtude da crise econômica recente. Destes valores, o total repassado ao semiárido esteve em torno de 60% em quase todos os anos da série (BRASIL, 2019).

A Previdência Social chega a ser ainda mais importante que o PBF, atingindo um número maior de beneficiários. Segundo Carvalho (2014), em função do número de beneficiários, da capilaridade e do volume de recursos, a Previdência Social é um benefício extremamente importante para a economia regional, especialmente nos municípios menores e nas áreas mais pobres, como é o caso do semiárido brasileiro. Se no ano 2000, o Governo Federal repassou cerca de R\$ 28 bilhões para o Nordeste e destes, pouco mais de R\$ 13 bilhões para o semiárido, em 2018 esse valor quase quintuplicou, chegando R\$ 131 bilhões para o Nordeste (16% do total do Brasil) e R\$ 68 bilhões para o semiárido (52% do total do Nordeste) (BRASIL, 2019).

Carvalho (2014) indica que esse conjunto de mudanças tiveram um impacto expressivo na vida da população sertaneja, com efeitos positivos na renda e, conseqüentemente na redução da pobreza. Isso fez, inclusive, com que a seca que atingiu o Nordeste entre 2011 e 2013 – que foi considerada pelo Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos (CPTEC), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), como a mais intensa das últimas quatro décadas – não provocasse os efeitos “tradicionais” das anteriores, como migração em massa e a criação de frentes de trabalho.

Em resumo, o semiárido brasileiro - que sempre foi uma região marcada pela sua economia pouco produtiva e por níveis de pobreza elevados – vivenciou, a partir dos anos 2000, um momento relativamente novo em sua história, marcado pelo aumento da urbanização, ampliação do crescimento econômico, melhoria no IDH dos municípios, diminuição da pobreza, surgimento de novos serviços e novas atividades produtivas, interiorização das universidades etc.

São mudanças que tornam o semiárido de hoje bastante diferente daquele observado no passado, dando ainda mais complexidade para este espaço. No entanto, apesar do conjunto de transformações recentes, o semiárido continua sendo uma das regiões mais frágeis do Brasil do ponto de vista econômico e social, o que significa que os desafios para o seu desenvolvimento socioeconômico ainda são enormes e estão longe de saírem da pauta das políticas regionais.

Considerações finais

Ao longo do século XX, o semiárido se manteve com uma economia com baixíssima produtividade e indicadores sociais que a colocavam como a região mais vulnerável do Brasil. Nem mesmo os avanços econômicos do Nordeste de 1960-1990 foram capazes de reverter esse cenário. Ao contrário, esse processo gerou uma piora nos indicadores sociais e um fortalecimento da estruturação arcaica da região.

É no período posterior aos anos 2000 que o semiárido passa a vivenciar uma série de transformações importantes, tanto no âmbito econômico – com aumento do PIB de diversos municípios e maior diversificação produtiva – quanto no âmbito social, com melhorias significativas em indicadores como educação, saúde, renda, entre outros.

Deste modo, atualmente é equivocado dizer que o semiárido é o mesmo daquele caracterizado pelo relatório do GTDN em 1959. Mas também é equivocado acreditar que essas mudanças foram suficientes para provocar uma profunda reestruturação na sua economia e sociedade. Um exemplo disso é que problemas graves no semiárido, como a questão da terra, continuam intocados, ainda que a estrutura fundiária seja um dos principais condicionantes da pobreza nesta região.

O semiárido é um território de grandes proporções em todos os sentidos, concentra 13% da extensão territorial do Brasil, 12,3% da população e 22,6% dos municípios. É também a área semiárida mais povoada do mundo. Mesmo assim, seu PIB é pouco representativo em âmbito nacional, assim como a sua renda e massa salarial. Os dados que revelam maior participação do semiárido em nível nacional tendem a ser aqueles relacionados a transferências de renda e a problemas sociais, o que ressalta que este continua sendo um território estruturalmente pobre.

Também é importante ressaltar que os avanços observados na região, a partir dos anos 2000, não foram promovidos por políticas de desenvolvimento regional (políticas explícitas), mas sim por políticas macroeconômicas, sociais e setoriais que foram realizadas nos últimos anos. O problema é que essas políticas se caracterizam por serem de curto prazo, podendo ser facilmente revertidas. Deste modo, talvez o cenário ideal tivesse sido a combinação de uma política explícita, como a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que possuía caráter de longo prazo e um plano específico para regiões vulneráveis como o semiárido e a Amazônia, com as políticas implícitas de curto prazo, que se mostraram eficientes em termos de impactos diretos na vida da população sertaneja.

Além disso, como as mudanças dizem respeito ao período recente, mais

especificamente ao período posterior aos anos 2000, ainda é cedo para saber se elas vieram para ficar. O Brasil entrou em uma profunda crise econômica e política a partir de 2014 e, certamente, a região semiárida sentirá os efeitos da crise, seja pela falta de investimentos públicos e privados, pelo desaquecimento do comércio, pelo desemprego, diminuição da renda, entre outros. Para somar, os efeitos da pandemia do COVID-19 que atingiu o Brasil ainda são incertos, mas pessimistas em termos econômicos e sociais.

Referências bibliográficas

AB'SABER, A. N. Sertões e Sertanejos: uma geografia humana sofrida. In: **Revista Estudos Avançados. Dossiê Nordeste seco**. 13 (36), São Paulo: Centro de Estudos Avançados, 1999. p. 7 – 59.

ANDRADE, M. C. **A terra e o homem no Nordeste**. 3. Ed. Brasiliense, 1973.

ARAÚJO, T. B. Herança de Diferenciação e Futuro de Fragmentação. **Estudos Avançados**. São Paulo, 11(29): 7-36, 1997.

ARAÚJO, T. B. **Nordeste, Nordestes: que Nordeste?** Recife: Fundaj, 2002.

ARAÚJO, L. A.; LIMA, J. P. R. **Transferências de renda e empregos públicos na economia sem produção do semiárido nordestino**. Planejamento e Políticas Públicas, v. 33, p. 45-77, 2009.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (BNB). **Nordeste 2022: estudos prospectivos**. Fortaleza: BNB, 2014.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Fundação João Pinheiro. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>. Acesso em: 01 maio. 2020

_____. IBGE. **Censos demográficos 1991, 2000 e 2010**.

_____. IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=downloads>. Acesso em: 28. set. 2020.

_____. Ministério da Economia. **Estatísticas do Comércio Exterior**. 2020. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/base-de-dados-do-comercio-exterior-brasileiro-arquivos-para-download>. Acesso: 01 maio. 2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Bolsa Família**. 2019. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em 01 maio. 2020

_____. Ministério da Economia. Previdência Social. **Estatísticas Municipais (2000 a 2018)**. 2019. <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/estatisticas-municipais-2000-a-2016>. Acesso em: 28.set. 2020.

CANO, W. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. 1ª. Reimpressão. Campinas: Editora Unicamp, 2006. cap. 5.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)**. São Paulo: Unesp, 2008.

CARVALHO, F. F. **Da esperança à crise – A experiência das políticas regionais no Nordeste**. Campinas, SP, 2001. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286132>. Acesso em: 20 ago. 2020

CARVALHO, O. **O Nordeste semiárido: questões de economia política e de política econômica**. 1985. 2v. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285686>. Acesso em: 21 jul. 2020.

CARVALHO, C. P. O. O novo padrão de crescimento no Nordeste semiárido. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 45, n.3, p. 160-184, jul.-set., 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/contextogeografico/article/view/6082>. Acesso em: 01 maio. 2020.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 [1959].

GTDN - **Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste**. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. Recife, 2ª ed., 1959.

GUIMARÃES NETO, L. **O Nordeste, o planejamento regional e as armadilhas da macroeconomia**. Estudos e Pesquisas, Salvador, n.67, p.109-151, 2004.

LIMA, J.P.R. A Economia do Semiárido Nordestino: Desenvolvimento Recente e Transformações em Curso. In: NASCIMENTO, A. e M, LIMA. (orgs). **O Nordeste Brasileiro em Questão: uma agenda para reflexão**, Recife: editora da UFPE, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/275648564_A_Economia_do_Semi-arido_Nordestino_Developolvimento_Recente_e_Transformacoes_em_Curso. Acesso em: 01 maio. 2020.

HIRSCHMAN, A. **Política econômica na América Latina**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste, Planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 18ªed.,1983 [1942].

ROBOCK, S. H. **Desenvolvimento econômico regional: o nordeste brasileiro**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

SODRÉ, N. W. **Formação Histórica do Brasil**. Editora Brasiliense. São Paulo. 1962.

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste. Ministério da Integração Nacional. **Nova Delimitação do Semiárido**. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.sudene.gov.br/images/arquivos/semiario/arquivos/Rela%C3%A7%C3%A3o_de_Munic%C3%ADpios_Semi%C3%A1rido.pdf. Acesso em: 01 maio. 2020

Detecção de Espaços Produtivos na Região Geográfica Imediata de Jardim em Mato Grosso do Sul (2002-2019)

Caroline Gonzales de Oliveira¹, Claudia Vera da Silveira², Giovane Silveira da Silveira³

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Atividades econômicas podem ser apreendidas de diversos modos, entre os quais se destaca, por exemplo, o número de pessoas empregadas. Este trabalho tem como objetivo detectar espaços produtivos na Região Geográfica Imediata de Jardim, localizada na porção ocidental do Estado de Mato Grosso do Sul. Para tanto, serão utilizadas medidas de desenvolvimento regional, como as medidas de localização, associação geográfica e de redistribuição. Detectaram-se espaços produtivos em um quarteto de municípios localizados na parte nordeste da região de estudo. Portanto, tem-se a oportunidade de formalizar ações empresariais e políticas públicas para os demais municípios que compõe a região, afim de mitigar suas fragilidades.

Palavras-chave: Região Geográfica Imediata; Medidas de Desenvolvimento Regional; Mato Grosso do Sul

Introdução

A construção do presente trabalho, a qual está em processo, apresenta neste projeto, que tem como objetivo detectar espaços produtivos na região geográfica imediata de Jardim, um esboço do que tem sido realizado até o momento. A fundamentação teórica contemplou o tema da regionalização principalmente nos trabalhos de Geiger (1967, 1969 e 1970). E para o aporte metodológico os escritos de Silveira e Lamoso (2018), Lima e Simões (2008, p. 44), Lima e Simões (2009), Betarelli Junior e Simões (2011, p. 651), Lima e Simões (2011, p. 7), Betarelli Junior, Monte-Mór e Simões (2013, p. 17). Além da discussão sobre o tema da regionalização e de acrescentar os autores que tratam de

¹ Bacharelada em Ciências Econômicas na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Ponta Porã – Mato Grosso do Sul.. E-mail: carol.os2@hotmail.com

² Doutoranda em Geografia pelo Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGG) da Faculdade de Ciências Humanas (FCH) na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados – Mato Grosso do Sul, Brasil. E-mail: gycvera@gmail.com

³ Doutor em Geografia pela FCH (Faculdade de Ciências Humanas) da UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados); com Mestrado em Educação e Bacharelado em Ciências Econômicas, ambos pela UFMS (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul). E-mail: giovane@uems.br

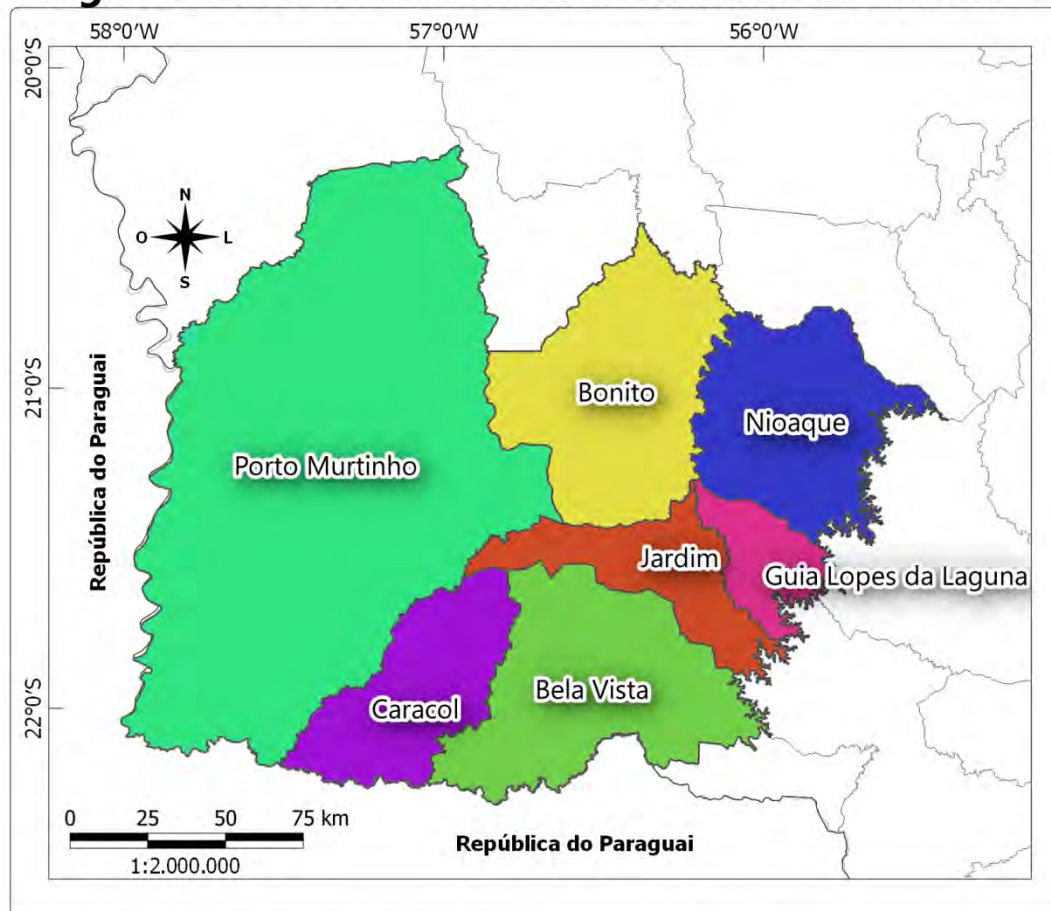
medidas regionais de localização, o trabalho apresentou a necessidade de abrir uma discussão sobre a conjuntura do mercado de trabalho.

A variável a ser utilizada nas medidas de localização refere-se ao dado disponibilizado pela RAIS – Relação Anual de Informações Sociais, especificamente ao número de trabalhadores declarados como empregados pelas empresas ao MTE – Ministério do Trabalho e Emprego para cada setor de atividade econômica nos municípios que compreendem a região de estudo. Os setores de atividade econômica do IBGE selecionados para o presente trabalho são: Extrativa mineral, Indústria de transformação, Serviços industriais de utilidade pública, Construção civil, Comércio, Serviços, Administração pública e Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca; sendo o período de estudo compreendido pelos anos de 2002 até 2019. A região de estudo é a Região Geográfica Imediata de Jardim a qual é constituída por 7 municípios, quais são: Bela Vista, Bonito, Caracol, Guia Lopes da Laguna, Jardim, Nioaque e Porto Murtinho; localizados na porção sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul, nos limites do território brasileiro com a República do Paraguai; os quais estão representados na figura 01.

Portanto, o objetivo do presente trabalho consiste em detectar os fatores que colaboram para a regionalização locacional da especialização produtiva nos municípios que compõe a Região Imediata de Jardim. Para alcançar tal objetivo o presente está segmentado nas seguintes etapas, além desta introdução. O tópico seguinte, em que se define o termo região segundo os trabalhos de Geiger (1967, 1969, 1970).

Figura 01 – Mapa de Localização dos municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim

Mapa Base dos municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim em Mato Grosso do Sul



SITUAÇÃO GEOGRÁFICA



Cartografia: Giovane Silveira
Software: QGIS 3.9 A Coruña
Malha Digital: IBGE (2019)
Datum: SIRGAS 2000
Projeção: Geográfica



Fonte: Construído com base em IBGE (2019)

A região como recorte geográfico para atividades econômicas

Para a discussão da região enquanto recorte geográfico para identificação de atividades econômicas tomou-se para tal discussão os trabalhos de Geiger (1967, 1969, 1970). Geiser (1967) destaca o papel fundamental da regionalização enquanto ferramenta de planejamento necessária para alavancar o desenvolvimento sócio-econômico. Para ele “o planejamento dedica importância cada vez maior aos aspectos espaciais da economia e reconhece na atual regionalização, uma expressão do processo de desenvolvimento”, GEISER (1967, p. 111). A ideia é delimitar uma porção do território, esta é a região, e analisá-la com o intuito de identificar suas características de forma à que se possa desenhar estratégias que permitam seu progresso. De acordo com Geiser (1967, p. 112), “quando o planejador tem diante de si determinado território por estudar, necessita verificar em que medida as condições daquela área apresentam-se como instrumento importante para promover o desenvolvimento”.

Pois, ainda segundo Geiser (1967, p 112) “não se pode apoiar apenas na macro-economia e prescindir do estudo da região ou do espaço”, sendo esta a tarefa em que se engajaram todos os países em desenvolvimento nas suas agendas planejamento. Para Geiser (1967, p. 113) a análise da organização regional deve perpassar por dois elementos, os fixos e os de fluxo. Os primeiros são “as estradas, o uso da terra, e outros”; e o segundos, provenientes do movimento “de capitais, mercadorias, comunicações e passageiros”. E da junção destes elementos fixos e de fluxos tem-se as estruturas espaciais, que são “as regiões organizadas, os eixos de desenvolvimento, as regiões urbanas, as regiões de especulação, etc”.

No que diz respeito, ainda, sobre a questão de regionalização e planejamento, pode-se elencar alguns exemplos de região como as Unidades Políticas do País, os Estados. Geiser (1969, p. 19) se refere ao Estado, nesta condição, como “em certa medida, numa unidade de planejamento de nível inferior à macro-região, mas geralmente superior à pequena região”. Sendo que para Geiser (1969, p. 22) as macrorregiões brasileiras podem ser consideradas como grandes espaços econômicos, que possuem formações regionais ocasionadas tanto por características naturais quanto humanas. E, mesmo sendo consideradas como regiões, Geiser (1969, p. 15) adverte que, em termos de planejamento, muitas vezes tratam-se “de unidades econômicas demasiadamente vastas para o que se entende de região”. Já os Estados da Federação, para Geiser (1970, p. 167), em certa medida “correspondem aproximadamente a espaços regionais; a própria autonomia administrativa é fator de regionalização”.

Outro ponto apontado por Geiser (1969, p. 15) é que não somente a regionalização encaminha para o planejamento, também o planejamento pode direcionar para a regionalização. Neste sentido o autor destaca que “o planejamento dedica importância cada vez maior aos aspectos espaciais da economia e reconhece na atual regionalização uma expressão do processo de desenvolvimento”. Uma das características do manuscrito de Geiser (1969, p. 14) é o demasiado peso de atribuição na relação entre a regionalização e a atividade econômica, seja esta de ordem agrária ou industrial.

Alguns autores relacionam a regionalização com características naturais do território, e entendem que tais características naturais podem se manifestar na ação humana. Neste sentido a ação humana seria reveladora da ação natural. Para Geiser (1969, p. 13) o fator chave para a regionalização são as atividades econômicas, ao ponto de afirmar que “a partir da especialização de determinada produção, um território toma um desenvolvimento próprio como unidade dotada de certa autonomia” o que configura a regionalização.

Por conseguinte, Geiser (1969, p. 12), declara que o processo de regionalização está diretamente ligado ao nível de desenvolvimento. E toma como apoio para suas afirmações a trajetória e realidade dos países ditos desenvolvidos, ao entender as regiões que os compõem como “partes orgânicas integrantes” do Estado Nacional, GEISER (1969, p. 8). Para complementar tal definição, Geiser (1969, p. 6) acrescenta que a “região significa parte de um todo orgânico que, como um todo, a superfície terrestre é um espaço cujo elemento dinâmico de organização é a vida econômica-social humana”.

Em termos teórico-metodológicos, soma uma questão sobre o tema de região, sua diferença para com a regionalização assim, para Geiser (1969, p. 5), as “regiões são porções diferenciadas da superfície terrestre e a regionalização é a forma atual de formação de regiões”. Tal diferenciação é necessária, pois é justamente a região objeto do planejamento com fins de desenvolvimento, quanto o planejamento para fins de desenvolvimento é promotor da regionalização. Em comum tais direcionamentos encaminham para o mínimo comum de que “o desenvolvimento da regionalização, ou que a superação de problemas conseqüentes a desníveis regionais, passam a ser objeto de processo de planejamento”, GEISER (1969, p. 5).

No que diz respeito aos fatores naturais e humanos que se coadunam na produção de atividades econômicas as quais caracterizam os espaços econômicos de cada região.

Para Geiser (1970, p. 161) “definir limites regionais significa, pois, definir, [...] espaços no interior dos quais fatores endógenos importantes encontram-se em andamento”, os quais dão sentido e significado à regionalização. E, entendendo-se que, como já foi dito neste trabalho, que para Geiser (1970, p. 161) “quanto mais desenvolvido o país, mais intensos os fenômenos de regionalização”, tem-se, por exemplo, no Brasil um cenário em que “partindo-se, portanto, da macrorregião ter-se-ia, sucessivamente, as regiões, as sub-regiões, os setores (microrregiões) e, eventualmente, subsetores, sempre formados de municípios”, GEISER (1970, p. 162).

Metodologia

Os instrumentos metodológicos empregados para a realização do presente projeto podem ser encontrados na seguinte literatura: Silveira e Lamoso (2018), Lima e Simões (2008, p. 44), Lima e Simões (2009), Betarelli Junior e Simões (2011, p. 651), Lima e Simões (2011, p. 7), Betarelli Junior, Monte-Mór e Simões (2013, p. 17). Especificamente tais ferramentas podem ser sintetizadas nas Medidas de Desenvolvimento Regional no segmento de Localização, as quais são apresentadas de forma sintética e explícita no Quadro 1.

Quadro 1 – Equações das Medidas de Desenvolvimento Regional em nível de Localização.

	<i>Equação:</i>	<i>Definição:</i>
Coefficiente de Localização do setor i (CL_i)	$CL_i = \frac{\sum_j (j^{ei} - j^{eo})}{2}$	Examina a distribuição espacial da atividade econômica do setor i em relação a região de referência.
<i>Condição:</i> $0 \leq CL_i \leq 1$	Valores próximos de 0 indicam semelhança na distribuição espacial da estrutura produtiva; Todavia, valores próximos de 1 apontam para concentração na estrutura produtiva.	
	<i>Equação:</i>	<i>Definição:</i>

Coefficiente de Associação Geográfica entre os setores i e k (CA_{ik})	$CA_{ik} = \frac{\sum_j (j^{ei} - j^{ek})}{2}$	Identifica a distribuição espacial do setor i em relação ao setor k.
<p><i>Condição:</i> $0 \leq CA_{ik} \leq 1$</p> <p>Se estiver próximo a 0 indica que os setores apresentam distribuição espacial semelhantes. Caso esteja próximo de 1 então indicam para o fato de os setores não estarem geograficamente associados.</p>		
Coefficiente de Redistribuição do setor i entre os períodos inicial e final (CR_i)	<p><i>Equação:</i></p> $CR_i = \frac{\sum_j (j_{t_1}^{ei} - j_{t_0}^{ei})}{2}$	<p><i>Definição:</i></p> Avalia a alteração na distribuição espacial do setor i entre os períodos inicial (t ₀) e final (t ₁).
<p><i>Condição:</i> $0 \leq CR_i \leq 1$</p> <p>Próximos de 0 indicam que o setor tornou-se concentrado; Já valores próximos de 1 apontam que o setor tornou-se disperso.</p>		
Em que:		
<i>Variável:</i>	<i>Definição:</i>	
E_{ij}	Refere-se ao emprego do setor i na região j.	
$E_{oj} = \sum_i E_{ij}$	Total de empregos de todos setores para a região j.	
$E_{io} = \sum_j E_{ij}$	Total de empregos de todas as regiões para o setor i.	
$E_{oo} = \sum_j \sum_i E_{ij}$	Total de empregos de todos os setores i e regiões j.	
<i>Variável:</i>	<i>Condição:</i>	<i>Sendo que:</i>
$i_j^e = \frac{E_{ij}}{\sum_i E_{ij}}$	$\sum_i i_j^e = 1$	$i_o^e = \sum_j i_j^e$
$j_i^e = \frac{E_{ij}}{\sum_j E_{ij}}$	$\sum_j j_i^e = 1$	$j_o^e = \sum_i j_i^e$

Fonte: Extraído de Silveira e Lamoso (2018, p. 209)

Análise dos Resultados

A primeira medida locacional do referido trabalho é o Coeficiente de Localização que indica o seguinte: quanto mais próximo o valor numérico do indicador estiver de 1 então maior o nível de concentração da atividade econômica na Região Geográfica Imediata de Jardim em alguns municípios que compõe a dita região; e quanto mais próximo de zero estiver o valor do coeficiente então mais dispersa a atividade econômica estará para nos municípios que compõe a região. Na tabela 1 é possível verificar que a atividade econômica que apresenta maior concentração no período de 2002 e 2019 é a Extração Mineral e aquela que está mais bem distribuída entre os municípios da Região Geográfica Imediata de Jardim é a Agropecuária.

Tabela 1 – Coeficiente de Localização para a Região Geográfica Imediata de Jardim

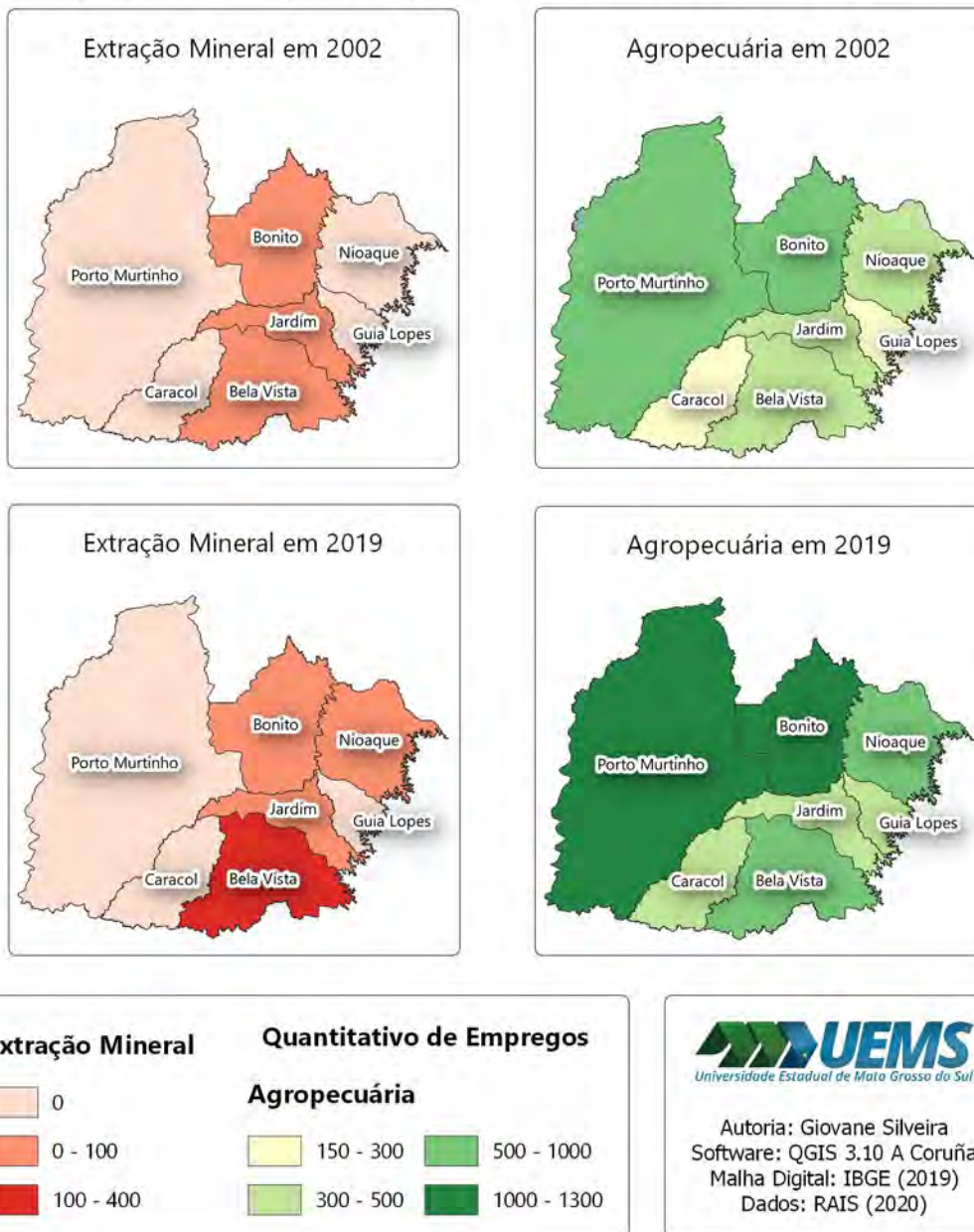
	Ext. Min.	Ind. Transf.	Serv. Ind. UP	Const. Civil	Comer.	Serv.	Agrou.	AP
2002	0,57	0,38	0,40	0,49	0,19	0,25	0,09	0,18
2019	0,64	0,39	0,37	0,21	0,14	0,32	0,12	0,20

Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados de RAIS-MTE (2020).

A figura 2 apresenta a distribuição do quantitativo de emprego nas atividades econômicas de extração mineral e agropecuária na Região Geográfica Imediata de Jardim nos anos de 2002 e 2019. Em 2002 o número de pessoas empregadas em atividades econômicas relacionadas à agropecuária somava 2.756 e em 2019 tal número atingiu o valor de 4.888. Ou seja, a mão de obra empregada no setor de agropecuária correspondeu à 1/3 (um terço) daquela empregada nos municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim. Pois, em 2002 o número total de empregados foi de 8.879 e em 2019 tal número foi de 18.298. Apesar de tal atividade estar presente em todos os municípios da região, aqueles que mais empregaram em 2002 também foram os que apresentaram maiores números para 2019, quais sejam os municípios de Bonito e Porto Murtinho. Em 2002 os municípios de Bonito e Porto Murtinho empregavam respectivamente 528 e 773 pessoas na agropecuária, já em 2019 esses números foram de 1052 para Bonito e 1248 para Porto Murtinho. Assim, em 2002 esses dois municípios empregavam 47% de toda mão de obra do setor da agropecuária, porcentagem que se repete em 2019.

Figura 02 – Quantitativo de Emprego nas Atividades Econômicas de Extração Mineral e Agropecuária na Região Geográfica Imediata de Jardim em 2002 e 2019

Quantitativo de Emprego nas Atividades Econômicas de Extração Mineral e Agropecuária na Região Geográfica Imediata de Jardim em 2002 e 2019



Fonte: Construído com base em IBGE (2019)

Já o setor de extrativa mineral empregava somente 1,4% do total de pessoas formalmente registradas em 2002 e para 2019 esta porcentagem aumenta para 2,65%. Destaca-se o fato de que tal atividade realiza-se somente em 3 municípios em 2002 e passa para 4 municípios em 2019. Com destaque para o município de Bela Vista que em 2002 empregava 74% da mão de obra da região e para 2019 essa porcentagem atinge a porcentagem de 80%. Seguida do município de Bonito com 17% de participação na mão de obra empregada em 2002 e com a participação de 16% em 2019. Desta região tem-se

que os municípios de Porto Murtinho, Caracol e Guia Lopes da Laguna não registraram emprego de mão de obra formal na atividade de extração mineral.

A presente análise permite auferir que a atividade de Extração Mineral, em termos de emprego de mão de obra concentro-se, em um município da região, Bela Vista, estando ausente em outros municípios. Já a atividade Agropecuária, por mais que apresente um percentual alto de mão-de-obra empregada em somente dois municípios, Bonito e Porto Murtinho, está muito bem distribuída e presente nos demais municípios da região.

A tabela 2 mostra o Coeficiente de Associação Geográfica de atividades econômicas, classificadas segundo a metodologia de setores do IBGE, para os municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim. O objetivo desta medida locacional é identificar de que forma a distribuição de uma determinada atividade, por exemplo atividade i, se relaciona com a distribuição espacial de outra atividade, por exemplo atividade k. Quanto mais próximo de 0 então tem-se que a atividade i apresenta uma distribuição espacial entre as unidades que compõe a região muito próxima a distribuição, do emprego por exemplo, da atividade k. Já quanto mais próximas de 1, então menos relacionada está a distribuição econômica da atividade i em relação a atividade k nas unidades municipais da região de estudo. Na Região Geográfica Imediata de Jardim os menores coeficientes são para as atividades de Agropecuária e Comércio; seguida pela Agropecuária e Indústria de Transformação e, por último, Indústria de Transformação e Comércio.

Em termos de paridade entre as atividades, tomando como base o ano de 2019. Tem-se que para os setores de Agropecuária e Comércio o município que apresenta uma distribuição equitativa, em termos de mão de obra empregada, é Bonito. Já para uma distribuição equitativa de mão de obra entre Agropecuária e Indústria de Transformação é Guia Lopes da Laguna. E, para uma distribuição equitativa entre Indústria de Transformação e Comércio tem-se o município de Nioaque.

Tabela 2: Coeficiente de Associação Geográfica em setores de atividade econômica na Região Geográfica Imediata de Jardim

	Ext. Min.	Ext. Min.	Ind. Transf.	Ind. Transf.	Ind. Transf.	Ext. Min.	Agrou. Comer.	Comer.
	Ind. Transf.	Agrou. Comer.	Agrou. Comer.	Serv. Ind. UP	Comer.	Serv. Ind. UP	Comer.	Serv.
2002	0,7	0,54	0,36	0,57	0,44	0,37	0,24	0,17
2019	0,75	0,64	0,36	0,54	0,42	0,47	0,22	0,31

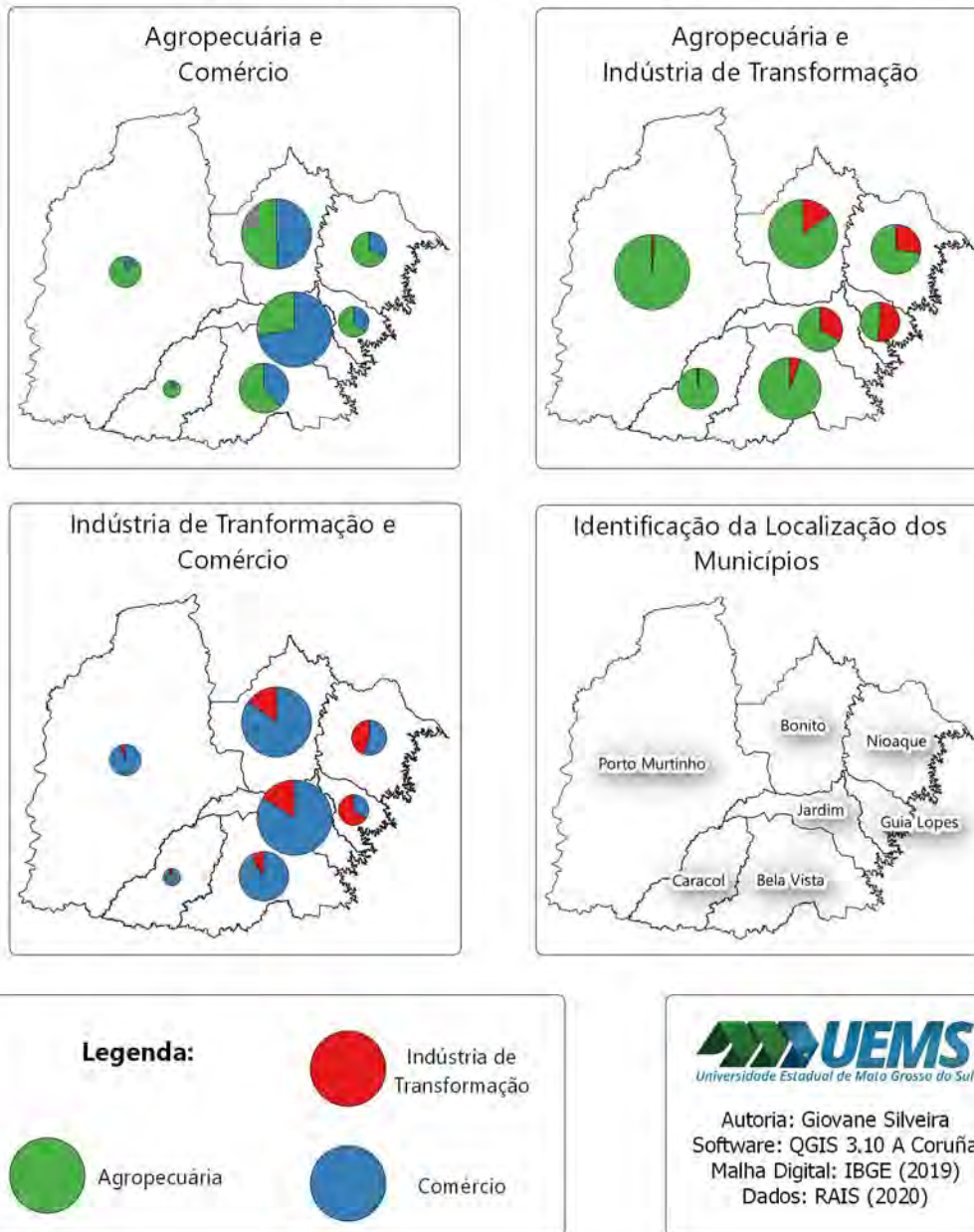
Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados de RAIS-MTE (2020).

Ainda sobre a associação entre Agropecuária e Comércio, por meio da figura 3, é possível verificar a presença de um cluster na porção nordeste da região, especificamente formada pelos municípios de Bonito, Nioaque e Guia Lopes da Laguna. Já com relação a associação entre Agropecuária e Indústria de Transformação também é possível detectar visualmente a presença de outro cluster na porção sudeste da região, agora formada pelos municípios de Bonito, Nioaque, Guia Lopes da Laguna e Jardim. E, no que diz respeito a associação entre os setores de atividade econômica Indústria de Transformação e Comércio, para número de empregos, tem-se também a formação de um cluster na parte sudeste da região, na qual a relação entre os setores é menos desigual, o qual é formado pelos municípios de Bonito, Nioaque, Jardim e Guia Lopes da Laguna. Da análise realizada percebe-se que estes quatro municípios citados apresentam uma maior sinergia entre os setores Agropecuária, Comércio e Indústria de Transformação, quando comparados aos demais municípios que compõe a região de estudo.

A terceira medida locacional é o Coeficiente de Redistribuição que tem como função detectar o quanto determinada atividade econômica dispersou-se nos municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim ao longo do tempo. Para detectar tal dinâmica desta, ou aquela, atividade econômica basta reparar nos valores que assume o coeficiente. Quanto mais próximo de 1 então tem-se que a atividade econômica se tornou mais dispersa no período de tempo de estudo, que neste caso é de 2002 – 2019. Já quanto o valor assume valores próximos de zero, então se tem que a atividade apresentou uma concentração de empregos ao longo do tempo.

Figura 03 – Associação entre os setores Agropecuária, Comércio e Indústria de Transformação na Região Geográfica Imediata de Jardim em 2019

Associação entre os setores Agropecuária, Comércio e Indústria de Transformação na Região Geográfica Imediata de Jardim em 2019



Fonte: Construído com base em IBGE (2019)

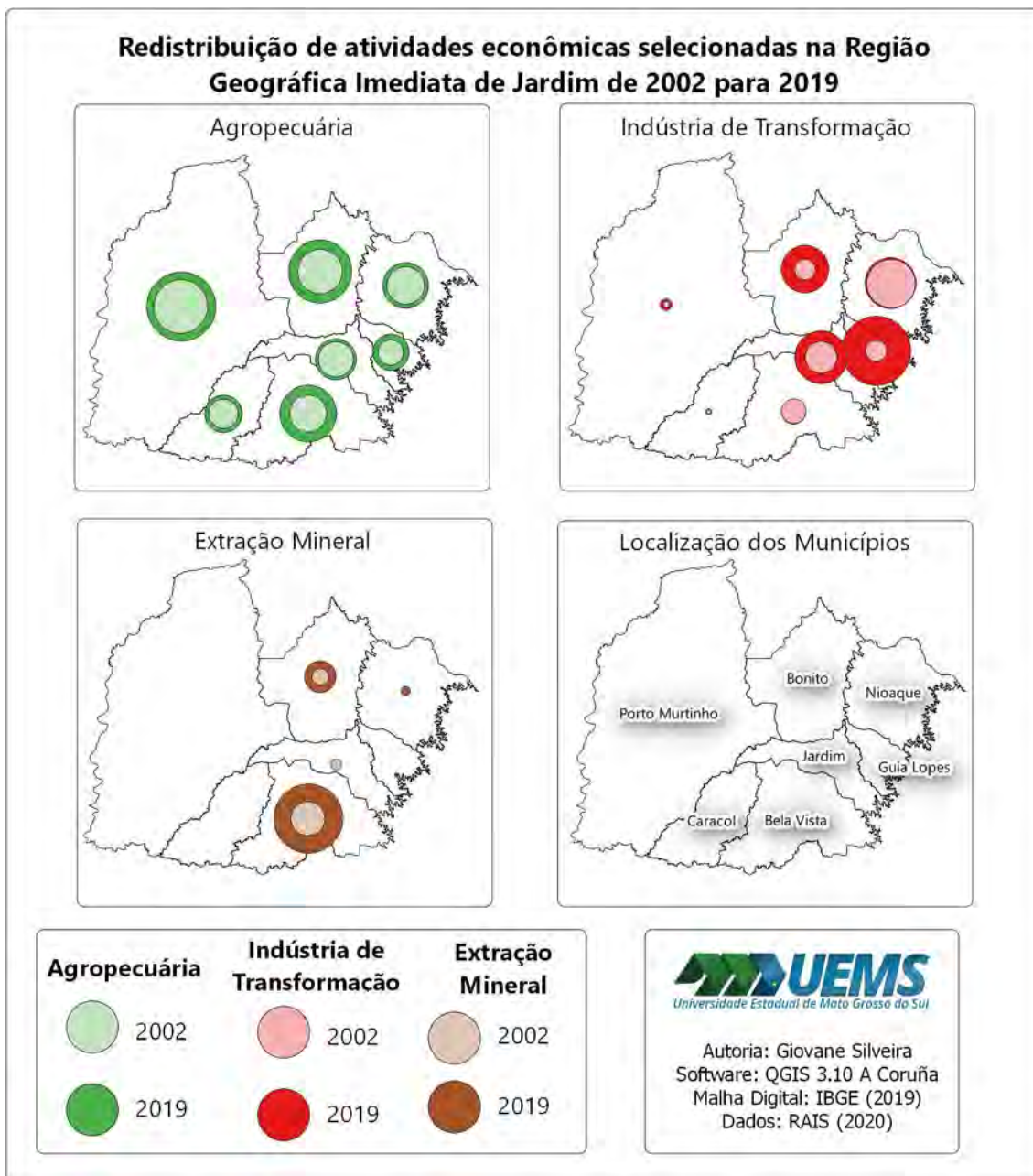
Conforme a tabela 3 tem-se que os setores de Indústria de Transformação e Agropecuária são aqueles que apresentaram uma maior dispersão ao longo do tempo ao passo que o setor que apresentou uma maior concentração foi o de Extrativa Mineral, no período de 2020 – 2019.

Tabela 3: Coeficiente de Redistribuição para os municípios que compõe a Região Geográfica Imediata de Jardim no período de 2002 – 2019.

	Ext. Min.	Ind. Transf.	Serv. Ind. UP	Const. Civil	Comer.	Serv.	Agrou.	AP
CR _i	0,07	0,70	0,36	0,50	0,19	0,44	0,63	0,46

Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados de RAIS-MTE (2020).

Figura 04 – Redistribuição de atividades econômicas: Agropecuária, Indústria de Transformação e Extração Mineral na Região Geográfica Imediata de Jardim de 2002 para 2019



Fonte: Construído com base em IBGE (2019)

De forma contrária ao que ocorre nos setores mencionados nos parágrafos anteriores, Agropecuária e Indústria de Transformação, o setor de Extração Mineral não está presente em todos os municípios da região, seja no ano de 2002 ou em 2019. Em

2002 somente três municípios apresentavam emprego formal em tal atividade, Bela Vista, Bonito e Jardim; e Bela Vista continha 75% da mão de obra empregada. Já em 2019, acrescenta-se aos municípios apresentados anteriormente o município de Nioaque. Vale destacar que enquanto o total de emprego na região mais que duplicou de 2002 para 2019 em todos os setores, exclusivamente para o setor de Extração Mineral tal quantitativo de emprego quase que quadruplicou, mas 80% desta mão de obra em 2019 esteve retida no município de Bela Vista.

Considerações Finais

O trabalho permitiu detectar a existência de espaços produtivos em um quarteto de municípios localizados na porção nordeste da Região Geográfica Imediata de Jardim. Tais municípios destacaram-se visualmente por meio do uso de representações cartográficas para setores econômicos apontados pelos valores atingidos nas medidas de desenvolvimento regional, quais sejam: medida de localização, associação geográfica e medida de redistribuição. Dentre tais municípios de destacam-se: Bonito, Guia Lopes da Laguna, Jardim e Nioaque. A partir de tais resultados pode-se acionar a formulação de ações empresariais e políticas públicas que consolidem a robustez da dinâmica econômica de tais municípios, já citados. Como também o desenvolvimento de ações para mitigar as fragilidades econômicas dos demais municípios.

Referências:

BETARELLI JUNIOR, Admir Antonio; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. Urbanização Extensiva e o Processo de Interiorização do Estado de São Paulo: Um Enfoque Contemporâneo. 2013. **Texto de Discussão n. 480**, da série Texto de Discussão do CEDEPLAR-UFMG. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20480.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

_____; SIMÕES, Roberto Ferreira. A dinâmica setorial e os determinantes locacionais das microrregiões paulistas. **Economia Aplicada**, Riberão Preto, v. 15, n. 4, p.641-670, dez. 2011. Quadrimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v15n4/06.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

GEIGER, Pedro Pinchas. Geografia e planejamento. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p.111-118, set. 1967. Trimestral. Disponível em: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1967_v29_n3.pdf. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____. Regionalização. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p.5-25, mar. 1969. Trimestral. Disponível em:

www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1969_v31_n1.pdf. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____. Divisão regional e problema regional. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p.157-170, jun. 1970. Trimestral. Disponível em: www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1970_v32_n2.pdf. Acesso em: 17 jun. 2020.

IBGE. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias : 2017. Rio de Janeiro : IBGE – Coordenação Geográfica, 2017. 82p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em: jun. de 2020.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. Centralidade e Emprego no Estado de Minas Gerais no período 1995/2008. 2011. **Texto de Discussão n. 428**, da série Texto de Discussão do CEDEPLAR-UFMG. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20428.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

_____. Teorias do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Política Econômica no Pós-Guerra: o Caso do Brasil. 2009. **Texto de Discussão n. 358**, da série Texto de Discussão do CEDEPLAR-UFMG. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20358.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

_____. Centralidade e emprego na região Nordeste do Brasil no período 1995/2007. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p.39-85, abr. 2008. Quadrimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v20n1/02.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

SILVEIRA, Giovane Silveira da; LAMOSO, Lisandra Pereira. Estruturas Produtivas na Unidade de Planejamento e Gerenciamento Ivinhema (Mato Grosso do Sul). **Geografia**, Rio Claro (São Paulo), v. 43, n. 2, p. 205-221, ago. 2019. Quadrimestral. Disponível em: <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/13701/8680>. Acesso em: 15 jun. 2020.

Nordestinos em Brusque/SC: Estigma e preconceito em relação ao novo migrante

Tafarel Cassaniga.1, Gláucia de Oliveira Assis. 2 , Francisco Canella. 3.

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: SESSÃO 4 - DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS DO TERRITÓRIO.

Resumo:

Desde meados do século XX os nordestinos têm saído em busca de oportunidades no Centro Sul do Brasil, tendo São Paulo como principal destino. No entanto, no início do século XXI, há uma redistribuição espacial dos fluxos migratórios e levando os nordestinos a outras regiões do país, principalmente para a região Sul do Brasil, mais especificamente o Estado de Santa Catarina. Este artigo pretende descrever esses novos locais de destino dos nordestinos, analisando as características deste fluxo e seus impactos na vida cotidiana das cidades de acolhimento. Para percorrer a trajetória dos imigrantes, o trabalho de campo foi realizado no município de Brusque no Estado de Santa Catarina. A partir de uma pesquisa etnográfica que envolve entrevistas e histórias de vida de migrantes, buscou-se analisar os discursos relacionados ao preconceito e discriminação com o referido fluxo migratório e os desafios para o acolhimento numa cidade que constrói sua identidade em torno dos imigrantes alemães que chegaram a cidade no século XIX.

Palavras-chave: migrações internas; migrantes nordestinos; Brusque/SC, dinâmicas migratórias

Introdução

Os movimentos migratórios internos podem ser entendidos por deslocamentos populacionais dentro do próprio país. O número de habitantes no território não se altera, porém as dinâmicas socioculturais das regiões são modificadas no decorrer desse processo. Deste modo, o critério para escolha do destino do migrante depende de fatores como: características econômicas, políticas, sociais e físicas do local. O fator econômico é o mais evidente, pois os migrantes buscam melhores oportunidades de salário, por meio de empregos nas indústrias e melhores custos de moradia e de vida.

Sabe-se que o desenvolvimento transforma a estrutura econômica e ocasiona profundas mudanças na estrutura social. Novas classes sociais surgem ao passo que outras, mais

antigas, se atrofiam. Assim, Singer (1980) aponta que as migrações internas desempenham papel de grande importância nessas transformações das estruturas econômicas e sociais. A passagem de uma parte da população de uma classe a outra se dá muitas vezes mediante movimentos no espaço.

Os movimentos migratórios podem, então, ser compreendidos como fenômenos que implicam não só movimentação espacial de pessoas, mas, também, movimentação social, ou seja, uma mudança de posição social, se não efetiva, ao menos desejada, por parte dos indivíduos que participam de um dado movimento migratório.

No contexto das migrações internas no Brasil, a Região Nordeste tem se caracterizado como uma intensa área de movimentos migratórios. Os estudos de Singer (2002) apontam que as migrações internamente no Brasil podem ser referenciadas pelos movimentos de pessoas da região Nordeste para o Sudeste, que ocorreram durante o processo de industrialização do país no século XX. Fatores desta emigração são analisados por Oliveira e Jannuzzi (2005) que apontam: a estagnação econômica, as diversas manifestações de desigualdades sociais, sobretudo, os elevados níveis de desemprego nas áreas urbanas da região.

O autor Souza (1980) explica que a expansão industrial da cidade de São Paulo atraiu contingentes populacionais do meio rural paulista e de outros estados brasileiros. As razões desse fluxo migratório para São Paulo tiveram como intuito progredir economicamente, já que as áreas rurais não tinham mais esperanças.

Até meados da década de 1980 a migração interna brasileira era marcada pela grande saída de nordestinos rumo ao Sudeste, mais especificamente São Paulo e Rio de Janeiro. No entanto, Cunha (2003) destaca que, em virtude da desconcentração da atividade econômica, a década de 1990 foi marcada pela desconcentração da população. Enquanto algumas metrópoles brasileiras sofreram com a desconcentração populacional, outras regiões começaram um processo de metropolização.

Deste modo, o século XXI traz um novo olhar para as migrações internas, com ocorrendo uma redistribuição da população para as demais regiões do Brasil, mais precisamente a Região Sul do Brasil, no Estado de Santa Catarina.

Atualmente, em cidades como Brusque/SC e Blumenau/SC são perceptíveis no seu cotidiano a presença de migrantes nordestinos. Motivados pelas oportunidades de emprego que tais cidades oferecem e, também, pela qualidade de vida, muitos nordestinos migraram para Brusque e Blumenau no início deste século. Esses migrantes trazem

consigo uma bagagem cultural e marcadores sociais de classe, raça e origem regional (do ponto de vista da fala, da etnia e dos costumes) que acabam levando a situações que vão do estranhamento ao preconceito e discriminação. A população local, cultivou uma identidade cultural própria, distinta da cultura dos atuais migrantes, estabelecendo uma narrativas que associa a presença dos imigrantes europeus ao desenvolvimento local, numa narrativa que enaltece os imigrantes do passado e invisibiliza a contribuição dos imigrantes recentes para o desenvolvimento da cidade. ..

,Para analisar essas questões selecionei o Município de Brusque/SC¹ que, por sua vez, no início deste século foi destino de migrantes nordestinos, em especial do estado da Bahia. Assim, o presente trabalho apresenta resultados de uma pesquisa realizada com migrantes nordestinos que atualmente residem em Brusque/SC e, também, moradores nascidos e criados na própria cidade. A partir de uma pesquisa etnográfica que envolve entrevistas e histórias de vida de migrantes, busca-se analisar os discursos relacionados ao preconceito e discriminação com o referido fluxo migratório. Desta forma, a pesquisa se valeu a partir de relatos de cinco migrantes nordestinos que residem em Brusque e, também, de três moradores nascidos e criados na cidade.

Neste artigo, visando compreender melhor a problemática das relações socioculturais entre nordestinos e brusquenses, discuto inicialmente como o Município de Brusque se caracterizou pelo estereótipo de uma cultura de influência alemã. Num segundo momento, a partir de dados do trabalho de campo em Brusque/C, procuro analisar sobre o projeto migratório de nordestinos e os estranhamentos socioculturais presentes no município no início deste século.

Brusque/SC: uma cidade alemã?

O Município de Brusque, localizado no estado de Santa Catarina, pertence a Região do Vale do Itajaí. Considerada a 12^a cidade maior em população do estado, mostra-se relevante seu crescimento populacional nas últimas décadas. Em 1980, por exemplo, segundo os dados do IBGE, Brusque possuía 41.224 habitantes e em 1991 contava com

¹Trata-se do resultado final do trabalho de conclusão do mestrado: “Nordestinos em Brusque/SC: estigma e preconceito em relação aos novos migrantes do século XXI” para o Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental, da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

57.971. Em 2010, de acordo com o Censo, o Município chegou a 105.503 habitantes, considerada, então, uma cidade média.

Por meio do exame do processo histórico de sua formação sociocultural, o município de Brusque revela a existência e as características de uma localidade fundada e colonizada por imigrantes europeus, em sua maioria alemães.

Assis (2013) destaca que o Brasil recebeu até 1880 em torno de 455 mil imigrantes europeus que se dirigiram para o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Estes imigrantes eram principalmente trabalhadores rurais que vieram da Alemanha e do norte da Itália. Os imigrantes europeus, neste período, foram atraídos por políticas de colonização para trabalhar em colônias agrícolas no sul do país e, mais tarde, se dirigiram para a região cafeeira e cidades como São Paulo.

A Colônia Itajahy, atualmente município de Brusque, foi fundada em 1860 em decorrência de uma política pública de imigração promovida pelo governo imperial do Brasil. De acordo com Maffezzolli (2012) a política fazia parte de uma tentativa de modernizar o país e repercutiu em todo o território nacional, inclusive na formação de colônias do Vale do Itajaí, na então Província de Santa Catarina.

Contribuindo com essa análise, Seyferth (1981) ensina que a história de colonização e povoamento de Brusque teve início em 1860 com um grupo de imigrantes alemães, num projeto de colonização levado a cabo pelo governo provincial de Santa Catarina. O objetivo era estabelecer uma colônia agrícola de pequenos proprietários. Ainda segundo autora, durante os quinze primeiros anos entraram na região apenas colonos teutos, procedentes dos Estados de Baden, Schleswigcas, Holstein, Prussia, Baviera, Oldenburg e Hesse. Só a partir de 1875 foram registradas a chegada de imigrantes vindos de outros países europeus, como Itália, Áustria, França, Polônia, porém sem que diminuísse o fluxo de alemães.

A colonização² do sul do Brasil foi marcada por trabalhadores livres europeus (alemães, italianos, açorianos, poloneses entre outros). Assim, demarcou o território e culminou no surgimento de uma sociedade culturalmente diferente das outras regiões brasileiras. Uma sociedade que desconsiderava a presença indígena, a migração interna e os moradores isolados da região.

² Segundo Seyferth (2002) a colonização não seguiu, exclusivamente, o princípio civilizatório que exigia imigrantes brancos europeus; tampouco significou uma recusa ao modelo escravista de exploração agrícola. Surgiu de uma lógica geopolítica de povoamento, articulada à ocupação de terras públicas consideradas “vazias” e sem qualquer consideração pela população nativa, classificada como nômade e incivilizada.

Os imigrantes eram provenientes de várias regiões germânicas que, por sua vez, veio a se tornar Alemanha em 1870. No entanto, no período da imigração para o Brasil (em 1860) se tornaram alemães e que, toda a construção identitária é realizada a partir de uma Alemanha imaginada vista pelos colonos. Sendo assim, tal imaginário construído no Brasil, no contexto da migração, é os que torna alemães.

Seyferth (1981) apresenta que a composição étnica da área está vinculada às fases do desenvolvimento econômico de Brusque. A primeira fase, correspondente ao período de colonização, tem-se uma colônia de pequenos agricultores de origem alemã e posteriormente italiana. Essa fase marca o período que entrou na região o maior número de imigrantes europeus (segunda metade do século XIX). Ainda segundo a autora, o início do século marca o começo da industrialização em Brusque. É que nela, a médio prazo, parte dos agricultores passaram a constituir mão-de-obra nas fábricas de tecidos. Vale ressaltar que as fábricas colocaram em contato mais estreito os descendentes de colonos das mais diversas origens. Os imigrantes alemães que chegaram após a Primeira Guerra Mundial entraram na área com um propósito de ocupar cargos técnicos nas indústrias.

Já a segunda fase do desenvolvimento econômico de Brusque, Seyferth (1981) aponta que foi caracterizada pela implantação das indústrias têxteis e pela entrada esporádica de imigrantes. A autora destaca que a presença alemã era tão forte que mesmo alguns descendentes de italianos estabelecidos nestes distritos falavam a língua alemã. A terceira fase de desenvolvimento econômico em Brusque, por fim, é compreendida pela autora como o período entre meados da década de 1930 até 1950. Neste período as indústrias têxteis progrediram rapidamente. Algumas delas chegaram a dobrar ou triplicar o número de operários.

Os fluxos de migração para Brusque contribuíram para diferentes composições culturais presentes desde então. Seyferth (1981) ensina que desde a fundação das indústrias têxteis na cidade criou-se um estereótipo acerca do trabalhador alemão para diferenciá-lo de trabalhadores de outras etnias, que também se estabeleceram em Brusque como operários de fábricas. Tal esteriótipo, ainda segundo a autora, refere-se ao colono-operário alemão que era aquele que em um turno se dedicava ao trabalho fabril e, em outros momentos, por exemplo, dedicava-se a atividades como cuidar de sua própria roça e o jardim da sua casa, buscando sempre melhorar seu nível de vida. O brasileiro, neste caso, é aquele que após o turno da fábrica vai se divertir, beber no botequim, e não procurava trabalhar mais e nem realizar outras atividades com o intuito de melhorar a sua vida.

No entanto, o brasileiro, nesse caso, descendente de português ou açoriano, era construído nesse imaginário como o contraponto ao trabalhador europeu. O estereótipo se cristaliza num preconceito que se enraíza e cria um “nós”, descendente de europeus e povo empreendedor e trabalhador e, um “outro”, que não se esforçava ou trabalhava o suficiente - o brasileiro, como era chamado os não descendentes.

Este estereótipo se aplica aos imigrantes que chegam à cidade, em particular aqueles que não têm origem europeia, como são o caso dos imigrantes que vêm da Região Nordeste do Brasil.

Deste modo, Seyferth (1981) em sua obra “Nacionalismo e identidade étnica” aponta que as implicações étnicas citadas acima são mais ou menos claras, pois essa “dedicação” ao trabalho é um efeito do *Deutschtum*, ou seja, a capacidade do trabalho dos que tem origem alemã. De outro modo, esse ponto de vista remete a ideia de que os brasileiros são incapazes de enfrentar um ritmo de trabalho igual.

Os fluxos de migração para Brusque contribuíram para diferentes composições culturais presentes desde então. Seyferth (1981) ensina que desde a fundação das indústrias têxteis na cidade criou-se uma estereotopia acerca do trabalhador alemão para diferenciá-lo de trabalhadores de outras etnias, que também se estabeleceram em Brusque como operários de fábricas.

A partir das décadas de 1970 e 1980, o setor têxtil começou a se expandir no Vale do Itajaí, principalmente em Brusque e Blumenau. Tal aumento resultou na ampliação de polos comerciais, no aumento da exportação e na instalação de novas fábricas (Jungerfeld, 2012). Neste sentido, movidas pela economia próspera e pela oportunidade de emprego, muitas pessoas deixaram sua terra natal e migraram em direção a Brusque com a ideia de melhores perspectivas de vida.

No entanto, o crescimento urbano e demográfico de Brusque é intenso desde a ascensão comercial e industrial ocorrida na década de 1980. A autora Maffezzolli (2015), em seus estudos sobre a formação sociocultural brusquense, aponta que o primeiro fluxo migratório intenso ocorreu na década 1980, com migrantes vindos do estado do Paraná. Desde então, o município recebeu diferentes fluxos migratórios vindos também do oeste de Santa Catarina, de São Paulo, do Rio Grande do Sul e, em menor quantidade, de outros estados brasileiros. A partir da primeira década do século XXI se iniciou um fluxo migratório vindo do Nordeste brasileiro, especialmente do estado da Bahia.

Na verdade, a mera observação da realidade cotidiana já permite perceber a grande diversidade cultural no município. Contudo, a presença do perfil trabalhador que possui identificação com a origem europeia (alemães e italianos) ainda continua presente na imagem que se tem do município.

Embora muito visível na mídia e nos discursos cotidianos da cidade, a migração da região Nordeste, segundo os dados do IBGE, não aponta um número representativo comparado aos estados do Rio Grande do Sul e do Paraná. No entanto, a migração de nordestinos se faz acompanhar de discursos preconceituosos que não se observa quando se fala de migração de outros estados da região Sul.

Um episódio marcante aconteceu no ano de 2013, quando um grupo de moradores distribuiu cartas pela cidade com o título "Aviso para os baianos". O documento trazia ameaças aos migrantes nordestinos e também conteúdos de cunho violento e criminal. Entre outras situações, a carta responsabilizava os baianos por problemas na cidade, como o som alto durante a madrugada.

Na carta³, que não é assinada, os autores ameaçam matar os migrantes baianos que, segundo eles, perturbam o sossego da população local. O documento, que também circulou pelas redes sociais, gerou polêmica em veículos de comunicação de municípios baianos e de mídias de maior visibilidade no Estado de Santa Catarina.

O episódio acima descrito assemelha-se aos estudos de Elias e Scotson (2000) em sua obra "Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade", pelo qual indicam diferenciais de integração entre grupos em uma área industrial urbana, na Inglaterra, no final dos anos de 1950. A obra aponta que a relação entre grupos, neste caso com situações econômicas semelhantes, foram acompanhadas de atritos e perturbações devido a chegada de pessoas com ideais, maneiras e crenças diferentes até então conhecidas em seu círculo.

Os autores ainda comentam sobre as tensões peculiares entre os velhos e novos moradores. Os recém-chegados, neste caso, foram vistos como uma ameaça. Assim, não apenas com intenção de perturbação, mas sim pelo novo comportamento que levava os velhos residentes a achar que qualquer contato rebaixaria um status de inferioridade.

Sendo assim, adaptada as migrações recentes no Município de Brusque, leva a problematizar que a questão em relação aos migrantes nordestinos não é necessariamente o número desta população, mas sim, seu modo de vida, sua cultura e

³ Conteúdo da carta "Aviso aos baianos" na íntegra em anexos.

sua cor. As diferenças em termos raciais/étnicos, de classe e de práticas culturais, entram em choque com as construções imaginárias dos brusquenses sobre o “cidadão ideal”, ou o melhor dizendo, o migrante que é desejado para viver na cidade.

O projeto migratório

A decisão de migrar consiste, também, nos fatores que o lugar de destino pode oferecer em termos de qualidade de vida. No entanto, a saída em massa de nordestinos de sua terra natal é evidente na história das migrações internas no Brasil. Bosco e Jordão Netto (1967) apontam que, a partir da década de 1930, os Estados São Paulo e Rio Janeiro, eixos industriais brasileiros, receberam grande quantidade de nordestinos neste período. Os migrantes, principalmente da Bahia, fugiram da seca e eram motivados em busca de uma vida melhor.

Uma migrante do município de Ilhéus, na Bahia, que atualmente reside em Brusque, deixa evidente em seu relato que já tinha conhecimento sobre o que Brusque podia lhe proporcionar:

Já ouvia muito falar de Brusque. Falavam que cidade era tranquila, que tinha empregos, transportes públicos eficientes e, ainda, na maioria dos casos, o povo comentava que podia morar perto do trabalho. Quando morava em Ilhéus, na Bahia, sempre trabalhei longe de casa.

A escolha do Município de Brusque, pelo relato da migrante baiana acima, implicou diversos fatores a fim de garantir uma qualidade de vida. Tal fato é entendido por Singer (2002) em que a decisão pela migração é adotada, em muitos casos, em escolher um lugar onde já possui uma elevada urbanização. O autor ensina que tal decisão é devido a motivos subjetivos, entre eles, o tipo de vida que a cidade oferece e, também, a moradia nas proximidades do trabalho.

Entretanto, a migração nordestina perpassa até os dias atuais. As regiões Sul e Sudeste são apontadas como destino de muitos migrantes do Nordeste. Um outro migrante, também do estado da Bahia e que reside em Brusque, aborda que sua jornada migratória iniciou na década de 1980:

Tenho muitos anos de mundo. Sai da Bahia na década de 1980 e fui para São Paulo. Com 18 anos eu casei e morei em por 30 anos na capital paulista. Muitos conhecidos migraram para São Paulo na época.

O Estado de São Paulo foi o destino de Pedro para mudar de vida nos anos de 1980. Beaninger (1999) destaca que, as décadas de 1970 e 1980, o Estado de São Paulo teve uma redução em seus volumes imigratórios. No entanto, ainda era considerado o polo de atração populacional, principalmente por estados nordestinos.

Um outro fator comentado, também pelo migrante baiano acima citado, foi sobre a qualidade de vida que Brusque oferece em termos de violência:

A violência, o roubo, as drogas, tudo isso é complicado. A gente quer um bom futuro para nossos filhos. São episódios tristes que a gente vê nos grandes centros no dia a dia. Uma cidade mais tranquila, como Brusque, oferece uma qualidade nestes aspectos.

Os estudos Brito (2006) deixam evidentes que as redes sociais têm um efeito preponderante na divulgação da violência nos grandes centros. Também, o autor aponta que outros aspectos negativos, como o acesso aos serviços públicos básicos e a moradia, compromete a decisão de migrar para as grandes cidades e, assim, a "ilusão" de migração são afetadas por estes fatores.

Contribuindo com a análise do autor acima, Assis (2003) destaca que as migrações tendem a se intensificar, pois são amparadas por redes sociais que, à medida que os migrantes se instalam e formam comunidades, tendem a "puxar" outros migrantes e a colocar novas práticas e vivências culturais para as sociedades de emigração.

Estranhamentos socioculturais entre nordestinos e brusquenses

O migrante ao chegar na terra de origem leva consigo uma nova cultura e novos hábitos, do ponto de vista fala, etnia e costumes. Este contato é ensinado por Castro (2005, p.26) que "[...] o migrante é um estranho que joga o nativo a se confrontar com seu estranhamento". No entanto, o estranhamento é analisado por Vieira (1997) que sua difusão traz consigo um não-reconhecimento da realidade que a própria espécie humana criou. A transformação da condição do indivíduo é um dos traços mais característicos do estranhamento. Desta forma, é por esse caminho que os homens não se reconhecem naquilo que são e naquilo que fazem.

Quando chegam a Brusque os migrantes se deparam com as diferenças e outros modos de vida na comunidade local. Embora sejam todos brasileiros, os nordestinos e dentre eles os baianos, grupo mais representativo entre os migrantes nordestinos, sofrem vários preconceitos e discriminação. Diante disto, a migração no Município de Brusque, no início

deste século, revela que a vinda de nordestinos acarretou diversos discursos preconceituosos por parte da comunidade local.

Um migrante de Salvador, que reside em Brusque há 13 anos, comenta que Brusque possibilitou uma melhora na sua vida, porém, a questão do preconceito e estigmas dirigidos a nordestinos ainda é presente:

Brusque é um lugar ótimo para se viver. O único problema é o preconceito, o racismo com o 'baiano', o próprio nordestino. O mundo é para todos! Se tem gente ruim na Bahia, tem gente ruim em Santa Catarina, no Paraná, no Rio Grande do Sul. O pessoal tem um jeito de olhar diferente para o baiano, ainda mais quando é negro.

O relato do migrante citado demonstra que o fato de ser negro já deixa evidente um olhar diferente ao migrante do Nordeste. A questão dos estigmas dirigidos aos imigrantes nordestinos é perceptível pelo relato do migrante. Contudo, Marinelli (2007) entende que o estigma é apontado com uma marca diferenciadora, visível ou não, e que não se apaga facilmente. Assim, o autor ainda ensina que a marca estigmatizante constitui-se numa representação social que leva a um sentimento de rejeição, decorrente de visões preconceituosas e estereotipadas em relação ao sujeito.

Nota-se que a discriminação racial vem antes mesmo de qualquer estigma. O nordestino, neste caso negro, ainda é visto como um obstáculo nas interações sociais. Deste modo, a partir do relato do migrante acima, observa-se que são utilizados estereótipos de inferioridade com o migrante nordestino.

Ainda nesta abordagem, Marinelli (2007) menciona que se criam rótulos, geralmente degradante, para indivíduos e grupos, sem que tenham informações a respeito deles.

Diante disto, é perceptível várias formas de discriminação com o nordestino: no trabalho, nas ruas, redes sociais, entre outros. Uma outra migrante, que é natural da Bahia, comentou que atualmente sua relação é muito afetiva com as pessoas no trabalho e nas ruas. Sobretudo, enfatiza sobre um triste episódio que aconteceu há 15 anos quando chegou em Brusque:

Foi bem difícil o processo de fixação aqui na cidade. No primeiro emprego eu era auxiliar de limpeza em uma padaria. As colegas do trabalho faziam comentários que era uma 'tartaruga'. Os olhares já soavam estranho, até por que sou negra. Até esgoto fizeram eu limpar no trabalho.

É notório na descrição da migrante o preconceito que sofreu ao chegar em Brusque. Por sua vez, o processo de fixação para o migrante nordestino em Brusque não é o do melhor. O geógrafo Milton Santos (1987) ensina que o espaço não é uma estrutura de aceitação, de enquadramento ou coisa que o valha, mas uma estrutura social como as outras. Considera, também, que o valor do homem, assim como o do capital em todas as suas formas, depende de sua localização no espaço [...] Indivíduos que disponham de uma soma de capital, formação cultural e capacidade física equivalente, ocupados num mesmo tipo de atividade [...] são, sem embargo, dotados de possibilidades efetivas sensivelmente desiguais conforme os diferentes pontos do espaço em que se localizem.

O autor deixa claro que o processo de fixação em determinado espaço depende de sua localização. No que diz respeito aos migrantes somam-se os aspectos culturais e econômicos que em determinadas ocasiões são particulares de cada espaço. No depoimento da migrante citado anteriormente, no processo de fixação do seu primeiro emprego, envolveu situações que o fato de ser migrante, nordestina e até mesmo negra, teve um tratamento diferenciado nas suas funções no trabalho.

É válido ressaltar, segundo Novaes (2006), que gênero e raça são fatores que interferem no problema, pois as moças pobres podem até se favorecer do crescimento do emprego doméstico, mas ganham menos que os rapazes quando estão ocupando os mesmos postos de trabalho. A autora ainda enfatiza a 'boa' aparência exigida para os empregos, pelo qual se exclui os jovens e as jovens considerados pobres e, ainda, quando essa exigência exclui, particularmente, as moças e rapazes negros.

A mera observação da presença migrante na cidade de Brusque também foi debatida entre moradores que são nascidos em Brusque. Um morador nascido e criado na cidade, que atualmente tem 74 anos, comenta que percebe o preconceito com o nordestino em vários segmentos do dia a dia:

Ouçõ muitos comentários preconceituosos. Até donos de empresas argumentam que não gostam de contratar 'bairanos', neste caso, os próprios nordestinos. Comentam que são devagar no trabalho e faltam às vezes. Hoje, esse preconceito com o migrante 'bairano' é visível nas lanchonetes, no supermercado, entre outros lugares de circulação de pessoas.

Por meio do relato do morado acima, percebe-se a questão do preconceito é presente no cotidiano do Município de Brusque. No entanto, o migrante com diferente cultura, costume e, principalmente, com a etnia negra, é alvo de discursos preconceituosos. Diante disto,

outra moradora brusquense de 39 anos, compartilhou um triste episódio preconceituoso que aconteceu na escola com sua filha que, neste caso, não é migrante:

O que vem em primeira instância é que se a pessoa é negra já sofre uma rejeição por parte de algumas pessoas. Minha filha é brusquense, porém, é negra. Ela tem 15 anos e já sofreu bullying na escola. Hoje, por ser adolescente, ela já nem comenta muito. Mas, quando criança sofria comentários na escola. Então, migrante ou não, ser negro já tem uma triste desvantagem.

O racismo apontado no episódio acima é visto diariamente na sociedade. Seyferth (1995), por meio de seus estudos, ensina que no Brasil termos categóricos como negro, preto, crioulo, mulato, baiano e outros referidos à cor da pele têm, em diversas situações sociais, caráter depreciativo e discriminatório. Ainda segundo a autora, existem hierarquias de classificação social com base na ideia de raça, utilizados como desqualificadores de indivíduos e grupos. São critérios estes, por exemplo, que vão da cor da pele até o tipo de cabelo do sujeito.

O termo 'baiano' apontado pela autora acima como uma categoria de inferioridade é um estigma que acompanha os migrantes nordestinos, independentemente de qual é o estado do Nordeste que nasceu. Ainda a moradora brusquense comenta que o termo 'baiano' é comum em vários discursos:

Existem comentários que o 'baiano' é preguiçoso e malandro. Comentam, também, que o 'baiano' veio tirar o emprego do brusquense. Mas, se o brusquense não trabalha no pesado, quem vai trabalhar? Neste caso, a mão de obra 'baiana' supre essa demanda.

Seyferth (1995) comenta sobre o termo 'baiano' que é atribuído aos migrantes nordestinos, pelo qual refere-se a uma categoria particularizada que remete diretamente à questão racial. O 'baiano' é construído sistematicamente como uma categoria racial e inferior, sinônimo de negro, africano, estrangeiro. Neste caso, a cor da pele é o principal critério de classificação.

Até os dias atuais a cultura de grupos migrantes é deparada como algo 'estranho'. E ainda, quando o sujeito é negro, fica mais evidente tal estranhamento. Neste sentido, um outro morador nascido e criado em Brusque expressa sua análise sobre a diferença cultural entre 'bairanos' e brusquenses:

O 'baiano' é calmo e educado e muito fácil de fazer amizade. A gente percebe que o 'baiano' se diverte bastante. Já o brusquense tem uma interferência da cultura alemã que já desconsidera o negro. O brusquense quer trabalhar, trabalhar e trabalhar...

Segundo Seyferth (1981) em sua obra, "Nacionalismo e Identidade Étnica", o Município de Brusque se constituiu a critérios apropriados da cultura alemã. Sendo assim, soma-se um componente étnico que ainda hoje existem distinções. Contudo, Maffezolli (2015), nos estudos sobre a formação cultural da sociedade brusquense, ensina que o grupo étnico formado por germânicos se manteve homogêneo por muito tempo, mesmo se relacionando com diferentes etnias.

Deste modo, perante a história da colonização brusquense, bem como o fluxo das migrações internas para a cidade, contribuem para o entendimento da Brusque contemporânea e suas distintas identidades culturais.

Considerações finais

Este artigo buscou compreender as modificações que vêm ocorrendo no perfil sociodemográfico do Município por meio de relações sociais entre nordestinos e brusquenses no início do século XXI. Através dos relatos de migrantes da região Nordeste e, também, moradores nascidos e criados em Brusque, a pesquisa permitiu compreender que o Município de Brusque, nas últimas décadas, tem presenciado novos hábitos e novas culturas em seu cotidiano.

No Brasil, os movimentos migratórios internos no século XX descrevem a realidade sociocultural atual em Brusque, no que diz respeito à urbanização, desenvolvimento local e os fluxos migratórios. O êxodo nordestino, que teve sua expressiva migração a partir da década de 1950, envolve marcadores sociais e econômicos por todo território brasileiro. As migrações, vista como deslocamentos populacionais motivadas por diversos fatores, mostra a dinâmica do êxodo nordestino resultante de aspectos econômicos, sociais e naturais. Assim, em busca de oportunidades de trabalho e, também, fugindo da seca, por exemplo, muitos nordestinos realizaram, e ainda realizam, projetos migratórios por todas as regiões brasileiras.

Contudo, o local de destino para muitos imigrantes nordestinos foi mais evidente nas regiões sul e sudeste no Brasil. No caso do estado de Santa Catarina (localizado na região

sul do Brasil), mais precisamente no município de Brusque, o início do século foi marcado por uma imigração nordestina entrelaçada por estranhamentos culturais.

O Município de Brusque constrói sua identidade a partir das narrativas da imigração europeia, mesmo tendo recebido outros grupos de imigrantes ao longo do século XX. Essas narrativas encobrem outras experiências que também constituem e fizeram crescer a cidade, ou seja, desde a década de 1960 outros grupos imigrantes chegaram a cidade, mas são inviabilizados na história de um município que enfatiza ainda hoje as raízes alemãs. Com a chegada dos nordestinos, essa migração que ficava invisibilizada, ou subsumida nos discursos do migrante trabalhador descendente de europeu, se defronta com migrantes não brancos, com outra bagagem, outros modos de vida que colocam em questão essa auto-imagem de cidade europeia e sua branquitude. Deste modo, os brusquenses se deparam com modos de vida e com culturas distintas em seu território. A chegada imigrantes nordestinos altera o perfil da população, sendo assim, a cidade passou e ainda passa por modificações no seu perfil sociodemográfico, por meio de marcadores sociais de classe, raça e origem regional. Os ‘novos’ migrantes deste século, neste caso os nordestinos ou chamados de ‘bairianos’, trazem consigo uma identidade que, através de relações com moradores locais, são sujeitos a estigmas e estranhamentos pejorativos ao seu modo de vida.

Os discursos dos migrantes nordestinos, no decorrer do artigo, permitiram compreender que existem motivações e impactos diversos na decisão de migrar, tanto para aqueles que partiram, quanto para os que ficaram, tanto na cidade de origem quanto na cidade de destino. Neste caso, além da própria perspectiva da migração e, até mesmo do projeto migratório que em muitos casos pode gerar uma insegurança, soma-se o fator da discriminação. Os hábitos, costumes e até a mesmo a cor do sujeito, levou um estranhamento a ponto de criar um estigma pejorativo: o “bairiano”. Termo que atualmente rotula o indivíduo com um ser inferior perante aos outros grupos.

Sobretudo, vale ressaltar que a migração em Brusque é uma demanda da economia do próprio município. O sistema econômico lá existente precisa de um fluxo contínuo de mão de obra migrante para se manter e se expandir. Se a migração ocorre em Brusque é também porque o sistema econômico dela necessita. Ela é necessária à transformação da economia e, também, da própria sociedade, pois a convivência com a diversidade abre caminhos para a uma melhor compreensão que a terra de oportunidades são para todos.

Sendo assim, o espaço se torna um bom lugar para analisar como se dá o processo de encontro e diálogo intercultural entre os estabelecidos na cidade e os outsiders, para recorrer a um termo de Norbert Elias, que nos parece interessante para pensar a relação que se constrói entre brusquenses e os nordestinos recém chegados.

O desafio que o presente artigo coloca é a necessidade de diálogo intercultural que possibilite aos estabelecidos, descendentes de imigrantes que chegaram no século XIX, ou na segunda metade do século XX, estejam dispostos ao diálogo intercultural com os migrantes vindos de outras regiões do país, principalmente do Norte e Nordeste. Posto isto, a ponto de desconstruir estereótipos e preconceitos a fim de contribuir para que Brusque se torne uma cidade mais multiétnica e menos preconceituosa em relação ao “outro”, principalmente quando este for “não branco”.

Referências

ASSIS, Glaucia de Oliveira. **Migrantes no passado e no presente**. In: Almeida, Heloisa Buarque de e Szwako, José. (Org.). Local, Global. 1ed.São Paulo: Berlindis&Vertecchia, 2013, v. , p. 90-124.

ASSIS, Gláucia de O. **“De Criciúma para o mundo os novos fluxos da população brasileira: gênero e rearranjos familiares”**. MARTES, Ana Cristina B. & Fleischer, Soraya (Org.). Fronteiras Cruzadas: etnicidade, gênero e redes sociais. São Paulo, Paz e Terra, 2003, p. 199-230.

BAENINGER, Rosana. Região, **Metrópole e Interior: Espaços Ganhadores e Espaços Perdedores nas Migrações Recentes. Brasil, 1980-1996**. Tese de Doutorado. IFCH/UNICAMP, 1999.

BOSCO, Sérgio; JORDÃO NETO, André. **Migrações**: estudo especial sobre as migrações internas para o Estado de São Paulo e seus efeitos. São Paulo: Edições Paulinas, 1967.

BRITO, Fausto. **Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza**. Revista Perspectiva, São Paulo: Fundação Seade, jan. 2006.

CASTRO, Mary Garcia. **Estranhamentos e identidades: direitos humanos, cidadania e o sujeito migrantes - representações em textos diversos**. R. bras. Est. Pop., São Paulo, v. 22 n.1, p.5-28, jan/jun.2005

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. **Características da população e dos domicílios: resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011

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

IBGE CIDADES. **Brusque**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

MAFFEZZOLLI, Graziela. Imigrações e diversidade: elementos da formação sociocultural na Colônia Itajaí. In: NIEBUHR, Marlus (Org.). **Brusque 150 anos: tecendo uma história de coragem**. Brusque: Prefeitura de Brusque, 2012.

MARINELLI, Edson Bastos. **A saga do migrante nordestino em São Paulo**. Revista Educação, 2 (1). São Paulo, 2007.

MARTINE, G. **As migrações de origem rural no Brasil: uma perspectiva histórica**, in ABEP, IUSSP, CELADE – História e População. Fundação SEADE, São Paulo, 1990.

NOVAES, Regina. Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias. In: ALMEIDA, Maria Isabel Mendes & EUGÊNIO, Fernanda (orgs). **Culturas Jovens: novos mapas do afeto**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

OLIVEIRA, Kleber Fernandes; JANNUZZI, Paulo de Martino. **Motivos para migração no Brasil e retorno ao Nordeste: padrões etários, por sexo e origem/destino**. São Paulo Perspec. Vol 19, nº4, São Paulo, Oct/Dec. 2005.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (2001-2006 e 2004-2009). **Microdados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010

POPULAÇÃO ESTIMADA. **Estimativas da população**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SEYFERTH, Giralda. **Nacionalismo e identidade étnica**. Florianópolis: Fundação Catarinense de Cultura, 1981.

SEYFERTH, Giralda. **A invenção da raça e o poder discricionário dos esteriótipos**. Anuário Antropológico/93. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995.

SINGER, Paul. Economia política da urbanização. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2002.

SINGER, Paul. Uma teoria sobre a migração. In: MOURA, Hélio A. de (Coord.). **Migração interna: textos selecionados**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A. – Bnb. Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – Etene, 1980. p. 211-245.

VIEIRA, L. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: ABDR, 1997.

.

.

Imigração dos Nordestinos em Blumenau-SC Sob a Égide do Desenvolvimento Regional

Flávio William Silva Costa¹, Luciano Félix Florit²

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Este trabalho, versa sobre a relação do processo migratório nordestino em direção a Blumenau-SC com o desenvolvimento regional. O fenômeno da migração, em especial de nordestinos para outras regiões do Brasil é algo muito comum e frequente. Notar como essa vertente pode ser analisada a luz do desenvolvimento regional é essencial para esclarecer como e por que acontece tal fenômeno. Entre as várias problematizações que este tema emerge, pode se destacar o fator econômico aliado ao desenvolvimento, tanto do local de origem quanto do local de destino. Isso corrobora para o surgimento das redes de contato que possui relevante importância para a decisão de emigrar e para o estabelecimento do imigrante.

Palavras-Chave: Desenvolvimento regional; Migração; Nordestinos; Blumenau.

Introdução

O foco principal desta análise, um desdobramento de nossa pesquisa para a composição da dissertação sobre a migração de nortistas do Brasil para Blumenau-SC, cujas observações foram erguidas ao longo do trabalho de campo para a coleta de dados, no sentido de pautar as razões do processo migratório desse tipo de população. Além disso, a revisão bibliográfica e online foi essencial para esclarecer as mútuas influências pertinentes a desenvolvimento e migração, cujas naturezas e repercussões no espaço e no tempo são bastante desiguais, por isso, necessitam ser observadas e estudadas como parte integrante e recíproca do amplo processo em que se direcionam. Os motivos e conflitos do processo migratório não devem ser analisados isoladamente nem de maneira separada em relação ao dinamismo do desenvolvimento, em função de gerar entraves para a análise. O coeficiente de desenvolvimento de uma região entusiasma as disposições para a migração, ao passo que elas suscitam choques sobre o desenvolvimento, especialmente nos locais envolvidos nesse processo.

¹ Especialista em sociologia, mestrando em desenvolvimento regional da Universidade Regional de Blumenau. Blumenau – SC, Brasil. E-mail: flavio.william@hotmail.com

² Doutor em sociologia, professor da Universidade Regional de Blumenau – SC, Brasil. E-mail: lucianoflorit@gmail.com

Outrossim, as elaborações intelectuais sobre o fenômeno migratório interno no Brasil, de forma geral, tem sido forte e diversificada em informações. Por isso, as produções e impressões empíricas possuem grande relevância nessa vertente, além de se multiplicarem com rapidez em função da vasta flexibilidade dos dados disponíveis que podem, muito bem, constituir fonte segura para reflexões teóricas. Porém, é importante saber que a simples constância empírica não se estabelece, sobretudo, em evidências de causalidade, tampouco, em teorias.

Entretanto, as teorias sobre as peculiaridades dos exemplos migratórios internos no Brasil, identificam uma constância na direção migratória predominante no país, delineada em seu processo de desenvolvimento industrial depois dos anos 1950 e marcada por grandes deslocamentos de pessoas das regiões “estagnadas”, como o Nordeste do país, para as regiões mais prósperas, geralmente o centro-sul. Isso demonstra a intrincada interação entre desenvolvimento e migração no país. É imperativo lembrar que as altas desigualdades regionais existentes no Brasil incitam aos fluxos, o que também acontece com os nordestinos cujo destino é Blumenau-SC. Contudo, o tema das questões regionais do Brasil constrói a importância para a conformidade dos seus modelos migratórios e esses, respectivamente, tornam-se determinantes para o seu desenvolvimento.

Portanto, a migração deve ser entendida como um processo integrante do desenvolvimento econômico, possuidor de dinâmica interna própria e que possui impactos específicos sobre as estruturas das localidades de origem e destino dos migrantes. No caso dos nordestinos em Blumenau-SC, é mister afirmar que o processo tem certa regularidade, tendo em vista o grande contingente populacional do nordeste do Brasil, cerca de 12 mil pessoas, que vive na cidade, estimativa informada por Reis (2015) de acordo com o IBGE. Isso acaba por entusiasmar outras pessoas a seguir os mesmos passos.

O Desenvolvimento Regional

O processo de construção de um conceito aceitável sobre o desenvolvimento regional envolve muitos aspectos, em razão do apelo para a colaboração interdisciplinar

expressada, atualmente, com cada vez mais força. Apesar dessa potente dinâmica histórica, inúmeros obstáculos permanecem. Alguns deles são expressão de resistências institucionais e de confrontos interpessoais. Outros, originam-se na rigidez intelectual imposta por uma formação acadêmica altamente especializada. Até hoje, não se encontra uma definição da interdisciplinaridade que seja consensual, e menos ainda, uma doutrina estabelecida que possa ser aplicada ao trabalho de campo. Torna-se, então, imprescindível contribuir com o esclarecimento das bases teóricas e metodológicas, sobre as quais pode-se construir um projeto de prática concreta da interdisciplinaridade no domínio do ensino e da pesquisa, para esclarecer, de maneira mais ilustrativa, tudo o que resulta dessa conexão.

Nesse sentido, sob a égide da interdisciplinaridade, entende-se que o desenvolvimento é sempre mudança em qualquer aspecto, ao passo que região pode vir a ser uma convenção delimitada de diversas formas. Analisando a ideia de Benko (1999), a ciência regional é uma das direções mais recentes das ciências sociais e econômicas. Diz que:

O seu nascimento se deve aos numerosos problemas que não podiam ser adequadamente tratados como os métodos tradicionais dos ramos científicos já existentes. Com a introdução desta nova ciência, muitas teorias, métodos, técnicas e conceitos vieram enriquecer as investigações feitas anteriormente (BENKO, 1999, p.01-02).

Logo, a ciência regional embasa seus estudos, principalmente na relação humana com o território e, sua metodologia é bem variada, mas são os métodos quantitativos que solidificam a avaliação das suas hipóteses e os qualitativos as suas explicações conceituais, fortes condicionantes para o estudo dos sistemas migratórios.

Ponderando essa análise, o desenvolvimento regional possui três características fundamentais: multidimensional, por ser muito abrangente; multidirecional, por considerar o princípio da ambivalência e multissignificativo, por ponderar que, para uns o que pode ser desenvolvimento, para outros significa retrocesso. De tal modo, essas características fundamentais considerando as observações de Raynaut (2011), o movimento que está acontecendo agora apela por novos paradigmas, novas categorias de pensamento, novas metodologias de pesquisa, novas formas de ensino. Fronteiras conceituais estabelecidas entre áreas de conhecimento distintas tornam-se permeáveis e, consubstanciar uma teoria a outra, lançando mão da interdisciplinaridade, é um processo metodológico distinto do desenvolvimento regional.

A abrangência do desenvolvimento regional, de sua conceituação não é apenas distinta entre os autores, é também muito polêmica. As dimensões são variadas, as direções podem apontar para qualquer caminho, construindo significados inerentes às realidades observadas. Por esses motivos, a compreensão do desenvolvimento regional, pelas autoridades, órgãos públicos, representantes das entidades que regem as migrações e seus processos, é importante para traçar sua própria visão da região. Partindo desses pressupostos, as influências mútuas, em meio a desenvolvimento e migração, onde a natureza e repercussões espaço-temporais são fortemente heterogêneas, necessitam de serem analisadas como parte complementar, somado à recíproca desse amplo processo.

Interação Entre Desenvolvimento Regional e Migração

Considerando os motivos já citados, quando se trata de migração, suas causas e impactos não deveriam ser avaliados separadamente, muito menos de maneira independente em relação ao processo de desenvolvimento porque, de todas as formas, gera obstáculos para a análise. Taylor (1999), lembra que os níveis de desenvolvimento de uma região entusiasma as decisões de migrar e estas, por sua vez, têm impactos sobre o desenvolvimento, especialmente nos países (ou cidades) de origem dos migrantes. Logo, o processo migratório precisa ser entendido como um processo complementar do desenvolvimento econômico, detentor de eficácia interior própria, que tenha complexidades específicas sobre as estruturas das localidades de origem e destino dos migrantes.

Nas proposições teóricas de Singer (1980), o fenômeno migratório está historicamente determinado de acordo com as especificidades da industrialização. Como o avanço técnico confere uma racionalidade econômica à industrialização capitalista, suscitando economias de agrupamento, reorganizando espacialmente as atividades econômicas, as migrações internas tornam-se economicamente imprescindíveis. Elas são, realmente, um mecanismo de remanejamento da população segundo os interesses do processo de industrialização. Nessa perspectiva, os migrantes são uma classe em movimento e são fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo, constituindo-se, assim, num processo social determinante. No caso dos países em desenvolvimento como o Brasil, os desequilíbrios regionais, que se intensificam com o próprio processo de industrialização,

são causas fundamentais nesse processo social.

Entretanto, a ideia de que o movimento migratório interno no Brasil se origina pela falta de equidade na aplicação dos investimentos regionais pode ser uma verdade, principalmente por parte do governo e iniciativa privada, que reforçam a questão de ilustrar, na forma de explicar as minúcias que dão sentido aos fatos que integram esta realidade. Assim, o desenvolvimento/crescimento econômico, pode ser o fator norteador de tal ideia para elucidar as questões relacionadas a formação do espaço econômico e social entre as duas regiões em questão, principalmente no que se refere a hipótese da centralização econômica nos Estados do Nordeste em torno de suas capitais e a descentralização econômica no Estado de Santa Catarina.

Já a partir de sua industrialização, em conformidade com o posicionamento de Anielle Oliveira (2015), o Brasil logo se converteu em candidato à potência econômica, mas é visível o caráter excludente e concentrador de riquezas do padrão de desenvolvimento adotado. Nesse contexto, algumas regiões assumiram-se como centrais e outras como periféricas e pouco dinâmicas. Os indicadores que costumam ser utilizados para analisar esses fatores refletem no arcabouço dos fatos que engendram um quadro de desigualdade e concentração nas regiões mais dinâmicas, considerando as diferentes fases do desenvolvimento para cada região. Isso colabora massivamente para que o fenômeno migratório interno no Brasil esteja constantemente em movimento.

Nordestinos em Blumenau – SC

Partindo do contexto das disparidades socioeconômicas entre as regiões em questão, evidenciar a estrutura e organização da associação dos nordestinos na cidade de Blumenau-SC em consonância com os conceitos gerais do fenômeno migratório e provenientes, torna-se importante para que se possa entender por que muitos nordestinos escolheram essa cidade para recomeçarem suas vidas. O assunto abrange, do ponto de vista espacial, o território brasileiro, um país que possui dimensão continental e carrega um quadro grave de desigualdades socioespaciais, gerando muitos fenômenos sociais, como as migrações por exemplo.

Francisco Cerqueira e Wagner (2018), geógrafo e estudioso dos fenômenos migratórios nordestinos, afere que o processo de migração se efetiva quando se leva em consideração todas as formas elementares que corroboram para o fato consistente do deslocamento

espacial de um país para o outro, quando se trata de migrações externas ou, de um Estado para outro de um mesmo país, levando em consideração as migrações internas, como é caso dos nordestinos brasileiros para a cidade de Blumenau – SC.

Ainda sobre o que Wagner (2018) considera, as bases que estruturam essa formação particular de movimentação espacial interna, no Brasil, estão alicerçadas, essencialmente, nos fatores econômicos, tendo em vista que o exemplo de produção capitalista origina ambientes privilegiados para instalação de indústrias, compelindo indivíduos a se movimentarem de um espaço para outro, em procura de condições de vida mais favoráveis e à busca de emprego com intuito de suprir suas necessidades básicas de sobrevivência. Porém, outros fatores também podem determinar esse processo, como os desastres naturais, religião ou culturais. Mas é importante salientar que esses movimentos só são possíveis de serem reconhecidos quando se tem uma boa ideia de definições mais apropriadas sobre a sociedade civil, desenvolvimento regional e migrações, suas características, abrangências e relação com o território, no sentido de analisar como acontecem as dinâmicas socioeconômicas nos territórios envolvidos.

Em se tratando de sociedade civil, é importante sobrepor que as suas estruturas e compreensão, de acordo com Alan Wolfe³ (1991), requerem uma orientação para o entendimento de objetos de menor tamanho. Preocupa-se mais com o fator social do que com fatores econômicos e/ou políticos. Geralmente, tem sua atenção voltada para famílias, comunidades, organizações voluntárias, sindicatos e movimentos de base espontâneos. Essas formas de organização social são definidas pela razão de que estão no bojo das instituições ainda maiores e mais abstratas. O autor também esclarece que as características fundamentais da sociedade civil são a flexibilidade, disponibilidade e abertura às pessoas comuns, à vida cotidiana.

³ De acordo com o The Guardian (Edição Internacional, 2020), Wolfe cursou a Temple University como graduação e recebeu seu doutorado em ciências políticas pela University of Pennsylvania em 1967. E graduado honorário pelo Loyola College em Maryland e pela St. Joseph's University na Filadélfia, é professor de Ciência Política e diretor do Centro Boisi para Religião e Vida Pública Americana no Boston College, preside uma força-tarefa da Associação Americana de Ciência Política sobre Religião e Democracia nos Estados Unidos. Atuou no conselho consultivo da Fundação Humanidade em Ação e Futuro da Democracia Americana e no conselho consultivo do presidente da Fundação para as Humanidades de Massachusetts. Ministrou várias palestras em universidades americanas e europeias. Ele é o autor ou editor de vários livros, incluindo *Marginalized in the Middle* (1997), *One Nation, After All* (1998), *Moral Freedom: The Search for Virtue in a World of Choice* (2001) e o artigo *Três caminhos para o Desenvolvimento: Mercado, Estado e Sociedade Civil*, publicado em vários livros sobre Estado, Sociedade e Desenvolvimento por editoras brasileiras.

Assim, para dar sentido mais amplo e igualitário no que tange ao desenvolvimento regional das regiões menos favorecidas pelas políticas públicas desenvolvimentistas, vale ressaltar que, ainda em consenso com o que Wolfe (1991) define, há muito, os estudiosos da área, perceberam que o tamanho por si só não é tão importante para se compreender as comunidades, mas essencialmente avaliar se há unidade social, levando em consideração as mesmas bases de análise dos movimentos sociais, como os princípios da identidade, oposição e totalidade. Assim, essa questão da unidade social é mais bem compreendida numa unidade menor do que em uma de maiores proporções, sobretudo se as ações dos indivíduos forem analisadas segundo a teoria migratória das redes de contato.

Wolfe (1991) ainda continua a observar que a comunidade é onde as pessoas se comprometem com as responsabilidades de se auxiliarem, um em relação ao outro, quanto aos seus destinos. Tomando ações desse tipo, essas pessoas se sentem intrinsecamente unidas à decisão do grupo, não porque querem pessoalmente agir assim ou em razão de serem forçados por alguma autoridade política. Diz, portanto, que ideia de destino mútuo é um bem muito valioso, promovendo com que os elementos da comunidade se comprometam com atividades altruísticas, capazes de melhorar a qualidade de vida de todos.

Ao esclarecer as abordagens sobre as migrações nordestinas é muito importante considerar a história do fenômeno migratório desse povo assolado pela seca e miséria. É essencial elucidar que no Brasil, segundo Souza (1980), os fatores econômicos sempre foram os mais fortes motivos para o acontecimento das migrações internas, considerando que o ato de migrar acontece há vários séculos em todas as sociedades como forma de mobilidade espacial da população. Os nordestinos foram os grandes protagonistas do fluxo migratório interno no Brasil e, o principal motivo está muito mais relacionado a fatores econômicos do que aos fatores políticos, religiosos, culturais, ambientais etc (COELHO, 2012).

Contudo, evidenciar os fluxos migratórios dos nordestinos, mesmo brevemente, contribui para o entendimento desse fenômeno. Em ampla análise, o primeiro grande fluxo foi no século XIX com destino ao norte do país por conta do ciclo da borracha, fato que voltou a acontecer durante o período da segunda guerra mundial. Depois disso, com a rápida industrialização no sudeste do Brasil, durante a década de 50, os nordestinos foram atraídos para essa região atrás de melhores condições de vida e trabalho. Após esse

período, mais dois bons motivos impulsionaram a mobilidade desse povo, agora para o centro-oeste em razão da construção de Brasília e expansão da fronteira agrícola. Os nordestinos, constituem parte do povo brasileiro, que possuem em si o estigma da migração e conseguem carregar consigo toda a sua bagagem cultural. Por isso, ajudaram, com suas mobilidades espaciais ao longo da história, a desenvolver todas as regiões do Brasil, inclusive o Estado de Santa Catarina (COELHO, 2012).

Em se tratando do Estado de Santa Catarina, em especial a cidade de Blumenau, algumas informações tornam pertinentes para a análise deste trabalho. Logo, Blumenau é um município do estado de Santa Catarina, Região Sul do Brasil. Localiza-se na microrregião homônima e na Mesorregião do Vale do Itajaí. É a cidade-sede da Região Metropolitana do Vale do Itajaí. É o terceiro município em população do estado, o 8º da Região Sul do Brasil, o 78º do Brasil e a única cidade média-grande de Santa Catarina, constituindo um de seus principais pólos industriais, tecnológicos e universitários. Possui população total, segundo dados do IBGE pelo censo de 2010, cerca de 309.011 habitantes. Sendo, portanto, o terceiro município mais populoso do Estado de Santa Catarina.

Em 2020, a estimativa para essa cidade, de acordo com o IBGE, fica em torno de 361.855 habitantes. Quanto à qualidade de vida, o coeficiente de Gini, medido em 2018, foi de 0,51, considerado mediano. Segundo o PNUD – Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento, Blumenau apresenta um IDH geral de 0,855, considerado alto, e está na 5ª posição no ranking de desenvolvimento humano de Santa Catarina, 19ª no cenário brasileiro. A renda per capita está na 5ª posição, com um IDH de 0,797 (médio), segundo dados do IBGE. Ainda sobre Blumenau, trabalho e rendimento, no ano de 2020, o IBGE assinala que o salário médio mensal fica em 2.9 salários-mínimos.

Quando se trata da proporção de pessoas ocupadas em relação à população total, o IBGE informa que é de 45.3%. Na comparação com os outros municípios do Estado, ocupa as posições 9 de 295 (trabalho) e 14 de 295 (rendimento). Já na comparação com cidades do país todo, na mesma perspectiva, fica na posição 235 de 5570 para trabalho e 85 de 5570 para rendimento, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tem 20.6% da população nessas condições, o que a coloca na posição 270 de 295, dentre as cidades do estado e na posição 5475 de 5570, dentre as cidades do Brasil. Em termos analíticos, a cidade de Blumenau, como região de recepção, possui fortes características de atrativos sociais,

econômicos e culturais que favorecem a imigração tanto de nordestinos quanto de pessoas de outras regiões do País, como o acesso a qualidade de vida, educação, saúde e segurança, além de empregos formais em maior abundância em comparação com suas cidades, por conta da diversidade de indústrias que funcionam na região.

Entretanto, Paul Singer (1973) destaca, que a premissa das condições socioeconômicas de uma localidade é preponderante, porque possuem impacto significativo sobre a decisão de migrar. Assim, as bases que estruturam essa formação particular de movimentação espacial interna, no Brasil, estão alicerçadas, essencialmente, nos fatores econômicos, tendo em vista que o exemplo de produção capitalista origina ambientes privilegiados para instalação de indústrias, compelindo indivíduos a se movimentarem de um espaço para outro, em procura de condições de vida mais favoráveis e à busca de emprego com a finalidade de suprir suas necessidades básicas de sobrevivência. No entanto, outros fatores também podem condicionar esse processo, como os desastres naturais, religião, cultura ou apenas pelo sentido da aventura.

Nesse sentido, a experiência de contato com a associação dos nordestinos de Blumenau remete a conceitos fundamentais sobre o fenômeno migratório e o desenvolvimento regional. De tal modo, aliando as condições socioeconômicas de muitas cidades do nordeste do Brasil com a realidade de Blumenau – SC, as diferenças são consideráveis, por isso cabe salientar que esse fator tenha colaborado massivamente para tal fluxo migratório nos últimos vinte anos. Tantas pessoas com as mesmas origens e dificuldades, ocasionou uma espécie de identidade que culminou na formação de uma rede de contato mais adequada às suas necessidades.

Sasaki e Assis (2000) apud Massey (1993) estabelecem que as redes de contato formam um conjunto de laços sociais que ligam comunidades de origem a específicos pontos de destino nas sociedades receptoras. Tais laços unem migrantes e não migrantes em uma complexa teia de papéis sociais complementares e relacionamentos interpessoais que são mantidos por um quadro informal de expectativas mútuas e comportamentos predeterminados. Peixoto (2004) defende a ideia de que as redes de contato pesam na decisão de migrar do indivíduo. Diz que os fluxos migratórios são resultantes de contextos históricos particulares e adquirem uma dinâmica interna que lhes confere as características de um sistema migratório.

Por isso, surgiu a ideia de fundar um local de acolhimento e aconselhamento para esses nordestinos em Blumenau-SC. A trajetória dessa associação está relacionada com a história da migração do Sr. Maurício Muniz Pessoa Filho, fundador da associação dos nordestinos de Blumenau – ANB, pessoa conhecida na região e respeitada por seu trabalho (REIS, 2015).

Maurício Filho chegou a Blumenau em 2003, com a mulher e os três filhos, disposto a ficar apenas um ano. Desde então, se sentiu em casa no novo endereço, e lá se foram 17 anos. Pernambucano de Paulista, ouviu falar em Blumenau pela primeira vez nos anos 1980, quando a Cia. Hering abriu uma filial em sua terra natal e para lá levou alguns funcionários para dar início aos trabalhos. Uma de suas irmãs se apaixonou por um blumenauense, casou-se com ele e o casal mudou-se para Blumenau. Como Paulista-PE estava ficando violenta e sem muitas opções de trabalho, Maurício, preocupado com o futuro dos filhos, veio visitar a cidade e assim decidiu também se estabelecer com a família. Trabalhando desde os 10 anos como açougueiro (só saiu da profissão para ser feirante), logo empregou-se num açougue na nova cidade. E foi então que passou a ter contato com o vasto número de imigrantes nordestinos que já viviam na região. Quando já tinha, em seu círculo de amizades, cerca de 50 famílias conterrâneas, não pensou duas vezes e em dezembro de 2006 fundou a Associação dos Nordestinos de Blumenau – ANB (REIS, 2015).

Ainda sem sede, o que o grupo deseja é se reunir para, revivendo um pouco de sua cultura, lembrar-se da terra natal. Em junho, eles promovem a Festa de São João, com direito a concurso para escolher o melhor casal dançarino de forró. Também tentaram fazer carnaval por aqui, mas Maurício, espirituosamente, diz que não vingou, não deu certo, não decolou de jeito nenhum em Blumenau. Mas, sempre pela ocasião do aniversário de Blumenau-SC, 02 de setembro, agenciavam na Rua XV, desfiles culturais de sua região para promover o respeito a diversidade e reunir os apaixonados pela cultura nordestina (REIS, 2015).

Hoje, aos 59 anos, Maurício já foi candidato a vereador algumas vezes em Blumenau-SC, é alinhado aos princípios ideológicos de centro-direita da política partidária do município, defende as mesmas ideias de boa parte dos típicos blumenauenses, relata que jamais sofreu qualquer tipo de preconceito por ser nordestino, fato que difere da maioria dos relatos de nordestinos que moram em Blumenau-SC. É dono de um quiosque na Rua

Alberto Stein, em frente ao Parque Ramiro Ruediger, o mais importante da cidade, onde trabalha de segunda a segunda. Quando não está assistindo à TV Câmara ou TV Senado (para saber quem é quem na política), mata a saudade ouvindo sons do Nordeste: Luiz Gonzaga, Dominginhos, Zé Ramalho entre outros. Relata que só voltará de vez para Paulista daqui a alguns anos, quando estará aposentado, porque diz que lá são as suas raízes. Essa é uma trajetória de vida que se parece muito com a maioria dos nordestinos que para Blumenau vieram correr atrás de melhores condições de vida e trabalho (REIS, 2015).

De acordo com Maurício, presidente da associação e baseado no último censo demográfico, são mais de doze mil nordestinos vivendo em Blumenau. Em suas palavras, diz que: *“A bela cidade, de berço alemão, é hoje também a nossa casa. Há 14 anos, somos representados por uma associação e conta com mais de 800 associados.”* (REIS, 2015).

E é com essa organização e obstinação que a Associação dos Nordestinos de Blumenau persevera em seus objetivos, mais precisamente uma casa, que possa servir de espaço para acolhimentos de toda ordem e manifestações culturais para quem escolheu Blumenau como lar. Isso, para os associados, seria o símbolo maior daquilo que melhor representa a sua terra, um lugar de prosperidade e tolerância, construído por imigrantes alemães, italianos e também nordestinos (REIS, 2015).

É fundamental ilustrar, mesmo hipoteticamente, que a modificação territorial é uma realidade a ser considerada, em razão dos parâmetros fundamentais do desenvolvimento regional desigual, como bem observa Löwy (1980). Esse trabalho remonta, constantemente, a hipótese de que a ocupação do espaço regional de Blumenau por nordestinos, evidencia certa relevância com relação a deficiência equitativa forjada pelo capitalismo, sobretudo no Brasil, com a centralização da industrialização e concentração de renda localizadas mais no centro-sul do país. Ao passo que o desemprego, ausência de políticas públicas e educação de qualidade, assola o norte e nordeste do Brasil. A ideia de que o movimento migratório interno no Brasil se origina a partir dessa falta equânime da aplicabilidade dos investimentos regionais por parte do governo e iniciativa privada, reforça a questão observada na forma de explicar as minúcias que dão sentido aos fatos que corroboram para esta realidade.

Deste modo, a experiência do contato com os nordestinos em Blumenau - SC, aliada aos conceitos fundamentais de migração e desenvolvimento regional, confirmam a abordagem

na tentativa de elucidar a trajetória desses indivíduos na cidade de Blumenau. Assim, a história dessas pessoas em questão, cada uma delas, possibilita a compreensão dos principais motivos desse processo migratório ao qual estão sujeitas, estabelecendo uma afinidade direta a organização dos condicionantes econômicos expostos, com objetivo de obterem uma vida mais digna, com trabalho, saúde, segurança e prosperidade.

Considerações Finais

Essa atividade, trouxe como objetivo analisar o tema da migração nordestina na região de Blumenau-SC a luz do desenvolvimento regional, fato com o qual os moradores da cidade se deparam com frequência. Decerto, o objetivo atingiu as metas de satisfação propostas no início do trabalho, que se desdobrou a partir de outra pesquisa relacionada aos processos migratórios dos nortistas para Blumenau, pois por meio dessa pesquisa de campo, de análises bibliográficas e online, foi possível detectar o mesmo fenômeno migratório, mas agora dos nordestinos para Blumenau. Isso contribuiu para colocar os fatos em evidência e discutir a possibilidade de chegar as conclusões que muitos já haviam chegado, inclusive, empiricamente, sobre o processo de emigração nordestina para a cidade em questão, sobretudo os próprios nordestinos.

É fato que a ação de migrar não é apenas alguma coisa, muito menos nova. A necessidade pela busca de uma vida melhor também não. Contudo, toda essa mudança pode vir a provocar certos impactos sobre o migrante e sobre o espaço de onde saiu e onde pretende se inserir, não há como dizer que o local que recebe esse migrante não possa sofrer influência no seu desenvolvimento e cultura, ou dizer que o nordestino não tenha sofrido influência do desenvolvimento e da cultura na qual se inseriu. O processo de aculturação, nesse caso, é bem evidente, levando em consideração a fusão de culturas que decorre de contínuo contato entre pessoas de culturas diferentes.

Portanto, compreender as dinâmicas socioeconômicas nos territórios envolvidos, bem como os fatores do processo migratório e seus impactos para o desenvolvimento dos ambientes em questão e, claro, para os migrantes, envolve uma diversidade complexa de fatores que precisam sempre da avaliação continuada de todo um esquema multidisciplinar para, talvez, no futuro, o processo acontecer de maneira mais apropriada ou, pelo menos, gerar políticas públicas que possam auxiliar as pessoas que migram até

que elas consigam se estabelecer com alguma dignidade. Mas é essencial afirmar, que o fenômeno migratório em si, jamais deixará de acontecer. Muitos menos de influenciar no (sub)desenvolvimento das regiões enredadas no processo.

Referências

BENKO, Georges. **A ciência regional**. Portugal: Celta, 1999.

COELHO, Tiago da Silva. **Migração nordestina no Brasil varguista: diferentes olhares sobre a trajetória dos retirantes**. 2012.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. **"Migração interna no Brasil"**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/migracao-interna-no-brasil.htm>. Acesso em 05 de janeiro de 2021.

LÖWY, Michael. **Le marxisme en Amérique Latine. Anthologie**, Paris, Maspero, 1980, pp. 239-258 e 413-423 (Desenvolvimento Desigual)

MASSEY, Douglas S., et al. **Theories of international migration: a review and appraisal**. Population and Development Review, v. 19, n. 3, p. 431-466, September 1993.

OLIVEIRA, Anielle G. **Limites e possibilidades no uso de tecnologia social em empreendimentos da economia solidária no Brasil**. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPGDR/FURB – 2015.

Peixoto, João. 2004. **"As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas"**. Instituto Superior de Economia e Gestão – SOCIUS Working papers nº 11/2004.

RAYNAUT, C. **Interdisciplinaridade mundo contemporâneo, complexidade e desafios à produção e à aplicação de conhecimentos**. In: PHILLIPI JUNIOR, A. SILVA NETO, A. **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia e inovação**. Baueri: Manoele, 2011, p.69-105.

SINGER, Paul. **Migrações internas: considerações teóricas sobre seu estudo**. In: **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

SINGER, P. **Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo**, in **Migração Interna, Textos Selecionados**, tomo I, coordenador, MOURA, HÉLIO; Fortaleza, Banco do Nordeste, 1980.

SOUZA, Itamar. **Migrações internas no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1980.

TAYLOR, J. Edward. **The new economics of labour migration and the role of remittances in the migration process**. *International Migration*, v. 37 (1), 1999.

WOLFE, Alan. **Três caminhos para o Desenvolvimento: Mercado, Estado e Sociedade Civil**. In.: IBASE. *A Democracia como Proposta*, 1991, pp. 35 - 63.

GONÇALVES, A. J. (2001). **Migrações internas: Evoluções e desafios**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a14.pdf>. Acesso em 05/01/2021.

REIS, Willian. **Gente Boa: conheça o fundador da Associação de Nordestinos de Blumenau**. Blumenau-SC. 26/03/2015. Disponível em: <http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/noticia/2015/03/gente-boa-conheca-o-fundador-da-associacao-de-nordestinos-de-blumenau-4726053.html>. Acesso em: 21/11/2018.

The Guardian - Edição Internacional. **Alan Wolfe**. Washington – DC. Disponível em: <https://www.theguardian.com/profile/alanwolfe>. Acesso em 30/12/2020.

Brasília, DF: **MS/SPS/DAB, 2020. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2020**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/blumenau/panorama>. Acesso em 06 de janeiro de 2021.

IMPACTOS ESPACIAIS DA DEMANDA CHINESA EM MINAS GERAIS

Gabriel do Carmo Lacerda¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O presente artigo discute os impactos espaciais da demanda chinesa em Minas Gerais. Destacar-se-á as consequências econômicas e os espaços acionados para atender o crescente apetite chinês por *commodities*, sejam minerais ou agropecuárias. O foco recairá sobre os apontamentos dos principais municípios exportadores e da infraestrutura atrelada à exportação. Em especial, tratar-se-á do segmento agropecuário, geralmente ocultado pelo peso do setor mineral estadual. Nesse sentido, salientar-se-á os rebatimentos no território, mais detidamente, nas mesorregiões do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e no Noroeste de Minas; espaços nos quais se assiste a expansão da área plantada, da produtividade e da dotação de infraestrutura logística para escoamento de produtos agropecuários. Por fim, sumariza-se brevemente estes impactos e suas contradições para o crescimento e o desenvolvimento.

Palavras-chave: Minas Gerais; Divisão Internacional do Trabalho; China; Commodities; Exportação.

Introdução

A complementariedade econômica entre Minas Gerais e China é amplamente destacada na literatura (Libânio, 2012, 2008; Silva, Silva e Coronel, 2016). Enquanto o primeiro oferta *commodities* primárias, sobretudo minerais; o segundo – pelo avanço do seu processo de industrialização e urbanização, além da entrada da China na OMC, em 2001 (Naughton, 2006) – tem demandado quantidades crescentes de matérias-primas. Assim, onde houve condições de crescimento e expansão da oferta de *commodities* agrícolas e minerais, observa-se intensos processos de crescimento econômico – seja em regiões de fronteira, seja em áreas que já eram especializadas nestes segmentos – atrelados ao ‘apetite’ chinês, isto é, à demanda física e/ou aos preços das *commodities* (Pinto, 2013, Prates, 2007; Michelotti e Siqueira, 2019).

No entanto, o efeito de complementariedade foi, geralmente, acompanhado por um processo de acirramento da concorrência pela oferta de produtos industrializados chineses. Estas mercadorias têm sido capazes de concorrer e deslocar a produção de

¹ Doutorando em Economia no CEDEPLAR/UFMG. Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ. Graduado em Relações Econômicas Internacionais pela FACE/UFMG. E-mail: gabriel.lacerda94@hotmail.com.

produtos industriais tanto nos mercados domésticos de países (assim como regiões, estados) que também fabricam bens manufaturados; quanto, indiretamente, no mercado mundial, ocupando mercados externos nos quais estas regiões, antes, ofertavam produtos industrializados (Medeiros, Cintra, 2015).

Consequentemente, os resultados dos processos de complementariedade e concorrência têm sido – em casos como o do Brasil e das suas regiões e estados – o de reforçar situações de especialização produtiva, particularmente no segmento de *commodities* agrícolas e minerais; e/ou o desadensamento de cadeias produtivas industriais, especialmente as mais complexas, via efeito de concorrência (Veríssimo e Araújo, 2016; Reis e Silva, 2015; Conti e Blinkstad, 2017; Nahas et al, 2019).

Nesse sentido, geralmente, as análises para a relação Minas Gerais-China ocorrem destacando os dois efeitos anteriores e avaliam os diferentes espaços regionais sob a ótica macroeconômica, mais especificamente a ‘balança comercial’ e seu saldo, apontando a qualidade, o volume e os valores dos produtos exportados e as suas mudanças ao longo do tempo (Libânio, 2008). Outros trabalhos ressaltam a problemática da especialização – e da conseqüentemente integração subordinada na divisão internacional do trabalho – e seus impactos sobre o nível de desenvolvimento social e possibilidade de crescimento sustentado (Nahas et al, 2019; Reis e Silva, 2015). Alguns focam na questão da desindustrialização e da regressão/especialização da pauta exportadora (Silva, Silva e Coronel, 2016; Veríssimo e Araújo, 2016).

Não obstante estas diferenças de análise, constata-se que foco recai particularmente sobre a questão minerária, especificamente na extração do minério de ferro, refletindo o impacto – econômico, ambiental, exportador – que esta atividade tem na dinâmica socioeconômica mineira. Entretanto – embora o maior efeito, para o estado como um todo, seja da extração de minério de ferro – arrolam-se diversas outras ‘insaciabilidades’ chinesas que possuem significativo impacto nas escalas espaciais menores, isto é, regionais, mesorregionais, microrregionais e municipais.

Nesse sentido, se, por um lado, a mineração possui óbvia rigidez locacional ligada às minas, por outro, as atividades agropecuárias de exportação podem – dados certos limites – avançar pela incorporação (ou mudanças de culturas) de espaços regionais. Ademais, como se espera apontar neste trabalho, ambas as atividades têm recebido diversas inversões infraestruturais, especialmente no contexto de crescente

complementariedade com a China, para: 1) gerar novos pontos de exploração agropecuária e mineral ou aumentar a intensidade desta exploração; e 2) acelerar a conexão entre os pontos de produção/exploração e o mercado mundial (portos de exportação) (Milanez e Santos, 2013).

Desta forma, o presente texto se insere na literatura que discute os impactos espaciais dos processos econômicos e foca na inserção – seja no acionamento ou no ‘desacionamento’ – de regiões na divisão internacional do trabalho, notadamente através da incorporação produtiva estimulada pelas inversões em infraestrutura e pelo investimento direto externo (IDE), especialmente no cenário de crescente mundialização do capital e dos fluxos de mercadorias em suas múltiplas escalas espaciais (Werner, 2020; Aguiar, 2017; Colombini Neto, 2016; Klink, 2013).

Dessa forma, sempre partindo do crescente peso da relação Minas Gerais-China, o artigo se divide em três tópicos, além da introdução. O seguinte discute a mineração de ferro e de nióbio no século XXI, especificando as continuidades e mudanças nos principais municípios exportadores, na localização das principais minas de exploração, na infraestrutura atrelada a exportação e na eventual presença chinesa (via IDE) destes produtos nos últimos vinte anos. No segundo tópico discute-se a exportação *commodities* agropecuárias para China, mais especificamente os segmentos da soja, da cana-de-açúcar e da carne bovina, ressaltando os principais municípios e mesorregiões produtoras, os efeitos sobre a área e a quantidade produzida, as obras de infraestrutura voltadas para escoamento destas produções e a presença de IDE chinês nestes segmentos para os últimos dois decênios. O terceiro tópico, por fim, sumariza as problemáticas sobre as vicissitudes do movimento e da ‘opção’ pela crescentemente complementação produtiva com a China.

1. Impactos espaciais da demanda chinesa na mineração em Minas Gerais

Conforme exposto na introdução, quando se pauta a relação comercial entre Minas Gerais e China, o minério de ferro aparece como principal produto. Em 2000, a China era o nono destino das exportações mineiras – embora o minério de ferro já perfizesse 76% das exportações para este país – e a participação percentual chinesa nas exportações mineiras era de 4% do total e 7% da *commodity* mineral. Somente Nova Lima, Itabira e Belo Horizonte exportavam um volume de 7,5 milhões de toneladas de minério de ferro (COMEXSTAT, 2021).

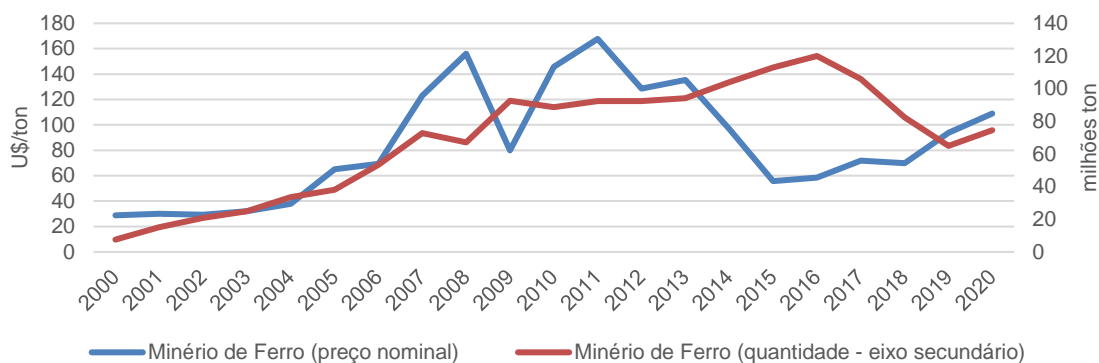
Em 2004, quando estão disponíveis as bases do CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais), os cinco principais municípios a receber compensação eram: Itabira, Nova Lima, Ouro Preto, Mariana e Brumadinho (CFEM, 2021). Destes, apenas os três primeiros exportavam para China. No mesmo sentido, o percentual chinês no total do valor exportado de minério de ferro havia chegado à 37%; e sua participação como destino das exportações à 10% (COMEXSTAT, 2021). A partir de 2004 até 2007, houve um miniciclo de rodadas de anúncios de investimento na indústria extrativa², especialmente na mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte. Dentre os anúncios, havia o Mineroduto Minas-Rio, que ligaria Conceição do Mato Dentro (MG) com o Porto do Açu, em São João da Barra (RJ) (Lacerda, 2019; Ribeiro, 2017).

A partir deste momento – ou seja, da segunda metade da década de 2000 – se consolida a expansão, em novo patamar, da atividade minerária e, especialmente, da exportação para China. Em 2010, a China participou com 30% do total exportado pelo estado e 58% do valor total de minério de ferro exportado. Foram 12 o total de municípios exportadores, liderados por Ouro Preto e Itabira (83% do total), com uma quantidade física de 88,9 milhões de toneladas. O preço do minério de ferro – apesar da queda em 2009 – ascendeu até 2011, ano que alcançou o máximo em valor exportado de minério de ferro, mais de U\$11,2 bilhões, para a China. A partir de 2011, o preço à vista caiu, mas a quantidade exportada permaneceu em ascensão até 2016, quando atingiu o pico do período (um volume de 120 milhões de toneladas). Desde então, observa-se o movimento contrário, ou seja, de ascensão dos preços – cujo nadir foi em 2015 – e a queda da quantidade exportada (Gráfico 1).

Assim, constata-se que a década de 2010 foi marcada, num primeiro momento, pela expansão da exportação de minério de ferro, mesmo com a redução do preço internacional, e, posteriormente, houve o encolhimento do volume exportado. Foi nesta década, devido à exportação deste produto, que houve a consolidação da posição incontestada da China como principal destino das exportações mineiras, com uma média de participação de 30% no total exportado e de 60% do minério de ferro (Gráfico 2).

² Outro exemplo é expansão do Complexo de Mariana – ou Sistema Sul da Vale –, especialmente a mina Fábrica Nova (Mariana) e mina do Brucutu (São Gonçalo do Rio Abaixo).

Gráfico 1 - Preço (à vista) X Quantidade exportada de minério de ferro



Fonte: Elaboração própria, dados a partir de Banco Mundial para os preços e COMEXSTAT 2021 para as quantidades.

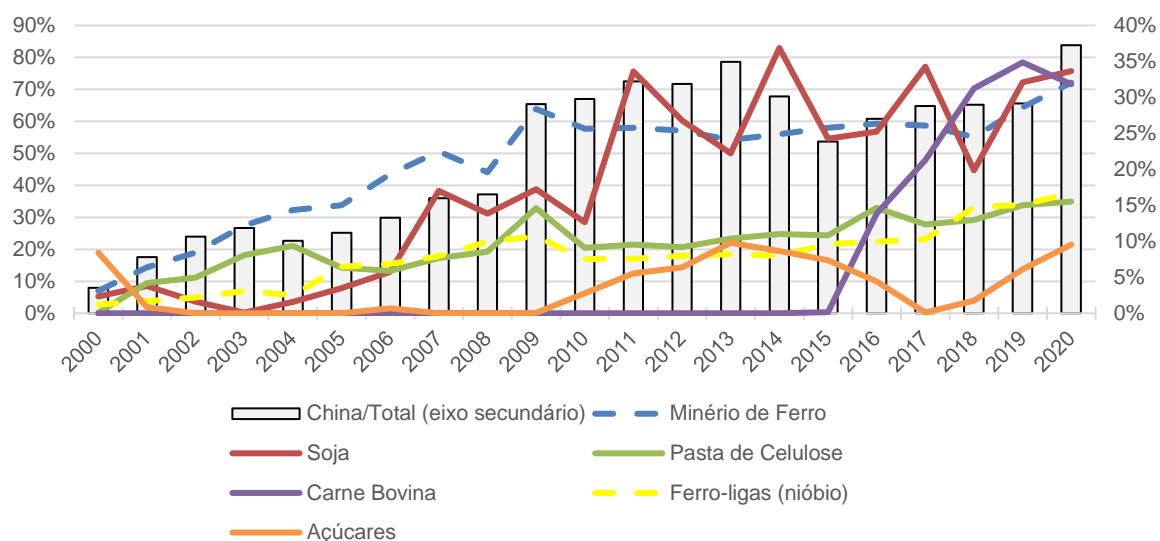
Partindo para uma análise espacial, o que se pode observar é o aumento do número de municípios que exportam para a China e, portanto, dependem deste fluxo para geração de receitas, especialmente da CFEM. Deste modo, se em 2000 eram apenas três municípios, o total de cidades exportadoras de minério de ferro chegou à 16 (em 2014 e 2019). Entretanto, são treze³ os municípios que possuem, para década de 2010, níveis significativos de participação, fato que se agrava pela crescente concentração do destino do mercado. Por exemplo, em 2020, 72% do minério de ferro exportado teve com o destino à China (Gráfico 2).

A espacialização das principais minas de ferro e dos municípios exportadores se encontra na Figura 1. Nesta pode observar-se que a concentração na mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte, fortemente integrada por uma rede de escoamento ferroviária via Espírito Santo (Estrada de Ferro Vitória-Minas da Vale S/A), Rio de Janeiro e São Paulo (ambas pela MRS Logística S/A). Ademais, visualiza-se os dois minerodutos – o da Samarco, inaugurado em 1975, que teve uma série de obras de expansão nos anos 2000⁴ (Ribeiro, 2017), e o Minas-Rio da Anglo American, inaugurado em 2014 – voltados para agilizar, ainda mais, a fluidez da exportação.

³ A saber: Nova Lima, Ouro Preto, Itabira, Itabirito, Brumadinho, São Gonçalo do Rio Abaixo, Mariana, Conceição do Mato Dentro, Congonhas, Rio Piracicaba, Itatiaiuçu, Barão de Cocais e Catas Altas.

⁴ Deste do crime ambiental do rompimento da barragem de Mariana, em 2015, o mineroduto esteve interdito, mas, desde maio de 2020, a empresa recebeu licença para retoma gradual do uso.

Gráfico 2 - Participação dos principais produtos exportados para China e da China nas exportações mineiras



Fonte: Elaboração própria, a partir dados do MDIC.

O complexo Minas-Rio, da Anglo American, colocou Conceição do Mato Dentro – desde 2015 – entre os principais municípios extratores e exportadores de minério de ferro. Exemplificando, pela CFEM, tem-se, para 2020, em ordem decrescente do recebimento de contribuições: Conceição do Mato Dentro, Congonhas, Itabirito, Itabira e Nova Lima. Outro município que ganhou relevância na última década foi São Gonçalo do Rio Abaixo, por causa da mina do Brucutu, atualmente a de maior capacidade na exploração de minério de ferro no estado (CFEM, 2021).

Do ponto de vista de investimentos diretos na mineração de ferro, houve, em 2011, o anúncio de U\$ 100 milhões por parte da ECE (Jiangsu Eastern China) na prospecção da viabilidade de exploração em Rio Pardo de Minas, além da aquisição da Itaminas Comércio de Minérios S/A, em 2010, por U\$ 1,2 bilhão (Cariello, 2019). Outro projeto, que se desenrola desde 2010, é o da Sul Americana de Metais S/A (SAM), propriedade da empresa chinesa Honbridge Holdings, com um empreendimento orçado em cerca de U\$ 2 bilhões, voltado para extração e beneficiamento de minério de ferro no entorno do município de Grão Mogol, no Norte de Minas, sendo que até o momento foram investidos U\$ 74 milhões em pesquisas, testes e estudos (MINAS GERAIS, 2019).

O nióbio (exportado como ferro-liga) foi outro produto relevante na relação Minas

Gerais-China. Explorado e beneficiado em Araxá⁵, a partir de uma parceria entre CODEMIG e CBMM, a participação sínica no valor total exportado de ferro-ligas passa de 3% (2000) para 37% (2020). Esta tendência de elevação constante pode ser visualizada no Gráfico 2. No mesmo sentido, a China assume, em 2005, o segundo lugar como destino das ferro-ligas⁶ e, em 2018, o primeiro⁷. Desta forma, o nióbio se consolidou como o terceiro principal produto exportado nos últimos vinte anos pelo estado. Consequentemente, a CBMM, na década de 2010, se firmou como a segunda principal empresa exportadora estadual, atrás apenas da Vale (Lacerda, 2019).

Do ponto de vista de participação direta chinesa, em 2008, foi anunciado – por capitais chineses, sul-coreanos e brasileiros – um investimento de U\$ 555 milhões na CBMM, visando a expansão da capacidade de extração de nióbio (RENAI, 2020). Posteriormente, em 2011, um consórcio chinês – China Niobium Investment Holding, composto por três empresas⁸ – adquiriu, por U\$ 1,9 bilhão, a participação de 15% das ações da CBMM (CBMM, 2018).

Em síntese, a partir da demanda chinesa, por um lado, houve a expansão da capacidade física de extração de minério de ferro⁹, refletida no maior número de minas e municípios exportadores, bem como de toda uma infraestrutura complementar. Por outro, nestes segmentos minerais ocorreu aproximações do capital chinês, embora tímidas, que apontam para possíveis reestruturações espaciais, como, por exemplo, a exploração de minério de ferro no Norte mineiro ou em decisões acerca da CBMM.

2. Impactos da demanda chinesa na agropecuária de Minas Gerais

Normalmente oculto pelo peso do minério de ferro, a exportação do setor agropecuário mineiro ampliou sua relevância nos últimos 20 anos¹⁰. Particularmente, dentro da relação sino-mineira, destaca-se a soja que, desde 2013, se tornou o segundo principal produto exportado por Minas Gerais. Embora não tenha os impactos de geração de receitas municipais como a mineração, a atividade agropecuária pode gerar diversos

⁵ Hachurado de marrom na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (Figura 3)

⁶ Salienta-se que o meio de exportação do nióbio, desde 2015, após ser transportado de caminhão de Araxá, se dá pela MRS Logística S/A, a partir de um terminal em Contagem para Sepetiba (RJ). Este processo facilitou e reduziu o tempo de escoamento do produto no mercado mundial.

⁷ Primeiro ultrapassou o Japão (2005) e, posteriormente, os Países Baixos (2018).

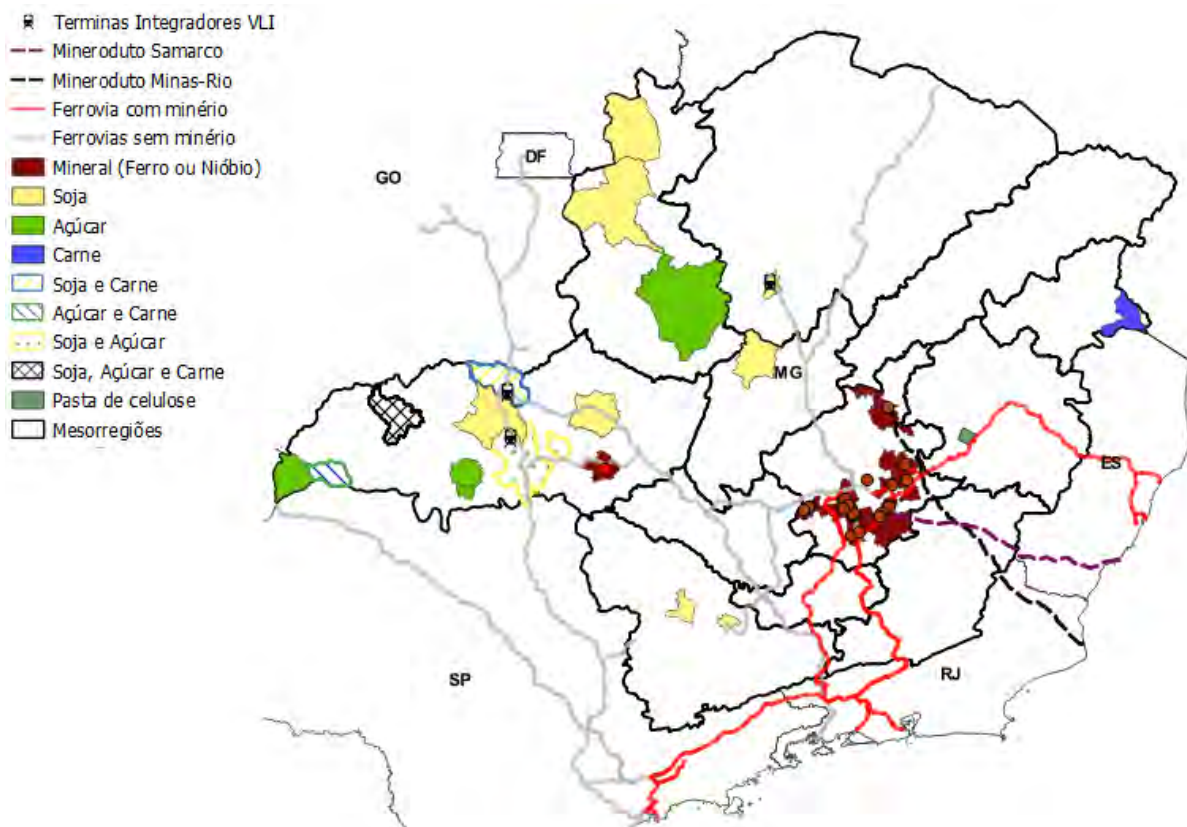
⁸ São elas: Taiyuan Iron and Steel, CITIC Group e Baoshan Iron and Steel (Baosteel).

⁹ Basta apontar, por exemplo, o salto na capacidade física de exportação de 56 milhões (2000) para o ápice: 189 milhões de toneladas (2016).

¹⁰ O café, por exemplo, tem sido o segundo produto mais importante da pauta de exportação mineira, embora não tenha relevância na relação Minas Gerais-China.

encadeamentos produtivos e tem possibilidade de expansão extensiva e intensiva, o que tem permitido a incorporação de significativas parcelas espaciais e sociais – especialmente no Noroeste mineiro – nas determinações dos fluxos mundiais de comércio (Gilio et al, 2016, Bastos e Gomes, 2011; Pereira, 2012; Ribeiro e Galizoni, 2007).

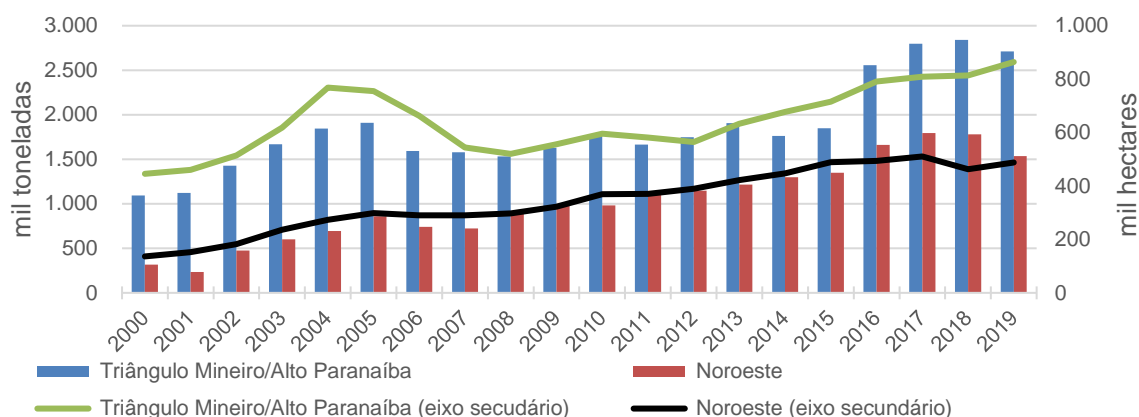
Figura 1 - Mapa dos principais municípios exportadores, produtos exportados, minas e rede/nós de transporte para China



Fonte: Elaboração própria, a partir de MDIC para dados de exportação; ANTT para informações de ferrovias e dutovias; e Câmara Brasil-Alemanha para georreferenciamento das minas.

A soja, em 2001, era o oitavo principal produto exportado para China, sendo que apenas três municípios o exportavam. Desde então o valor saltou de U\$ 6,2 milhões para U\$ 896 milhões, em 2020, maior valor da série histórica. A participação sílica no montante exportado passou de 9% (2001) para 76% (2020) (Gráfico 2). No mesmo período, o total de municípios que exportavam o produto passou de 3 para 18. As principais mesorregiões exportadoras são Triângulo Mineiro/Alto Paraíba (59%) e Noroeste/Norte de Minas (29%), perfazendo, portanto, 88% do total exportado entre 2000 e 2020. É possível visualizar, no Gráfico 3, o rebatimento do impacto da demanda chinesa na área plantada e na quantidade produzida para as mesorregiões citadas (COMEXSTAT, 2021).

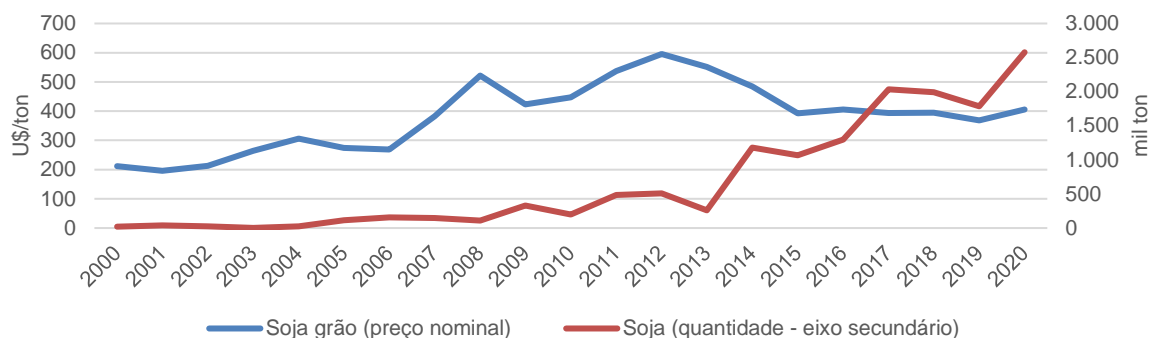
Gráfico 3 - Toneladas produzidas X área plantada de soja para regiões selecionadas



Fonte 1: Elaboração própria, dados a partir da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM).

A partir do Gráfico 4, pelo crescente montante exportado pelo estado, é possível verificar que parte significativa da produção foi voltada para exportação. Nota-se, principalmente na última década, particularmente após 2013, a grande elevação da quantidade exportada, a despeito da queda dos preços à vista.

Gráfico 4 - Preço (à vista) x Quantidade de soja exportada por Minas Gerais



Fonte: Elaboração própria, dados a partir de Banco Mundial para os preços e COMEXSTAT (2021) para as quantidades.

Uma das razões do salto quantitativo da capacidade de exportação de soja em Minas Gerais está fortemente relacionada à construção e consolidação dos Terminais Integradores da VLI, vinculados à rede ferroviária Centro-Atlântica (FCA). O primeiro, de Pirapora, entra em operação em 2009; posteriormente, em 2011, começa a operar o de Araguari; por fim, em 2016, inicia-se a operação no terminal de Uberaba (Figura 1). Assim, estes pontos servem como atratores e impulsionam a produção das áreas adjacentes; desta forma, embora Pirapora não seja um produtor, centraliza e escoar a produção do Noroeste e do Alto Paranaíba.

Ademais, na mesma direção, no âmbito do programa Pró-Noroeste de Minas foram especificadas diversas outras formas de estímulo para a expansão das condições de plantio, via crédito, capacidade de armazenagem e elétrica (MINAS GERAIS, 2011). A partir da PAM (Pesquisa Agrícola Municipal) pode constatar-se que a produtividade média da soja nesta mesorregião aumentou de uma década (2560 kg/ha) para outra (3155 kg/ha), tornando-se, inclusive, a mais produtiva do estado.

Na Figura 1 há a distribuição espacial dos principais municípios¹¹ exportadores de soja dos últimos 20 anos. Com a exceção de Pirapora, Três Marias, Alfenas e Varginha, os demais municípios estão entre os principais produtores de soja do estado. Desta forma, enquanto os dois primeiros polarizam o envio dos municípios produtores do Noroeste e Alto Paranaíba (e.g. Paracatu, Unaí, Guarda-Mor, Coromandel), os dois últimos polarizam o envio das cidades do Sul/Sudoeste de Minas¹².

Dentre as três principais mesorregiões, as principais empresas exportadoras de soja são: Multigran S/A¹³ (Uberlândia e Unaí), Sementes Selecta S/A (Araguari), Cargil Agrícola S/A (Uberlândia), Bunge Alimentos S/A (Araguari, Buritis, Uberaba e Varginha), ADM do Brasil Ltda (Araguari, Pirapora, Patrocínio, Paracatu e Uberlândia¹⁴) e Louis Dreyfus Commodities Brasil S/A (Varginha e Unaí) (MINAS GERAIS, 2013, 2014). No que se refere à presença produtiva e de controle da China, destaca-se principalmente o segmento de sementes, uma vez que a ChemChina controla a Sygenta, desde 2016, e a Nideira Sementes¹⁵, desde 2018 (Collier, 2018), reforçando, nacionalmente e internacionalmente, o controle sobre um segmento considerado estratégico, o da segurança alimentar (Vieira, Buainain, Figueirido, 2016).

Outro produto que foi relevante na relação sino-mineira é o açúcar, especialmente o derivado da cana-de-açúcar. Pelo Gráfico 2, é possível observar um aumento da participação chinesa na demanda por esse produto entre 2009 e 2016, voltando a se elevar até 2020. A participação chinesa no total exportado foi de 13% na década, alcançando o máximo de 22% (2013), ou U\$ 248 milhões. Em valores, passou de U\$ 843 mil, em 2009,

¹¹ Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: Uberlândia, Araguari, Patrocínio, Santa Juliana, Uberaba; Noroeste: Unaí e Buritis; Sul/Sudoeste: Alfenas e Varginha; Central Mineira: Três Marias; Norte: Pirapora.

¹² Esta mesorregião aumentou a sua quantidade produzida de 2 mil toneladas, em 2000, para 413 mil, em 2019

¹³ Encerrou as atividades em 2018.

¹⁴ Via aquisição, em 2018, da Algar Agro que detinha a ABC Indústria e Comércio S/A

¹⁵ Possuía um grande complexo de beneficiamento e armazenamento em Patos de Minas, mas que foi encerrado em 2019.

para U\$ 213 milhões, em 2020 (COMEXSTAT, 2021).

Desta forma, quando a demanda chinesa aumenta, geralmente ela se torna o principal destino de exportação. Mas, diferentemente dos outros produtos agropecuários analisados, o leque de compradores é bem maior, implicando, teoricamente, em menor dependência do produto junto ao mercado chinês (Minas Gerais, 2018). Os principais municípios exportadores¹⁶ se concentram no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Noroeste de Minas (Figura 1). Ademais, esta região, na década de 2010, tornou-se a segunda principal produtora, ultrapassando o Sul/Sudoeste mineiro, refletindo o impacto sino no seu reordenamento geoeconômico.

Outro aspecto é que, em contraste com a soja, os municípios exportadores geralmente são também os principais produtores – com a exceção de Carneirinho, onde se localiza uma usina da Coruripe. Convém destacar as usinas desta empresa em Iturama e Campo Florido, sendo que, na primeira, há perspectiva de que, até 2022, seja concluído um terminal de entroncamento rodoferroviário por parte da empresa. Outra empresa chave é a Usina Delta S/A, que atua a partir de Delta e Conceição das Alagoas (Minas Gerais, 2014). Salienta-se que, como um todo, a expansão do complexo sucroalcooleiro pode ser constatada desde finais dos anos 1990 e se acelerou nos anos 2000 (Gilio et al, 2016; Lacerda, 2019). Dessarte, a produtividade média da mesorregião do Noroeste se elevou entre uma década (73 ton/ha) e outra (85 ton/ha), enquanto, por exemplo, a do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba permaneceu estagnada (81 ton/ha). Por fim, não há registro de atividades diretas de capitais chineses na produção de açúcar (Cariello, 2018).

Já o segmento de exportação de carne bovina congelada, conforme o Gráfico 2, sofreu uma grande expansão a partir de 2016, após a retomada da possibilidade de embarque e liberação de plantas de abate para exportação para China. Deste então, a participação do país como destino das exportações deste produto aumentou de 31% para 72%, em 2020. As empresas e municípios exportadores (Figura 1) são: JBS S/A, em Ituiutaba e Iturama; Mataboi, em Araguari; e Frisa, em Nanuque. Em valores, as exportações se elevam de U\$ 86 milhões (2016) para U\$ 496 milhões (2020), tornando-se, no acumulado, o quarto principal produto de exportação para a China desde então. Nos últimos dez anos, as plantas de abate, sobretudo exportadoras, receberam diversos

¹⁶ Na mesorregião Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: Campo Florido, Pirajuba, Delta, Carneirinho, Ituiutaba, Uberaba e Iturama. No Noroeste: João Pinheiro.

aportes na expansão da sua capacidade produtiva (Lacerda, 2019). Neste segmento, para Minas Gerais, não há registro de inversões diretas de capitais chineses (Cariello, 2018; COMEXSTAT, 2021).

O interessante, conforme a Figura 1, é que os principais municípios exportadores de carne bovina congelada – e, em menor grau, de açúcar – foram capazes de exportar outros produtos agropecuários, especialmente no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Ou seja, existe, por um lado, maior capacidade de transbordamento ao nível local/regional das atividades agropecuárias, reforçadas pela maior complementariedade com a China. Por outro lado, choques adversos de demanda ou oferta podem impactar mais profundamente o dinamismo econômico destes espaços. Além disso, há impactos sobre o mercado interno, como a elevação de preços (carne, açúcar, etanol), devido ao direcionamento dos produtos para o exterior, em função dos maiores ganhos da exportação.

Um último segmento relevante da relação sino-mineira é a pasta de celulose, cujos os insumos são provenientes da silvicultura. O único município exportador é Belo Oriente, localizado no Vale do Rio Doce (Figura 1), onde se encontra a fábrica da Cenibra. A participação da China no total exportado se elevou de 9% (2001) para 35% (2020) (Gráfico 2). Em valores, de U\$ 29 milhões para U\$ 170 milhões, sendo a China o principal destino desde 2014 (COMEXSTAT, 2021). Esse segmento, para Minas Gerais, não apresenta inversões diretas chinesas.

Em resumo do tópico, o impacto da demanda chinesa nas atividades agropecuárias ampliou as áreas de plantio e da quantidade produzida por porções específicas no espaço mineiro (Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Noroeste); estimulou a diversificação de exportações das áreas especializadas na produção mercadorias agropecuárias; e, por último, tem sido acelerada, especialmente no caso da soja, por inversões em infraestrutura para armazenagem e escoamento.

3. Conclusão

O objetivo deste artigo foi conferir uma espacialidade à ‘demanda chinesa’ ou à ‘complementariedade Minas Gerais-China’. A partir da espacialização dos principais municípios exportadores foi possível discutir quais espaços mineiros foram acionados na atual etapa de divisão internacional de trabalho – pela análise dos investimentos em infraestrutura e expansão de produção –, por quais meios eles foram acionados e como

se deu articulação entre centros exportadores e produtores. Ademais, na medida do possível, salientou-se os principais atores (empresas) que efetivam esta complementariedade e em quais circunstâncias os capitais chineses buscam entrar diretamente nos diferentes segmentos produtivos aqui analisados. Foram relevantes, por um lado, os municípios especializados no segmento agropecuário do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e, principalmente, do Noroeste de Minas, conforme se observa pelas áreas, quantidade e produtividade dos setores exportadores. Por outro, o reforço da área central do estado em função de suas reservas minerárias e acompanhadas, também, por maior intensidade de exploração mineral.

Não obstante o sucesso, deve-se ponderar as possibilidades de esgotamento, seja por choques adversos de oferta – e.g. exaustão, clima, concorrência de novas áreas de produção/extração –, seja de demanda – especificamente mudanças das preferências/necessidades chinesas. A capacidade de internalizar os benefícios das exportações – via adensamento produtivo e encadeamentos – deve permanecer no horizonte, sendo central a atuação estatal, em especial do Governo Estadual, sobretudo devido a impactos nas finanças públicas, logo, na capacidade prestação de diversos serviços públicos, especialmente nas cidades minerárias. Além disso, constatou-se o fato estilizado – inclusive reforçado pela infraestrutura – da cisão estadual entre áreas de mineração e da agropecuária. Assim, recoloca-se e reforça-se a fragmentação dos espaços regionais – cada vez mais e novamente – voltados para fora, recolocando problemáticas típicas do processo histórico e geoeconômico do desenvolvimento de Minas Gerais.

A conclusão que se chega é do crescente peso do modelo produtivo pautado em *commodities* primárias em Minas Gerais – sobretudo pelas inversões de expansão e escoamento, incentivados pela demanda externa chinesa – que tem tomado proporções cada vez maiores de produção e extração. Assim, é necessário avançar nos impactos/transbordamentos sociais e ambientais da análise, principalmente partindo visto do exposto que, em meio à crise e recessão econômica brasileira, a extensão e intensidade do modelo se agudizou nos anos recentes, consolidando a convivência, e as fraturas espaciais, entre áreas dinâmicas e estagnadas.

Referências

AGUIAR, Diana. A geopolítica de infraestrutura da China na América do Sul: um estudo a partir do caso do Tapajós na Amazônia brasileira. **Rio de Janeiro: Fase, Actionaid, 2017.**

- BASTOS, Suzana Quinet; GOMES, Jéssica Eluar. Dinâmica da agricultura no Estado de Minas Gerais. Análise estrutural-diferencial para o período 1994-2008. **RURIS-Revista do Centro de Estudos Rurais-UNICAMP**, v. 5, n. 2, 2011.
- CARIELLO, Túlio. **Investimentos Chineses no Brasil 2018:quadro brasileiro em perspectiva global**. Conselho Empresarial Brasil-China(CEBC),Rio de Janeiro, 2019.
- CBMM, Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração. **Relatório de Sustentabilidade**, 2018.
- CFEM, Compensação Financeira de Recursos Minerais, Disponível em: <https://bit.ly/3o680hU>, 2021
- COLLIER, Andrew. **China Buys the World: Analyzing China's Overseas Investments**. Springer, 2018.
- COLOMBINI NETO, Iderley. Dinâmica capitalista dos investimentos chineses no Brasil. **Rio de Janeiro: ActionAid**, 2016.
- COMEXSTAT, Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>, 2021.
- CONTI, Bruno; BLIKSTAD, Nicholas. Impactos da economia chinesa sobre a brasileira no início do século XXI: o que querem que sejamos e o que queremos ser. **Para além da política econômica**, p. 55-90, 2017.
- GILIO, Leandro et al. O agronegócio em Minas Gerais: evolução do produto interno bruto entre 2004 e 2015. **Revista de Economia e Agronegócio**, v. 14, n. 1, 2016.
- KLINK, Jeroen. A escalaridade e a espacialidade do (novo) desenvolvimentismo: uma exploração conceitual para o debate. In: Brandão, C; Siqueira H. (Org.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: FPA, p. 17-32, 2013.
- LACERDA, Gabriel do Carmo. **Desenvolvimento e Planejamento Estadual em Minas Gerais**. 223f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) IPPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2019
- LIBÂNIO, Gilberto. O crescimento da China e seus impactos sobre a economia mineira. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 4, n. 2, 2008.
- LIBÂNIO, Gilberto. Quem tem medo da China? Análise e implicações para os principais estados brasileiros. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 16, n. 2, p. 259-286, 2012.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar; CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 35, n. 1, p. 28-42, 2015.
- MICHELOTTI, Fernando; SIQUEIRA, Hipólita. Financeirização das commodities agrícolas e economia do agronegócio no Brasil: notas sobre suas implicações para o aumento dos conflitos pela terra. **Semestre Económico**, v. 22, n. 50, p. 87-106, 2019.
- MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles. Neodesenvolvimentismo e neoextrativismo: duas faces da mesma moeda. **37o. Encontro da ANPOCS**, 2013.
- MINAS GERAIS, **Programa Pró-Noroeste de Minas**. Secretária de Agricultura, 2011.
- MINAS GERAIS. **Panorama do comércio exterior do agronegócio de Minas Gerais 2013**, 2013.
- MINAS GERAIS. **Panorama do comércio exterior do agronegócio de Minas Gerais 2014**, 2014.

MINAS GERAIS. **Panorama do comércio exterior do agronegócio de Minas Gerais 2018**, 2018.

MINAS GERAIS. **Projeto Bloco 8**, Disponível em: <https://bit.ly/3p1jYec>, 2019. Acessado em 20/12/2020.

NAHAS, Mariana Medeiros et al. Especialização e diversificação produtiva: um modelo de painel espacial para a indústria extrativa mineral em Minas Gerais, 2000-2010. **Nova Economia**, v. 29, n. 1, p. 7-40, 2019.

NAUGHTON, Barry J. **The Chinese economy: Transitions and growth**. MIT press, 2006.

PEREIRA, Mirlei Fachini Vicente. Os agentes do Agronegócio e o uso do território no triângulo mineiro/alto Paranaíba: da moderna agricultura de grãos à expansão recente da cana de açúcar. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 23, p. 83-104, 2012.

PINTO, Eduardo C.. Dinâmica econômica e regional no Brasil dos anos 2000. In: Brandão, C; Siqueira H. (Org.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 65-77, 2013.

PRATES, Daniela Magalhães. A alta recente dos preços das commodities. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 27, n. 3, p. 323-344, 2007.

REIS, Julio Cesar; SILVA, Harley. Mineração e desenvolvimento em Minas Gerais na década 2000-2010. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18, n. 3, 2015.

RENAI, **Rede Nacional de Informações sobre Investimentos**. Disponível em: <https://bit.ly/3qEsTTe>. Acessado em: 05/01/2021.

RIBEIRO, Gabriel Costa. Expansão da fronteira minerária: estratégias de negociação de terras para implantação de mineroduto no município de Ferros, Minas Gerais. **RPPR**, n.1, v.4, 2017.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães; GALIZONI, Flávia Maria. Quatro histórias de terras perdidas: modernização agrária e privatização de campos comuns em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 2, p. 115, 2007.

SILVA, Mygre Lopes da; SILVA, Rodrigo Abbade da; CORONEL, Daniel Arruda. Padrão de Especialização do Comércio Internacional de Minas Gerais (1999-2014). **Revista Competitividade e Sustentabilidade**, v. 3, n. 2, p. 102-121, 2016.

VERÍSSIMO, Michele Polline; ARAÚJO, Sávio de Carvalho. Perfil industrial de Minas Gerais e a hipótese de desindustrialização estadual. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 15, n. 1, p. 113-138, 2016.

VIEIRA, Pedro Abel; BUAINAIN, Antônio Marcio; FIGUEIREDO, Eliana Valeria Covolan. O Brasil alimentará a China ou a China engolirá o Brasil?. **Revista Tempo do Mundo**, v. 2, n. 1, p. 51-81, 2016.

WERNER, Deborah. Rodadas de neoliberalização, provisão de infraestrutura e “efeito-China” no Brasil pós-1990. **EURE (Santiago)**, v. 46, n. 139, p. 143-162, 2020.

Reestruturação produtiva e a nova dinâmica regional da Baixada Fluminense - RJ

Marcelo Loura de Moraes [1]; Patrícia Matias de Oliveira [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO;

Resumo: O objetivo deste artigo consiste em; a partir de uma revisão bibliográfica aprofundada, debater as principais mudanças na lógica metropolitana fluminense nas últimas décadas, mais especificamente, em um recorte territorial conhecido por Baixada Fluminense. A análise é feita a partir de Fischer (2009), Castells (2011) e Lipietz (1988), dentre outros autores, e detecta que as novas estratégias econômicas empresariais oriundas da reestruturação produtiva modificam a forma como a Baixada Fluminense vem sendo inserida nos processos globais, delegando novos papéis à região na Divisão Territorial do Trabalho metropolitano.

Palavras-chave: Reestruturação produtiva; Baixada Fluminense; Desenvolvimento regional.

INTRODUÇÃO

Mudanças importantes vêm acontecendo na metrópole fluminense nas últimas décadas do século XX, estas transformações são decorrência direta do processo de reestruturação produtiva (DAVIDOVICH, 2000, p.15). Essa região que historicamente foi marcada por um altíssimo índice de concentração espacial, um território macrocefálico, concentrando população, atividades e recursos, vem respondendo as novas necessidades da globalização que obriga aos territórios adotar um novo padrão de “produtividade espacial” buscando fluidez e circulação (SANTOS, 2012).

A partir dos anos 1960 e 1970 uma política de desconcentração industrial se inicia com a expansão das rodovias, posteriormente, nos anos 1980 e 1990, é que surgem, de fato, “pontos de apoio da metrópole, (...) cidades que se sobressaem como lugares mais atraentes para a realização de negócios” (DAVIDOVICH, 2000, p. 15). Desde então as

idades passam a se capacitar para diminuir os custos da produção. Todos esses processos têm relação com mudanças mais profundas nas lógicas capitalistas de produção e afetam diretamente a geografia econômica da Baixada Fluminense.

Fischer (2009) indica que vêm ocorrendo nas últimas décadas uma complexificação na relação da indústria com o espaço, decorrente das mudanças no sistema produtivo. Para o autor “a crise acentua a dualidade qualitativa dos espaços geográficos, em todas as escalas” (Ibid, p. 21). O pós-fordismo pode ser caracterizado por produzir uma desconcentração produtiva, a “exurbanização” da indústria e uma nova perspectiva de desenvolvimento regional emerge. O triunfo da terceira revolução industrial na década de 1970 e a subsequente evolução tecnológica foi a responsável direta por uma maior mobilidade dos estabelecimentos industriais no espaço geográfico, que anteriormente eram caracterizados por uma maior inércia.

A partir dessas considerações, pretendemos debater teoricamente as principais mudanças na lógica locacional das atividades econômicas após o processo global de reestruturação produtiva, para posteriormente apresentar os principais impactos dessas mudanças na região da Baixada Fluminense.

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

Para Fischer (2009) as novas estratégias de desenvolvimento concentram-se em três eixos fundamentais: a) *desenvolvimento pela base*: as coletividades locais são induzidas a oferecer mais vantagens competitivas na atração de empresas e ocorre uma redução no papel do Estado como planejador- o planejamento se descentraliza- e as coletividades locais assumem essa função progressivamente. b) *recurso às PME/PMI* (Pequenas e médias empresas/Pequenas e médias indústrias): a busca por flexibilização representa uma adaptação das empresas diante da crise, com isso ocorre um rompimento interno na lógica de integração vertical das grandes empresas. Isso favorece o surgimento de pequenas e médias empresas que respondem melhor à nova lógica flexível. c) *corrida a inovação tecnológica*: o aumento da importância das funções de P&D (Pesquisa e Desenvolvimento) leva aos espaços geográficos à necessidade de oferecer condições para o florescimento da inovação, lugares como tecnopolos, centros de pesquisa e parques de inovação tornam-se centrais na dinâmica da acumulação capitalista (FISCHER, 2009).

Tudo isso se configura em um novo paradigma socioeconômico que modifica

profundamente o ciclo dos produtos, criando um profundo efeito geográfico, pois: “a inovação e as novas tecnologias provocaram um verdadeiro rompimento, as vezes estrutural e funcional, do processo industrial global” (Ibid, p. 35). Ocorre desde então, um profundo processo de fragmentação produtiva que separa o peri-produtivo¹ e a produção, com isso o centro do capitalismo especializa-se em gestão, pesquisa e atividades terciárias avançadas enquanto na periferia proliferam atividades banais como montagem e produção. O autor detecta nessa lógica uma crescente “segregação qualitativa” do espaço geográfico, onde se estabelece uma verdadeira oposição entre a indústria dos espaços metropolitanos e aquela das regiões periféricas. É como se os espaços, a partir de então, possuísem uma “espessura qualitativa” que indicasse seu nível de desenvolvimento e o quão importante tal região se tornou no ciclo produtivo. No modelo a seguir, tentamos resumir as ideias fundamentais de Fischer (2009) sobre a nova dinâmica complexa espacial pós fordista (Quadro 1.):

Quadro 1 Dualismo Territorial e “espessura qualitativa” dos espaços

ATIVIDADES PERI-PRODUTIVAS		ATIVIDADES PRODUTIVAS
À MONTANTE	À JUSANTE	
- (P&D) Pesquisa e desenvolvimento; - Organização e gestão	- Controle de qualidade; - Marketing; Manutenção	- Montagem - Produção
*Mão-de-obra qualificada *Desenvolvimento regional *Forte valor agregado		*Atividades “banais” * Pouco efeito no plano local * Pouca sinergia/comandado por lógicas exógenas

Fonte: Fischer, 2009 (Org. própria)

¹ Todas as atividades que são prévias a produção propriamente dita (Pesquisa e desenvolvimento) e posteriores (controle, marketing e manutenção).

A nova lógica locacional é contraditória e complexa, pois funciona numa dualidade concentração/dispersão, onde ocorre a concentração dos poderes de comando em regiões cada vez mais circunscritas (normalmente, no centro da metrópole), ao mesmo tempo em que a produção se dispersa continuamente. Castells (2011), por exemplo, define que a nova economia global/informacional necessita ser organizada em torno de grandes centros de comando. São os espaços geográficos com capacidade de coordenar e gerenciar as atividades que agora são interligadas em grandes redes. Dessa nova lógica espacial emerge um novo tipo de espaço industrial que existe baseado em uma dualidade: “separação física/integração tecnológica”. Dois modelos espaciais distintos coexistem e se reafirmam: um ancorado na ‘produção com base na informação’ (tecnopolos / centros de pesquisa e inovação) e outro que consiste em ‘estruturas produtivas voltadas para o processo’.

Seguindo um caminho analítico semelhante, Lipietz (1988, p. 89 e 90) ao analisar a nova Divisão Internacional do Trabalho afirma que as tarefas industriais foram redistribuídas em uma nova dimensão espacial. A desintegração vertical da indústria permitiu a dissociação geográfica de atividades segmentadas em três níveis de sofisticação distintos: o nível I – concepção e engenharia autônomas; o nível II- a fabricação qualificada e o nível III – execução e montagem desqualificados. Essa nova divisão vertical funciona “entre níveis de qualificação dentro dos mesmos ramos industriais” (ibid, p. 90). Com isso, dois novos arranjos econômicos possíveis surgem nos países periféricos: a *taylorização primitiva* e o *fordismo periférico*. O primeiro consiste na transição de alguns circuitos da economia industrial para Estados que utilizam uma alta taxa de exploração visando sempre a exportação de bens manufaturados – um exemplo típico são os “Estados-feitorias” do sudeste asiático. Enquanto o segundo seria uma “herança” das políticas de substituição de importações de países como Brasil, México, Argentina e etc. Nessas regiões um mercado interno incipiente se forma e absorve uma parte significativa da produção industrial. Segundo as palavras do autor: “o fordismo periférico produz no nível III e exporta para tentar compensar as importações de nível I e II.” (LIPIETZ, 1988 p. 97).

A REDESCOBERTA DA BAIXADA

No estudo clássico sobre a absorção de Nova Iguaçu à célula urbana do Rio de

Janeiro, Segada Soares (1962), já detectava que a Região Metropolitana vivenciava uma nova fase de desenvolvimento urbano, onde as regiões pantanosas da Baixada, anteriormente marcadas pelo predomínio da paisagem rural, e isoladas do núcleo metropolitano, passam a ser incorporadas à lógica metropolitana como local de moradia da classe trabalhadora. De imensas propriedades rurais que exportavam laranjas para o resto do Brasil e para o exterior, a paisagem da Baixada Fluminense passa a ser dominada pelos loteamentos populares que agora acompanham a rede ferroviária fluminense. Essa integração se deveu a fatores como: a política de saneamento da região pelo DNOS (Departamento Nacional de Obras de Saneamento), a presença de antigas vias de comunicação que facilitaram a expansão urbana e a sua posição geográfica privilegiada contígua a metrópole (SEGADA SOARES, 1962). A formação desse subúrbio periférico alimentou um dinamismo próprio, onde outras funções foram incorporadas além da de dormitório; algumas pequenas indústrias estabeleceram-se, e devido a ser um local de baldeação ferroviária, um relevante centro comercial floresceu, tornando essa região o “centro da área de expansão metropolitana” (Ibid, p. 192). Exercendo a função na geografia urbana metropolitana de um importante “subcentro” desde então.

Apesar disso tudo, a metrópole fluminense sempre foi caracterizada como um território extremamente “macrocefálico” (DAVIDOVITCH, 2000), ou um “núcleo urbano hipertrofiado” (ABREU, 2013). A concentração de população, recursos e atividades no núcleo metropolitano sempre foi profunda, isso se explica dentre outros motivos pela cidade ter sido durante muito tempo a capital federal, e concentrar muitos investimentos estatais. Oliveira, F, G.(2006), por exemplo, afirma que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) é a metrópole mais concentradora de todas do Brasil, sendo que em 1991, segundo dados do IBGE 42,79% de toda a população do Estado do Rio de Janeiro habitava o município carioca, em 2000, esse número cai para 40,70%, mas ainda permanece significativo. Contudo, é consenso entre grande parte dos autores que investigam a geografia urbana/econômica fluminense que a partir da década de 1980/90 mudanças importantes vêm acontecendo.

Enne (2013) destaca que durante os anos 1990 a região da Baixada Fluminense vive uma “redescoberta”, a construção discursiva acerca da imagem dessa região transforma-se paulatinamente de estereótipos de violência e periferia marginalizada para o lócus de desenvolvimentos econômico. Ao investigar as manchetes dos principais jornais e veículos de comunicação a autora que encontra termos nos anos 1970 e 1980 como

“terra sem lei”, “câncer vizinho” e “Terra de ninguém”, passa a se deparar posteriormente, nos mesmos meios de comunicação com as seguintes abordagens: “novo ABC”, “ABC Fluminense”, e “Novo polo de desenvolvimento do Estado do Rio” (ENNE, 2013, p. 15 e 17). O que essa mudança no discurso das elites locais e da representação na mídia revela sobre as mudanças recentes na periferia metropolitana? De fato, as relações centro-periferia transformam-se significativamente na RMRJ? Caso essa afirmativa seja verdadeira, qual é o impacto dessas mudanças?

A necessidade de atender as pressões de competitividade impostas pela globalização, junto ao potencial de mercado da Baixada Fluminense – que concentra cerca de 2.7 milhões de habitantes transformam essa região em um local atrativo para investimentos. A região passa, portanto, por uma transição onde o núcleo metropolitano posiciona-se como centro de gestão e polo de serviços. O Rio torna-se o “nó” de articulação de uma economia internacionalizada, enquanto isso, o processo de desconcentração industrial, induz novas centralidades na periferia metropolitana, formando espaços periféricos mais heterogêneos. Ocorre no Rio de Janeiro a manifestação de novas “economias regionais” (OLIVEIRA, F. G, 2006).

Esse espraiamento produtivo consolidou prioritariamente dois grandes polos regionais importantes: Nova Iguaçu e Duque de Caxias. A primeira é um grande centro comercial, de serviços e polo cosmético, enquanto a segunda cidade é sede de uma importante refinaria de petróleo: a REDUC (Refinaria de Duque de Caxias) e possuía em 2000 o 6º maior PIB do Brasil e uma renda média per capita de aproximadamente quatro salários mínimos (SIMÕES 2011). Nos anos 1990 a Baixada passa por um processo de seguidas emancipações e uma intensa reestruturação política, neste cenário os municípios menores consolidam sua autonomia para realizar políticas de atração de investimentos industriais. Oliveira, L. (2016, p. 12), por exemplo, fala em “trans-bordamentos” para se referir as novas centralidades econômico-industrial-logísticas da “borda oeste metropolitana”, e segundo o autor, estamos assistindo a uma verdadeira “reformulação da cartografia fabril metropolitana do Rio de Janeiro” em que emergem novos vetores produtivos nestas cidades recém-emancipadas como Japeri, Queimados e Seropédica, transformando lugares marcados anteriormente como ambientes exclusivos de “lotes residenciais”. Nesse processo de redinamização da economia metropolitana, novas centralidades para além do núcleo consolidam-se. O autor chega a mencionar uma “exópolis fluminense” (OLIVEIRA, L. 2016, p. 16).

Rocha (2014, p 125, 126) também define a década de 1990 como um momento de transição, um período em que o processo de reestruturação urbana e econômica da Baixada cria novos sentidos para a região, e aparecem novas lógicas de produção e de consumo oriundas de um processo maior de espraiamento produtivo da metrópole. A Baixada é definida pelo mesmo autor como um “*distante que é perto*” (ROCHA, OLIVEIRA, 2010, p.8). Afinal é uma localidade longe o suficiente das aglomerações urbanas que geram deseconomias externas (poluição, engarrafamentos, encarecimento do valor dos terrenos), mas ainda, perto o suficiente de dois grandes mercados consumidores (Grande Rio e Grande São Paulo). A nova funcionalidade da Baixada corresponde, portanto, “a própria demanda da produção industrial por mais espaços e a um menor custo que fosse viável a sua instalação, o que levará a incorporar os espaços próximos da metrópole” (Ibid).

Lago (2000; 2007), identifica sinais claros de um processo de heterogeneização da periferia metropolitana, para a autora essa região torna-se uma “nova fronteira de expansão do capital imobiliário e dos circuitos econômicos que o acompanham” (Ibid). Vários municípios periféricos irão passar por processos de renovação urbana a partir dos anos 1990, e tanto condomínios de classe média alta, como shopping centers, passam a compor a paisagem de municípios da Baixada Fluminense. Uma nova classe média passa a concentrar-se nos núcleos em formação – principalmente em Nova Iguaçu (FURLANETTO, et all; 1987) e o espaço metropolitano mantêm-se dual, contudo, agora mais “fragmentado socialmente”. A nova espacialidade urbana fluminense é composta, portanto, por: novos padrões de segregação, alterações profundas nas relações de trabalho, pois a periferia também emerge como lugar de trabalho (ainda que sejam empregos menos qualificados que no núcleo), e a emergência de uma produção empresarial imobiliária na periferia, que historicamente, sempre foi marcada pelo predomínio dos loteamentos habitacionais populares.

O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO EM CURSO: CONTINUIDADE OU MUDANÇA?

Rocha (2015) ao explicar o processo de reestruturação econômica em curso na Baixada Fluminense, o define como uma mescla complexa de continuidade e mudança. Na geografia econômica em mutação da metrópole observamos processos de

desmoronamento, reconstrução e desconstrução. São várias as evidências das mudanças urbanas e territoriais: a construção do Arco Metropolitano, que expressa a consolidação da região como um vetor logístico e industrial; a expansão de um novo padrão de consumo a partir dos shopping centers; a mudança na realidade econômica de municípios como Nova Iguaçu, Duque de Caxias e Belford Roxo que passaram por um “boom imobiliário” de apart-hotéis e centros comerciais. Até mesmo uma nova identidade regional é buscada pelas administrações municipais que tentam “apagar” seu passado vinculado a grupos de extermínio utilizando-se de retóricas frequentes que mencionam a região como novo polo de investimentos fabris.

Ao se aprofundar nas transformações econômicas no estado do Rio de Janeiro Siqueira (2015) enfatiza que o relativo dinamismo econômico nos anos 2000 ocorre devido a dois fatores fundamentais: a) a expansão do setor extrativo de petróleo; e b) as políticas macroeconômicas neodesenvolvimentistas que se baseavam em GPI (Grandes projetos de investimento) e megaeventos. Isso repercutiu na geografia econômica fluminense, que transitou de uma estrutura historicamente macrocefálica para uma lógica de maior complexidade territorial. Houve tanto um processo de diversificação setorial, como também uma interiorização das atividades econômicas. Ou seja, as mudanças recentes no Rio de Janeiro acompanharam a maior exposição da economia nacional aos fluxos financeiros internacionais da globalização. O chamado “efeito petróleo” é resultado direto do aumento da demanda chinesa por *commodities*. Aliado a esse processo, a análise dos dados indica a concentração de serviços terciários avançados no núcleo metropolitano. Dito nas palavras do autor: “o Rio de Janeiro expressa as contradições, desafios e potencialidades dos contextos nacional e internacional” (SIQUEIRA, 2015, p. 113).

Oliveira, F. G. (2006) afirma que a partir do momento em que o Rio de Janeiro deixou de ter sustentação financeira direta do poder público, a partir da saída da capital para Brasília, ocorreu um esvaziamento produtivo no estado. A década de 1980 inclusive ficou conhecida como a década perdida, onde até o estado de Minas Gerais superou o Rio de Janeiro no indicador de participação no PIB nacional (LESSA, 2001). Esse esvaziamento econômico também foi consequência de uma incapacidade de se incorporar novas tecnologias e um esgotamento da capacidade produtiva da indústria fluminense (OLIVEIRA, F. G. 2006). Contudo recentemente existem fortes evidências de um reordenamento espacial da economia fluminense, economias regionais manifestam-se no norte do estado e no médio-vale, e a periferia metropolitana observa vários indicadores de

investimentos fabris aumentarem. Silva (2012), por exemplo, ao realizar um levantamento dos investimentos produtivos industriais no estado do Rio de Janeiro confirma que o fortalecimento da Baixada Fluminense no cenário nacional decorre de um certo “espraiamento do crescimento industrial em direção a regiões que apresentem menores custos metropolitanos e proximidade com centros consumidores” (SILVA, 2012, p. 212), e que nesta região a centralidade dos investimentos têm se mantido em Duque de Caxias e Queimados sendo que a abertura das novas plantas fabris são de setores como o metalúrgico, químico e farmacêutico principalmente.

Silva (2017) afirma que a partir dos anos 1970 uma nova lógica de organização das atividades econômicas e da população se institui na metrópole fluminense. Ela transita de uma realidade concentrada para uma nova lógica dispersa. A reestruturação metropolitana é uma realidade em constituição, onde os novos fluxos informacionais, agora preponderantes na estruturação do espaço urbano, atuam para aproximar lugares distantes e distanciam lugares próximos. Essas mudanças recentes são diretamente influenciadas pelas mudanças no próprio sistema produtivo capitalista, que se orienta para uma lógica mais flexível, fragmentada e com regiões integradas à escala mundial.

Se o século XX foi considerado para a Baixada Fluminense o “século da descentralização da indústria e da população pobre” (SIMÕES, 2006, p. 82). O momento em que o papel da Baixada Fluminense na economia do Rio de Janeiro “deixa de ser um mero local de passagem para definitivamente ser integrada na condição de espaço urbano periférico subordinado ao núcleo – induzida pela expansão das ferrovias” (SIMÕES, 2006, p.87), podemos afirmar que o século XXI é para a região o momento em que seu papel na Divisão Territorial do Trabalho se modifica mais uma vez, e consolida-se seu papel de espaço de consumo. O processo de industrialização na periferia metropolitana engendrou profundas transformações na região da Baixada Fluminense, apesar de alguns investimentos pontuais no decorrer do século XX, é na virada da década de 1980 para 1990 que a região se consolida como um dos vetores de crescimento econômico do Estado.

Em estudos anteriores (Morais, 2014; 2017; Oliveira 2017) constatamos um relativo aumento no número de empregos formais nessa região, motivada pelo período de crescimento econômico do período “lulista” e as políticas neodesenvolvimentistas. Essa “estabilidade do mercado consumidor”, é uma significativa expressão do processo de

heterogeneização social em curso da Baixada Fluminense. Na tabela abaixo estão listados os números de empregos formais gerados entre 2007 e 2012: (tabela 1.)

Tabela 1 Baixada Fluminense. Número de empregos formais – 2007 – 2012.

Regiões de Governo e municípios	Empregos formais						Crescimento (%)
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Estado	3.665.846	3.712.383	3.851.259	4.080.082	4.349.052	4.461.706	22%
Região Metropolitana	2.837.798	2.869.136	2.984.437	3.151.210	3.345.357	3.447.709	21%
Rio de Janeiro	2.174.568	2.161.698	2.231.333	2.348.611	2.497.662	2.572.044	18%
Belford Roxo	24.747	28.354	28.347	30.772	31.212	32.597	32%
D. de Caxias	136.768	147.908	159.488	173.958	180.873	172.989	26%
Japeri	4.211	3.634	4.881	5.434	5.459	6.014	43%
Mesquita	11.157	12.761	12.945	13.855	15.895	15.689	41%
Nilópolis	17.230	16.692	18.916	18.348	19.218	19.483	13%
Nova Iguaçu	84.169	83.736	86.721	93.779	98.111	100.771	20%
Queimados	10.148	9.858	12.337	14.144	17.020	26.209	158%
S. J do Meriti	45.331	47.348	51.002	55.690	57.741	58.166	28%

Fonte: Fundação Ceperj, 2013 (Org. própria)

O número de estabelecimentos industriais é outra variável que confirma esta tendência do crescimento industrial da região da Baixada Fluminense e da sua confirmação como uma região mais relevante na configuração territorial metropolitana, como podemos observar na tabela a seguir (tabela 2):

Tabela 2 Rio de Janeiro. Número de estabelecimentos industriais – 2003 – 2011.

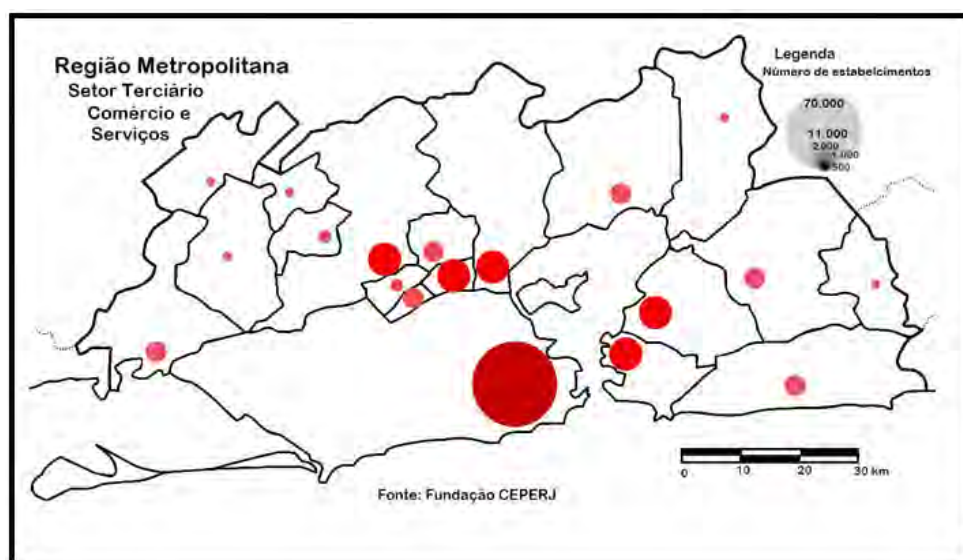
	2003	2011	Crescimento (%)
Estado	21 787	29 268	34,34
Rio de Janeiro	9 209	11 349	23%
Baixada Fluminense	1 496	2 092	40%

Fonte: Fundação Ceperj, Anuário Estatístico 2013. (Org. própria)

O crescimento da Baixada chega a 40% superando a média do Estado e da capital carioca. Todos estes indicadores refletem a atratividade que as áreas periféricas passam a exercer para as atividades industriais. Benko (1996, p 150) afirma que “numa segunda etapa (do processo produtivo), a desconcentração geográfica torna-se inevitável. A rotinização de certas produções (como a montagem, a produção em massa dos semicondutores, etc) permite uma reestruturação e a explosão espacial da produção.” Isto significa que a expansão da industrial das regiões periféricas tem relação direta com a fragmentação produtiva permitida a partir de um novo paradigma tecnológico.

Este processo de desconcentração comercial que transforma municípios com perfis essencialmente residenciais em “lugares de consumo” é uma realidade na metrópole fluminense, a comprovação deste “espraçamento do consumo” também pode ser observada no mapa a seguir (figura 1.) que mostra o número de estabelecimentos comerciais dos municípios da Região Metropolitana:

Figura 1 Baixada Fluminense. Setor Terciário, Comércio e Serviços – 2011.



Fonte: Simões, 2011, anexos.

A partir dessas informações uma classificação hierárquica, levando em consideração o número de estabelecimentos comerciais presentes em cada cidade, é possível. Nossa proposta é de que na região da Baixada existe uma composição de quatro grupos distintos de municípios consolidados a partir das mudanças recentes:

1) O primeiro grupo é composto por Nova Iguaçu, Duque de Caxias e São João do Meriti: são núcleos urbanos historicamente consolidados e regiões mais populosas e

dinâmicas economicamente, possuem uma maior proximidade ao núcleo metropolitano e despontam como as principais centralidades periféricas, chegando ao número de aproximadamente 11.000 estabelecimentos.

2) O segundo grupo, é preenchido pelas cidades de Belford Roxo e Nilópolis localizadas “espremidas” entre Nova Iguaçu e Duque de Caxias aparecem um nível abaixo na representação gráfica com 2.000 estabelecimentos comerciais – são municípios muito limitados territorialmente, contudo Belford Roxo é sede do complexo químico-farmacêutico da Bayer inaugurado em 1958, e Nilópolis é um dos primeiros distritos “iguaçuanos” a se emancipar em 1947.

3) O terceiro grupo, é o penúltimo nível hierárquico, composto por Mesquita e Queimados, contudo, é preciso constatar que ao contrário de Mesquita que está próxima ao núcleo metropolitano e chega a fazer limites com o município do Rio de Janeiro, sendo circundada por localidades de maior centralidade, Queimados é cercada pelo municípios recém emancipados da borda oeste metropolitana, se estabelecendo como o único lugar nas proximidades que atinge o número de 1.000 estabelecimentos comerciais (Seropédica, Japeri).

4) O quarto grupo, por fim, é representado exclusivamente por um único município: Japeri, recém emancipado, não conseguiu transformar o seu “Condomínio logístico” em um vetor de transformação econômica, ascender hierarquicamente e atrair novos estabelecimentos comerciais, se estagnando no número de 500 estabelecimentos. (MORAIS, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa hipótese fundamental é que a transformação da periferia em “lugar de trabalho” deriva diretamente, portanto, de uma suposta desconcentração espacial das indústrias. Nesse processo de fragmentação dos processos produtivos o centro da metrópole se transforma no centro gerencial, no lugar de controle das atividades financeiras, é o lugar que se torna o “nó” da rede de comunicações e transações comerciais no mundo globalizado. A “informação é a base principal do domínio metropolitano” (SANTOS, 2012). Se as grandes cidades industriais como Manchester,

Chicago e Osaka tomadas pelas chaminés eram os símbolos do desenvolvimento econômico dos séculos XIX e XX, nos dias atuais elas dão lugar às “cidades globais”, Nova York, Londres e Tóquio, cidades sedes de indústrias de assessoria jurídica e serviços de contabilidade, consultorias de gerenciamento e serviços financeiros. (SASSEN, 1991)

A periferia metropolitana deixa de ser o lugar exclusivamente de moradia e reprodução da classe trabalhadora e incorpora novas funções. Primeiro emerge como um lugar de trabalho, retendo uma parcela significativa da força de trabalho e sepultando a categoria “cidade-dormitório” utilizada por muito tempo para definir as cidades da Baixada. Posteriormente, a chegada de indústrias (mesmo que a maioria delas não exija uma mão-de-obra extremamente qualificada), representa uma elevação da renda média local e uma ampliação do “mercado consumidor” potencial. A periferia passa a se tornar atrativa para novos agentes econômicos e reforça sua centralidade. Estas transformações induzem mudanças significativas no espaço urbano periférico.

Referências

ABREU, Mauricio de Almeida. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora IPP, 2013.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura*. V1, 9ª Ed. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2011.

CEPERJ. Anuario Estatístico Fluminense 2013. Disponível em: <www.fundacaoceperj.br>. Acesso em dez. 2020.

DAVIDOVICH, Fany. Estado do Rio de Janeiro: Singularidade de um contexto territorial. *Revista Território, LAGET-UFRJ*, Ano V, nº9, pp 11-24. jul/dez, 2000.

ENNE, Ana Lúcia Silva. A “redescoberta” da Baixada Fluminense: Reflexões sobre as construções narrativas midiáticas e as concepções acerca de um território físico e simbólico. *Pragmatizes – Revista Latino Americana de estudos em Cultura*, ano 3, nº 4, p. 6-27, Acesso em dez. 2020.

FISCHER, André. *Indústria, ordenamento do território e transportes*. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

FURLANETTO et al. *Promoção imobiliária e espaço residencial da classe média na*

periferia metropolitana do Rio de Janeiro. In: Revista Brasileira de Geografia, nº 49 v. 2, 1987.

LAGO, Luciana Corrêa. A "periferia" metropolitana como lugar do trabalho: da cidade-dormitório à cidade plena. In: Cadernos IPPUR/UFRJ - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Ano XXI, nº 2, p. 9 – 28, ago-dez 2007.

_____. A nova lógica segregadora na metrópole brasileira: novas teses sobre antigos processos In: Cadernos IPPUR Ano XVI, nº 1, p. 155 – 175, jan – jul 2002.

LESSA, Carlos. O Rio de todos os Brasis: Uma reflexão em busca de auto-estima. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.

LIPIETZ, Alain. Miragens e Milagres: Problemas da industrialização no terceiro mundo. São Paulo, Ed. Nobel. 1988.

MORAIS, Marcelo Loura. A Baixada Fluminense 'respira os ares do progresso': Um estudo do Distrito Industrial de Queimados. Monografia (Graduação em Geografia). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2014.

_____. Os novos usos do espaço urbano periférico: o processo de reestruturação urbana em Queimados-RJ. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2017.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. Mudanças no espaço metropolitano: novas centralidades e dinâmicas espaciais na metrópole fluminense In: SILVA, C; FREIRE, D; OLIVEIRA, F. G. (org). Metrópole: governo, sociedade e território. Rio de Janeiro: DP&A: 2006.

OLIVEIRA, Leandro Dias. A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial-produtiva: In: Espaço e Economia. Ano 4, Nº 7, 2016. Disponível em: < <https://espacoeconomia.revues.org/1814>> Acesso em dez. 2020.

OLIVEIRA, Patrícia Matias. Empreendedorismo Urbano Periférico: um estudo sobre os municípios da Borda Oeste Metropolitana do Rio de Janeiro. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento Territorial em Políticas Públicas). Seropédica: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2017.

ROCHA, André Santos. “As representações ideais de um território”: dinâmica econômica e política, agentes e a produção de sentidos na apropriação territorial da baixada fluminense pós 1990/2003. 242f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós Graduação em Geografia, Instituto de Geociências – CCMN, Rio de Janeiro, 2014

_____. Os efeitos da reestruturação econômica metropolitana na Baixada Fluminense: Apontamentos sobre o “novo” mercado imobiliário da região. In: Espaço e Economia. ° Ano 3, N° 6, 2015. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/espacoeconomia/1677>> Acesso em dez. 2020.

ROCHA, André Santos; OLIVEIRA, Leandro Dias. As novas dinâmicas produtivas em curso na Baixada Fluminense: breves apontamentos sobre uma nova geografia da Indústria. In: Revista Pilares da História. Ano11, edição especial, p.7-13, maio de 2010.

SANTOS, Milton. Por uma Economia Política da Cidade: o caso de São Paulo. – 2. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. – (Coleção Milton Santos)

SASSEN, Saskia. A cidade global. In: LAVINA, Lena et al, org.; Reestruturação do espaço urbano e regional. São Paulo: Hucitec, 1991.

SILVA, Oséias Teixeira. Sobre a dispersão metropolitana: considerações sobre as mudanças na forma metropolitana. In: Espaço e Economia. Ano 6, N° 11, 2017. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/espacoeconomia/3077>>. Acesso em dez. 2020.

SILVA, Robson Dias. Indústria e Desenvolvimento Regional no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2012.

SIMÕES, Manoel Ricardo. A cidade Estilhaçada – Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense. 2006. 290f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal Fluminense, 2006.

_____. Ambiente e Sociedade na Baixada Fluminense. Mesquita: Entorno,

SIQUEIRA, Hipólita. Estrutura produtiva e divisão espacial do trabalho no Estado e na metrópole. In: RIBEIRO, L. C. (org). Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro. Letra capital: Observatório das metrópoles, 2015, p.79 a 116.

SOARES, Maria Teresinha de Segada. “Nova Iguaçu: absorção de uma célula urbana pelo Grande Rio de Janeiro”. In: Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, vol2,

Diferenças regionais, socioeconômicas, estruturais e sua relação com os diferenciais na mortalidade no contexto da Covid-19

Lucir Reinaldo Alves¹, Crislaine Colla²

SESSÃO TEMÁTICA: 4. DINÂMICAS SOCIECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar a relação entre os diferenciais socioeconômicos, estruturais dos estados brasileiros com os diferenciais na mortalidade, especialmente quando associados à Covid-19. Com os cálculos da expectativa de vida ao nascer e aos 80 anos e mais, nos cenários com e sem Covid-19, foi possível observar que os estados do Norte e Nordeste são os que apresentam as menores expectativas de vida e também as maiores perdas de expectativa com a Covid-19 no ano de 2020. São estas mesmas regiões que apresentam uma situação mais deficitária com relação à oferta e distribuição de leitos normais, de UTI e UTI-Covid, além de serem os que apresentam menor IDH, menor renda e maior desigualdade de renda, o que indica uma relação entre os fatores socioeconômicos e estruturais na mortalidade.

Palavras-chave: Covid-19; mortalidade; diferenças regionais; desenvolvimento regional

Introdução

O declínio da mortalidade é um fator muito importante no desenvolvimento de qualquer país e está associado a diversos fatores que demonstram uma relação com fatores socioeconômicos, destacando assim que os diferenciais regionais do território também estejam associados aos diferenciais de mortalidade (LEE, 2003).

Um dos melhores indicadores para determinar os efeitos da mortalidade é a expectativa de vida, que é amplamente utilizado, pois é uma medida resumo de mortalidade derivada de tabelas de vida e refere-se ao número médio de anos adicionais que um sobrevivente à idade x viverá além dessa idade (PRESTON, HEUVELINE E GUILLOT, 2001). A publicação dos dados da expectativa de vida é periódica e também é um importante indicador da saúde geral da população, além de servir de base para várias

1

2

políticas públicas, além de propiciar comparações entre regiões, o que não pode ser feito com as taxas brutas de mortalidade (BORGES E NEPOMUCENO, 2020).

A literatura reúne uma série de fatores que são considerados determinantes para a redução ou aumento da mortalidade. Entre estes estão os fatores socioeconômicos, como a renda, que pode proporcionar uma melhoria nas condições de vida. Além disso, destacam-se os fatores estruturais relacionados ao saneamento, habitação, os aspectos relacionados à evolução da saúde pública, de novas tecnologias na medicina, vacinação, estrutura da oferta de serviços de saúde, entre outros. A forma como esses determinantes vão influenciar a mortalidade em diferentes lugares ou regiões depende também de uma série de outras variáveis, como a estrutura etária da população, a incidência e capacidade de tratamento de determinadas doenças, entre outros.

No Brasil é muito notório as diferenças regionais, tanto no que se refere a fatores relacionados ao desenvolvimento econômico, fatores estruturais, fatores demográficos, o que pode também evidenciar as diferenças na estrutura da mortalidade e de suas causas.

A Covid-19 é um vírus, uma doença infecciosa que é altamente transmissível e vem causando um aumento na mortalidade em todo o mundo. No Brasil, os primeiros casos e óbitos foram reportados no mês de fevereiro de 2020 e desde então tem aumentado o número de casos e óbitos e em 31 de dezembro de 2020 haviam sido reportados 198.974 óbitos em todo o Brasil (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021). Por sua natureza, envolve fatores biológicos e comportamentais, além dos outros fatores já destacados e que determinam a mortalidade, além de atingir mais significativamente os grupos etários mais velhos.

Diante de todas essas condições e elementos, o objetivo deste artigo é analisar a relação entre os diferenciais socioeconômicos, estruturais e de oferta de serviços de saúde dos estados brasileiros com os diferenciais na mortalidade, especialmente quando associados à Covid-19.

Revisão Bibliográfica

Conforme aponta Lee (2003) e Canning (2011), o primeiro estágio do declínio da mortalidade ocorreu com a redução das doenças contagiosas e infecciosas que se propagavam pelo ar ou pela água, com o desenvolvimento da vacina contra a varíola no

final do século XVIII. A medicina preventiva desempenhou um papel importante no declínio da mortalidade na Europa. As medidas de saúde pública desempenharam um papel importante desde o final do século XIX, como também as melhorias da higiene pessoal aliadas ao aumento da renda e a difusão e aceitação da teoria das doenças germinativas. Outro fator importante nas fases iniciais do crescimento da expectativa de vida são as melhorias na nutrição com aumentos seculares na renda.

A transição demográfica e a redução sistemática da mortalidade, e o aumento da expectativa de vida, ocorreram em momentos diferentes entre os países. Além de ter iniciado a redução da mortalidade depois, este processo ocorreu de forma muito mais rápida, proporcionando um aumento da expectativa de vida e a longevidade nos países em desenvolvimento. Cutler, Deaton e Muney (2006) mostram que nos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, a saúde e a expectativa de vida estão fortemente relacionadas com a renda, especialmente no início da redução da mortalidade, com a redução das doenças infecciosas.

Para Soares (2007) a redução da mortalidade nos países em desenvolvimento teve início a partir de 1930 e destaca uma associação positiva entre renda *per capita* e expectativa de vida ao nascer e essa relação, em grande medida, reflete nutrição diferencial e utilização dos serviços de saúde em diferentes níveis de renda. Mas, assim como Cutler, Deaton e Muney (2006), observa que os aumentos da expectativa de vida vêm ocorrendo mesmo em níveis constantes de renda, pois parte dos ganhos de expectativa de vida são também devido a fatores estruturais, do fornecimento e infraestrutura da saúde pública. Melhorias na saúde pública, especialmente com o abastecimento de água, sistemas de saneamento, hábitos de lavar as mãos, higienização individual e do ambiente, utilização de antibióticos e vacinação etc. Além disso, a evolução dos tratamentos médicos e a melhoria da educação, especialmente das mulheres, foram fundamentais para a redução da mortalidade por doenças infecciosas, que atingia todos, mas em maior magnitude entre jovens e crianças.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Covid-19 é uma doença infecciosa causada pelo novo coronavírus, que foi reportada pela primeira vez em dezembro de 2019, em Wuhan, na China. Uma pessoa pode contrair COVID-19 a partir do contato com outra infectada com o vírus. A doença é transmitida principalmente por meio de gotículas que são expelidas do nariz ou da boca de uma pessoa infectada ao tossir, espirrar ou falar. Por isso, é importante ficar a pelo menos um metro de distância

dos outros. É um vírus altamente transmissível, que exige, além dos cuidados de higiene (lavar as mãos com água e sabão ou passar álcool em gel), distanciamento social, que é reflexo de questões comportamentais.

As diferenças comportamentais também estão relacionadas com diferenças socioeconômicas, mas também são fortemente associadas ao conhecimento e acesso à informação (CUTLER, DEATON E MUNNEY, 2006). Deve-se destacar que a necessidade de distanciamento social, pode evidenciar as diferenças sociais, pois grupos econômicos de menor renda necessitam usar transporte público, moram em condições mais degradantes que não permitem isolamento, trabalham em funções essenciais, as quais não houve paralisação de atividades, entre outras condições que tornam essas pessoas mais suscetíveis à contaminação.

Guimarães, Eleutério e Silva (2020) ressaltam que o risco de disseminação do vírus é afetado direta e indiretamente por fatores socioeconômicos e pelas características do território. No caso de cidades maiores e mais populosas, a alta conectividade socioeconômica por meio de suas atividades e serviços pode aumentar a disseminação do vírus. Além disso, as maiores cidades também apresentam maiores desigualdades de renda, menor acesso a saneamento e outras medidas essenciais para a redução do contágio (SILVA, 2020).

Os autores ainda ressaltam que as características etárias da população, a existência de doenças crônicas ou comorbidades e a capacidade assistencial instalada são fundamentais para o risco de morte e de gravidade da doença, já que o risco de óbito é maior para idosos e em pessoas com comorbidades. O estudo da disponibilidade e oferta de leitos hospitalares regulares e de terapia intensiva são estratégias de enfrentamento, com vistas à redução da mortalidade pela doença.

Metodologia

Para atingir o objetivo deste artigo utilizar-se-á uma das medidas mais comuns no estudo da mortalidade, que é a expectativa de vida. São calculadas as expectativas de vida de todas as Unidades da Federação e do Brasil em 2020. Para calcular a expectativa de vida é necessário montar e calcular a tabela de vida. Tabela de vida de decremento único é calculada a partir da população e dos óbitos de determinado período, separados por grupo etário. É chamada de decremento único, pois refere-se ao total de óbitos do

período, somando-se os óbitos de todas as causas. Com os dados de população e óbitos por grupos etários, calculam-se as várias funções da tabela até o resultado da expectativa de vida ao nascer e as expectativas de vida condicionais para os demais grupos etários.

Dessa forma, num primeiro momento será calculada a tabela de vida considerando todos os óbitos do ano de 2020, incluindo os óbitos por Covid-19. Os dados de mortalidade da Covid-19 foram coletados nos sites das Secretarias de Estado de Saúde e do Ministério da Saúde. Para os dados de óbitos das demais causas foi utilizada a estrutura de mortalidade do ano de 2019, já que os dados de 2020 ainda não foram consolidados e divulgados. Estes dados foram coletados no site do DATASUS. Com isso, somando-se os óbitos pelas demais causas com os óbitos por Covid-19, por grupos etários, resulta na tabela de vida de decremento único.

Para verificar o que aconteceria e qual seria a expectativa de vida em 2020 se a causa de covid-19 não estivesse presente, utiliza-se a tabela de vida associada, ou tabela de causa deletada. Com isso é possível identificar as diferenças e as possíveis perdas na expectativa nos estados brasileiros.

Para mostrar a relação da expectativa de vida (mortalidade) e o desenvolvimento (fatores socioeconômicos, estruturais) foram coletados dados de disponibilidade de leitos gerais, de leitos de Unidades de Terapia Intensiva (UTI), de leitos de UTI para Covid, por meio do site do DATASUS. Além disso, foram coletados dados do Índice de Gini de 2017, do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2017, e a renda média do último trimestre de 2020.

Resultados

Segundo o Ministério da Saúde (2021), a Covid-19 teve confirmação do primeiro caso no dia 26 de fevereiro e o seu primeiro caso de óbito foi reportado no dia 12 de março de 2020, ambos no estado de São Paulo. A partir disso, tanto o número de casos quanto os óbitos passaram por períodos de aumentos e reduções, que colocam o país em terceiro lugar no ranking de número de casos, atrás dos Estados Unidos e da Índia e em segundo lugar no ranking de óbitos, atrás apenas dos Estados Unidos, segundo dados da Johns Hopkins University & Medicine (2021).

A Tabela 1 descreve um panorama geral da Covid-19 no Brasil identificando o número de casos e óbitos nos estados brasileiros e as taxas brutas de mortalidade e letalidade. A taxa bruta de mortalidade é calculada dividindo-se o total de óbitos pelo total da população e a taxa de letalidade divide-se o total de óbitos pelo total de casos confirmados da doença. Os dados mostram que, no Brasil, a taxa de mortalidade da Covid-19 é de 93,96 óbitos a cada 100.000 habitantes e a taxa de letalidade é de 25,27, ou seja, a cada mil infectados com a covid-19, 25 vão a óbito.

Tabela 1 – Número de casos e óbitos, taxas de mortalidade e letalidade da Covid-19, por UFs - 2020

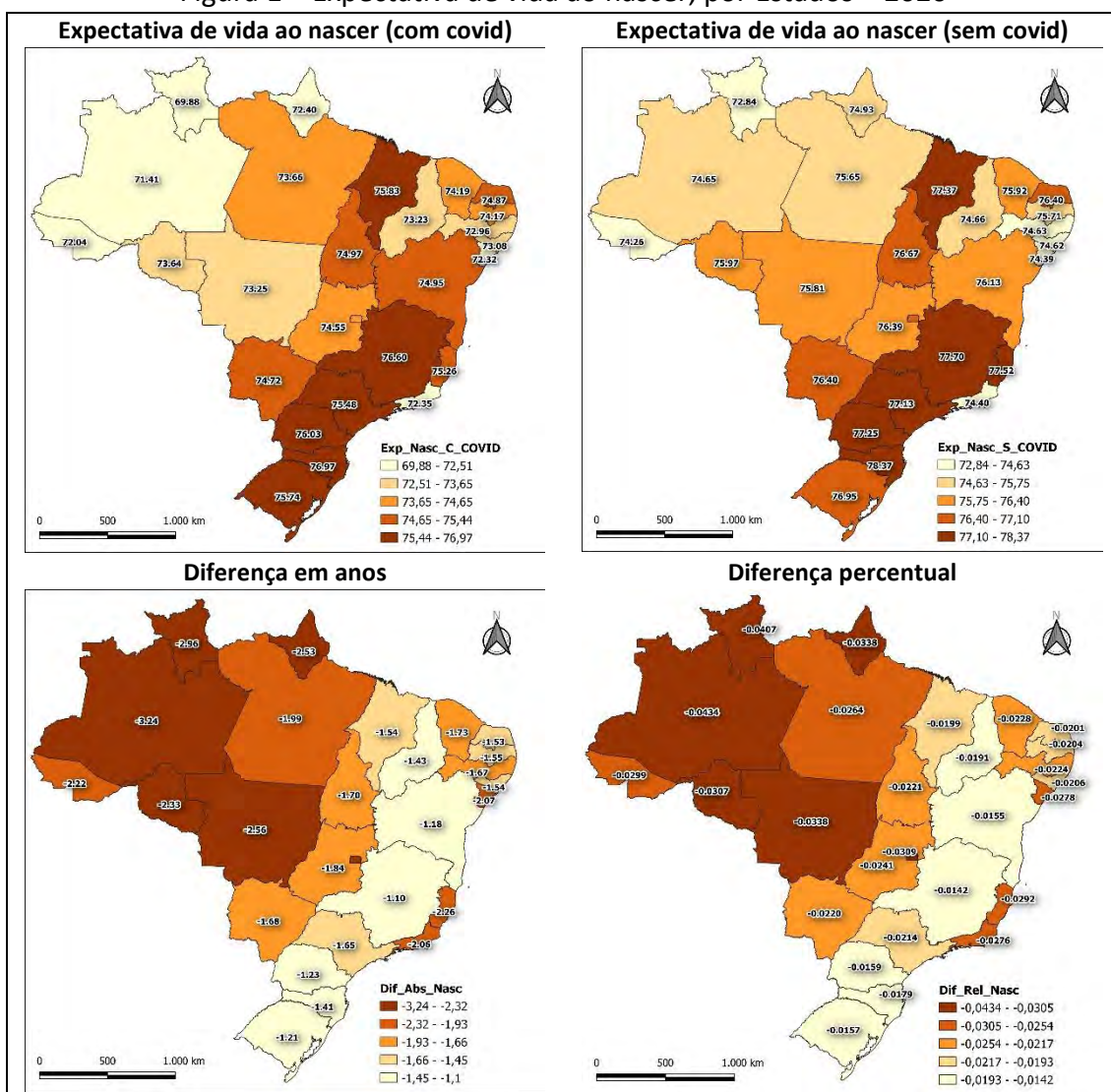
Brasil, Regiões, UFs	População estimada	Total de casos	Total de óbitos	Taxa de mortalidade 100.000 hab	Taxa de letalidade/1.000 infectados
Brasil	211.755.692	7.873.830	198.974	93,96	25,27
Norte					
Acre	894.470	42.378	814	91,00	19,21
Amapá	861.773	69.469	950	110,24	13,67
Amazonas	4.207.714	207.092	5.500	130,71	26,56
Pará	8.690.745	296.752	7.247	83,39	24,42
Rondônia	1.796.460	98.811	1.875	104,37	18,97
Roraima	631.181	69.180	789	125,00	11,40
Tocantins	1.590.248	91.596	1.252	78,73	13,67
Nordeste					
Alagoas	3.351.543	106.881	2.529	75,46	23,66
Bahia	14.930.634	502.938	9.304	62,31	18,49
Ceará	9.187.103	340.089	10.056	109,46	29,57
Maranhão	7.114.598	201.454	4.537	63,77	22,52
Paraíba	4.039.277	169.646	3.755	92,96	22,13
Pernambuco	9.616.621	226.940	9.731	101,19	42,87
Piauí	3.281.480	144.857	2.873	87,55	19,83
Rio Grande do Norte	3.534.165	120.836	3.059	86,56	25,31
Sergipe	2.318.822	117.818	2.532	109,19	21,49
Sudeste					
Espírito Santo	4.064.052	255.907	5.206	128,10	20,34
Minas Gerais	21.292.666	566.207	12.211	57,35	21,56
Rio de Janeiro	17.366.189	448.089	26.068	150,11	58,18
São Paulo	46.289.333	1.501.085	47.511	102,64	31,65
Sul					
Paraná	11.516.840	430.873	8.233	71,49	19,10
Rio Grande do Sul	11.422.973	465.337	9.226	80,77	19,82
Santa Catarina	7.252.502	506.897	5.482	75,59	10,81
Centro-Oeste					
Distrito Federal	3.055.149	255.875	4.328	141,66	16,91
Goiás	7.113.540	313.439	6.901	97,01	22,01
Mato Grosso	3.526.220	184.232	4.546	128,92	24,67
Mato Grosso do Sul	2.809.394	139.152	2.459	87,53	17,67

Fonte: IBGE, Secretarias de Estado de Saúde, Ministério da saúde (2021).

Considerando a taxa de mortalidade, os estados que apresentam os maiores valores são Rio de Janeiro (150,11), Distrito Federal (141,66) e Amazonas (130,71). Por sua vez, Minas Gerais (57,35), Bahia (62,31) e Maranhão (63,77) apresentam os menores valores. Quanto à taxa de letalidade, as mais altas estão no Rio de Janeiro (58,18), Pernambuco (42,87) e São Paulo (31,65) e as mais baixas pertencem a Santa Catarina (10,81), Roraima (11,40) e Amapá e Tocantins (13,67).

No entanto, conforme Preston, Heuveline e Guillot (2001), as taxas brutas, não podem ser comparadas entre regiões e países diferentes, pois essas taxas sofrem a influência da estrutura etária, o que pode causar distorções e não mostrar a situação real. Quando se trata da Covid-19, essas distorções podem ser mais significativas, pois a mortalidade é muito mais alta para idades mais velhas e estados com uma estrutura etária mais envelhecida apresentariam taxas mais altas. Como já destacado anteriormente, a expectativa de vida é uma medida resumo e por sua forma de cálculo, não é influenciada pela estrutura etária e pode ser comparada entre locais diferentes.

Figura 1 – Expectativa de vida ao nascer, por Estados – 2020



Fonte: Adaptações dos autores a partir de DATASUS (2021).

A Figura 1 mostra as diferenças na expectativa de vida ao nascer na situação com e sem a mortalidade por Covid-19. Conforme se pode observar, os estados do Norte,

Nordeste e Centro-Oeste apresentam as menores expectativas de vida ao nascer, enquanto no Sul e Sudeste estão as mais altas. Com relação à expectativa de vida ao nascer em que se considera todos os óbitos, inclusive os de Covid-19, os estados que apresentam os menores valores são Roraima (69,88 anos), Amazonas (71,41) e Acre (72,04). Já os estados de Santa Catarina (76,97), Minas Gerais (76,60) e Paraná (76,03) apresentam maior expectativa de vida ao nascer.

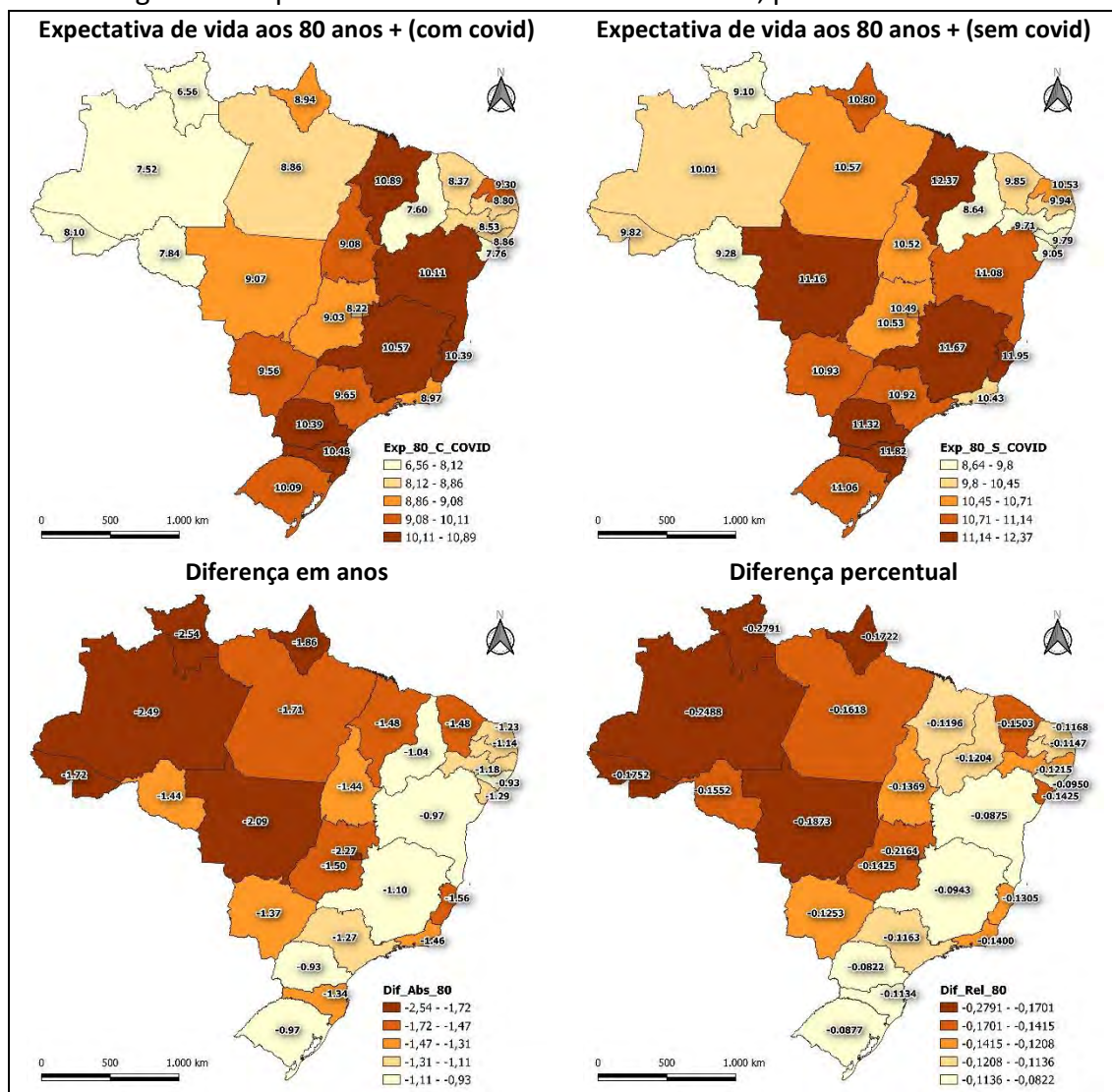
Se a pandemia do coronavírus não estivesse em curso ou se esses óbitos fossem excluídos da análise, observam-se que as expectativas de vida de todos os estados seriam maiores. Também se verifica que os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentariam expectativas de vida ao nascer menores, se comparadas com os estados do Sul e Sudeste, o que demonstra claramente as diferenças regionais também nesta variável. O estado de Roraima apresentaria a menor expectativa (72,84 anos) com Acre (74,26) e Sergipe (74,39).

O estado do Amazonas não está entre as três piores expectativas quando se desconsidera a Covid-19, o que mostra que sua perda foi mais alta com a Covid-19. O estado do Amazonas teria sua expectativa de vida ao nascer reduzida em 3,24 anos com os óbitos de Covid-19, o que representa um percentual de perda de 4,34%. Os estados de Roraima e Amapá também se destacam com perdas significativas de expectativa de vida. Por fim, se observa que os estados onde a expectativa de vida é menor foi onde ocorreram as maiores perdas, tanto em anos quanto em percentual.

Um outro parâmetro importante que pode ser verificado com a construção da tabela de vida é o quanto a mortalidade por Covid-19 impactou nas idades mais velhas. Isso é possível com a verificação da expectativa de vida aos 80 anos e mais, ou seja, qual o tempo médio que uma pessoa de 80 anos e mais ainda pode viver. A Figura 2 mostra que, assim como foi verificado na expectativa de vida ao nascer, nos estados do Norte e Nordeste a expectativa de vida aos 80 anos e mais é menor, tanto no cenário sem Covid-19 quanto com Covid-19. Da mesma forma, essas regiões apresentam perdas maiores, tanto em anos como em percentual. Quando se observa a expectativa de vida aos 80 anos e mais considerando todas as causas de morte, Roraima (6,56 anos), Amazonas (7,52) e Piauí (7,60) apresentam os menores valores. Por outro lado, Maranhão (10,89), Minas Gerais (10,57) e Santa Catarina (10,48).

Os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram o que obtiveram maiores perdas na expectativa de vida aos 80 anos e mais e que os estados que tiveram reduções mais significativas são Roraima, que perdeu 2,54 anos representando 27,91% de perda na expectativa de vida. Já o Amazonas perdeu 2,49 anos de um total de um total de 10 anos, o que corresponde a 24,88%.

Figura 2 – Expectativa de vida aos 80 anos ou mais, por Estados – 2020



Fonte: Adaptações dos autores a partir de DATASUS (2021).

Deve-se considerar que os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentam uma estrutura etária mais jovem, mas, segundo Baptista et al. (2020), as regiões Norte e Nordeste possuem taxas de mortalidade maiores que as demais para doenças cardiovasculares e estudos anteriores mostram que locais menos desenvolvidos observaram o ritmo mais acelerado de aumento da mortalidade por doenças

cardiovasculares nos últimos anos. A mesma situação se aplica para diabetes mellitus e doenças do aparelho circulatório. Os autores observaram que apesar das regiões Norte e Nordeste apresentarem uma estrutura etária mais jovem, apresentam taxas de mortalidade por idade mais elevadas para certas causas de morte que podem acentuar os riscos de complicação por Covid-19. Essas localidades concentram a maior parte da população dependente de programas de Auxílio Emergencial, maior concentração de trabalhadores no setor informal e pior estrutura do sistema de saúde.

Essa estrutura de saúde pode ser observada na Figura 3, onde se apresenta a estrutura de leitos normais, leitos de UTI e leitos de UTI específicos para Covid-19, para o mês de dezembro de 2020. Fica muito evidente que os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentam uma estrutura muito mais deficitária. Enquanto Amapá, Amazonas e Sergipe exibem um quantitativo de aproximadamente 14 leitos de internação para cada 10.000 habitantes, o Rio Grande do Sul, Distrito Federal e o Paraná tem disponíveis mais de 25 leitos para cada 10.000 habitantes.

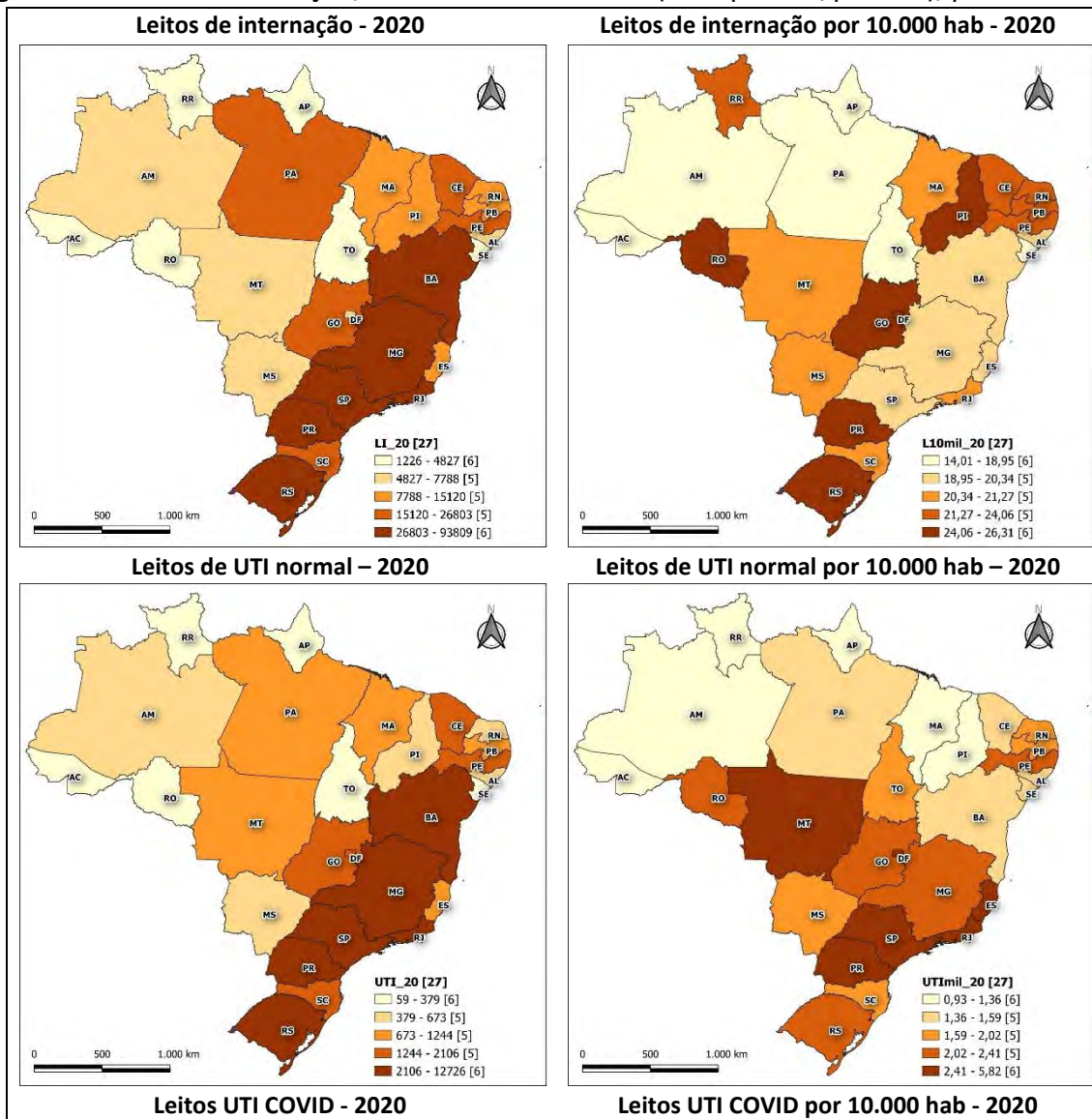
A situação é similar quando se trata da estrutura de leitos de UTI normal. O parâmetro utilizado como padrão pela OMS é de 1 a 3 leitos de UTI para cada 10.000 habitantes. O único estado que ficou abaixo de 1 leito para cada 10.000 habitantes foi Roraima, sendo que está disponível 0,93 leitos/10.000 habitantes. Novamente os estados do Norte e Nordeste apresentam a pior estrutura. Acre e Amapá também se destacam com 1,05 e 1,10 leitos, respectivamente. O Distrito Federal apresenta 5,82 leitos/10.000 habitantes, o Rio de Janeiro 3,90 e o Espírito Santo 3,04 leitos de UTI.

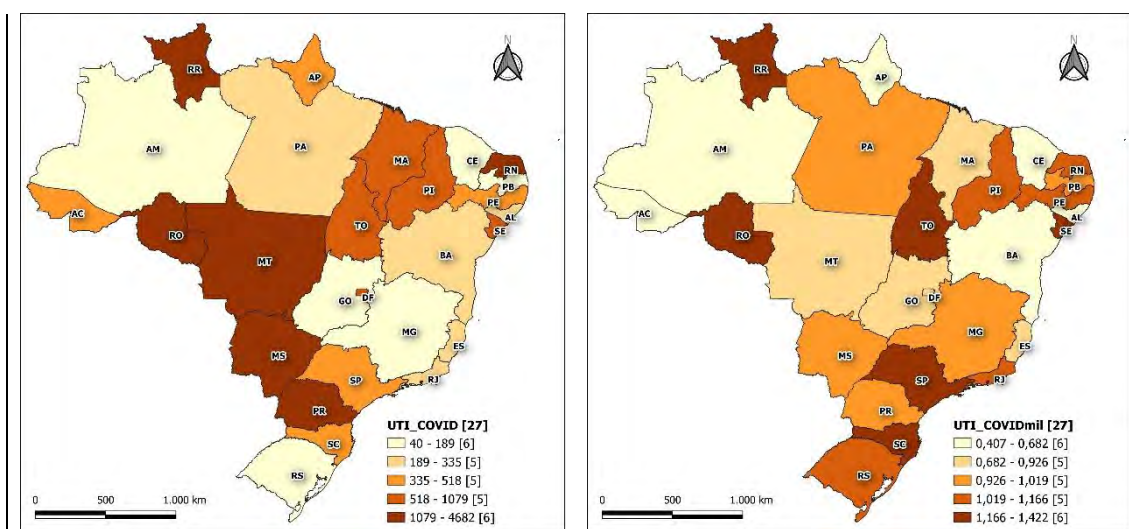
Com a chegada da Covid-19 no Brasil e devido à necessidade de uma estrutura específica para acolher os pacientes, por ser doença infecciosa e altamente transmissível, além da necessidade do uso de respiradores e outros recursos associados a problemas respiratórios, foram abertos leitos de UTI específicas para a Covid-19 em todos os estados. Apesar de apresentar uma estrutura um pouco menos desigual, observa-se um número maior de estados no Norte e Nordeste que possuem menos leitos de UTI específicos para Covid-19.

Um outro aspecto a ser levado em consideração é não somente a distribuição dos leitos por estado, mas a sua concentração dentro destes. Albuquerque et al (2016), mostra que houve uma certa redução das desigualdades entre as grandes regiões brasileiras e um aumento da oferta de serviços de saúde. Entretanto observam-se uma busca-se por

desconcentração dos serviços, que ocorreu mais efetivamente no Sudeste e Sul e as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste ainda apresentam oferta de serviços mais concentrada em determinadas regiões e cidades.

Figura 3 - Leitos de internação, UTI normal e Covid-19 (rede pública/privada), por UFs - 2020





Fonte: Adaptações dos autores a partir de DATASUS (2021).

Noronha et al (2020) observam que além da distribuição e oferta de serviços de saúde relativos ao tamanho da população, a taxa e velocidade de infecção e transmissão são fatores muito importantes na análise. Dados do Imperial College de Londres, do início de janeiro de 2021, mostram que a taxa de transmissão da Covid-19 está acima de 1 em quase todos os estados brasileiros, com exceção de Mato Grosso do Sul (0,96), Santa Catarina (0,98), Espírito Santo e Rio Grande do Norte (0,99). O estado do Amazonas apresenta a maior taxa de transmissão, que era de 1,60 no dia 10 de janeiro de 2021, o que significa dizer que 100 pessoas infectadas transmitiam o vírus para mais 160 pessoas, o que pode estar relacionado com uma nova variante descoberta nesta região, além do não seguimento das normas de distanciamento e higiene.

Tabela 2 – Índice de Gini (2017), Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 2017, renda média (no 3º trimestre de 2020), dos estados brasileiros

Brasil, Regiões e UFs	IDH	Índice de Gini	Renda média* (R\$)
Brasil	0,78	0,55	2.554,00
Norte			
Acre	0,72	0,57	2.023,00
Amapá	0,74	0,59	2.168,00
Amazonas	0,73	0,60	1.955,00
Pará	0,72	0,56	1.701,00
Rondônia	0,73	0,46	1.979,00
Roraima	0,75	0,55	2.489,00
Tocantins	0,74	0,51	1.938,00
Nordeste			
Alagoas	0,68	0,53	1.543,00
Bahia	0,71	0,60	1.743,00
Ceará	0,74	0,56	1.661,00
Maranhão	0,69	0,54	1.408,00
Paraíba	0,79	0,49	1.958,00
Pernambuco	0,73	0,56	1.823,00
Piauí	0,70	0,54	1.513,00
Rio Grande do Norte	0,73	0,53	1.950,00
Sergipe	0,70	0,56	1.734,00

Sudeste			
Espírito Santo	0,77	0,51	2.253,00
Minas Gerais	0,79	0,50	2.132,00
Rio de Janeiro	0,80	0,52	3.251,00
São Paulo	0,83	0,53	3.366,00
Sul			
Paraná	0,70	0,53	2.630,00
Rio Grande do Sul	0,79	0,49	2.807,00
Santa Catarina	0,81	0,42	2.672,00
Centro-Oeste			
Distrito Federal	0,85	0,59	4.268,00
Goiás	0,77	0,49	2.274,00
Mato Grosso	0,77	0,48	2.482,00
Mato Grosso do Sul	0,77	0,47	2.536,00

Fonte: Elaborado a partir de dados do IBGE (PNAD), PNUD (2021).
*renda média de todos os trabalhos das pessoas ocupadas no terceiro trimestre de 2020

Assim como os fatores estruturais, de saúde pública, estrutura etária, os fatores socioeconômicos também são apontados como determinantes para a estrutura da mortalidade. A Tabela 2 mostra que os estados do Norte e Nordeste apresentam os menores IDHs, comparados às outras regiões. Os estados de Amazonas, Roraima e Acre apresentam valores de 0,73, 0,75 e 0,72, respectivamente e foram alguns daqueles que apresentaram as maiores perdas na expectativa de vida e com os piores índices na distribuição estrutural dos serviços de saúde.

Deve-se ressaltar que o IDH é calculado a partir de três componentes: educação, longevidade (expectativa de vida ao nascer) e a renda, o que indica que haverá uma redução neste indicador, especialmente nos estados em que os impactos da Covid-19 foram mais expressivos, que também são aqueles com menores índices.

O Índice de Gini serve para medir a concentração de renda e as desigualdades. Quanto mais próximo de 0, menor a desigualdade no local. Nesse caso, a Tabela 2 mostra que além de ter o IDH menor, os estados do Norte e Nordeste apresentam uma maior desigualdade, se comparados a estados das outras regiões, onde o estado do Amazonas é o que apresenta o maior índice de desigualdade (0,60).

Quanto à renda média, deve-se ressaltar que é referente à renda das pessoas ocupadas e, novamente, é muito nítido as diferenças entre a renda dos estados do Norte e Nordeste, além de ter o agravante de serem também muito mais desiguais.

A partir dos dados observados, é possível identificar uma relação entre as perdas na expectativa de vida e os fatores socioeconômicos e estruturais. Os estados do Norte e Nordeste apresentam uma renda menor, menor IDH, maior desigualdade, uma oferta de serviços de saúde mais deficitária, ao mesmo tempo que apresentam as menores

expectativas de vida e maiores perdas em virtude da Covid-19. Os resultados indicam que as desigualdades regionais também se mostram evidentes nos aspectos da mortalidade e saúde e, principalmente, que estão diretamente relacionados.

Considerações finais

Este artigo analisou a relação entre os diferenciais socioeconômicos, estruturais e de oferta de serviços de saúde com os diferenciais na mortalidade, no contexto do Covid-19, utilizando-se de uma das medidas mais comuns no estudo da mortalidade, a expectativa de vida.

O risco de disseminação do vírus do Covid-19 é afetado direta e indiretamente por fatores socioeconômicos, pelas características do território, pelo tamanho da população e das cidades. Ao mesmo tempo, a desigualdade de renda e diferenças de idade da população também se relacionam com a disseminação e mortalidade. No caso de cidades maiores e mais populosas, apresentam maiores desigualdades de renda, menor acesso a saneamento e outras medidas essenciais para a redução do contágio o que faz o planejamento de combate ao vírus mais desafiadora.

Os resultados mostraram que os estados do Norte e Nordeste apresentam expectativa de vida ao nascer menores, tanto quando se consideram todos os óbitos quanto no cenário onde se desconsidera os óbitos por Covid-19. Além disso, as perdas na expectativa de vida ao nascer e em outras idades foram muito mais significativas nesses estados. Observou-se que a redução na expectativa de vida no grupo etário de 80 anos e mais foi muito mais expressiva, o que mostra o efeito mais relevante da doença sobre os grupos etários mais velhos. Os estados do Norte, como Amazonas e Roraima foram alguns dos mais significativamente atingidos, embora se verifique que estados do Sul, do Sudeste e Centro-Oeste também apresentem perdas expressivas.

Fica evidente que as diferenças regionais nos fatores socioeconômicos, estruturais estão relacionados com a estrutura da mortalidade e de saúde, mas é preciso ressaltar que diversos outros fatores se somam a estes, como a existência de comorbidades, a velocidade de transmissão da doença, fatores epidemiológicos, biológicos, fatores comportamentais, políticos, ideológicos, entre outros.

É necessário ressaltar que as estimativas de mortalidade por outras causas foram baseadas na estrutura da mortalidade de 2019, o que pode se alterar com a divulgação dos dados consolidados para 2020. Além disso, muito se questiona o número de efetivo de casos e de óbitos por Covid-19, haja vista que não há testagem em massa e houve um aumento significativo dos óbitos por SRAG (Síndrome Respiratória Aguda Grave) em 2020, o que também pode significar um aumento dos efeitos negativos da Covid-19.

Referências

ALBUQUERQUE, M. V. de et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 4, 2017, p. 1055-1064.

BAPTISTA, E. A. **Uma análise do padrão mortalidade por causas no Brasil no contexto da pandemia da Covid-19**. Nota técnica. DEMOGRAFIA/UFRN: Rio Grande do Norte, 2020. Disponível em: <https://demografiaufrn.net/2020/06/17/padrao-mortalidade-covid/>. Acesso em: 05 jan. 2020.

BORGES, G. M.; NEPOMUCENO, M. R. A contribuição da demografia para os estudos de mortalidade em tempos de pandemia. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 37, e0124, 2020, p. 1-9

CANNING, D. The Causes and consequences of demographic transition. **Population Studies**, v. 65, n. 3, 2011, p. 353-361.

CUTLER, D.; DEATON, A.; MUNEY, A. L. The determinants of mortality. **The Journal of Economic Perspective**, v. 20, n. 3, Summer, 2006, p. 97-120.

GUIMARÃES, R. M.; ELEUTÉRIO, T. de A.; SILVA, J. H. C. da. Estratificação de risco para predição de disseminação e gravidade da Covid-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 37, e0122, p. 1-17, 2020.

IMPERIAL COLLEGE OF LONDON. **The Brazilian Report**. Disponível em: <https://brazilian.report/coronavirus-brazil-live-blog/>. Acesso: em 10 jan. 2021.

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. **Coronavirus Resource Center**. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.

LEE, R. The demographic transition: three centuries of fundamental change. **The Journal of Economic Perspective**, v. 17, n. 4, Autumn, 2003, p. 167-190.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Covid-19 no Brasil**. Disponível em: https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: jan. 2021.

NORONHA, K. et al. **Pandemia por COVID-19 no Brasil**: análise da demanda e da oferta de leitos e equipamentos de ventilação assistida considerando os diferenciais de estrutura etária, perfil etário de infecção, risco etário de internação e distâncias territoriais. Nota Técnica n.1. CEDEPLAR/UFMG: Belo Horizonte, 2020.

PRESTON, H. S.; HEUVELINE, P.; GUILLOT, M. **Demography**: measuring and modeling population processes. Malden, MA: Blackwell Publishers, 2001.

SILVA, J. A. F. **Covid-19**, causas fundamentais, classe sociais e território. Trabalho, educação e saúde, v. 18, n. 3, 2020, e00280112.

SOARES, R. On the determinants of mortality reductions in the Developing World. **Population and Development Review**, v. 33, n. 2, jun. 2007, p. 247-287.

Estudo sobre a Viabilidade de Implantação do Parque Tecnológico do Sudoeste Goiano

Carlos Alberto da Fonte Nogueira¹

Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA 4. DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS NO TERRITÓRIO

Resumo: Este artigo visa apresentar a viabilidade de Implantação do Parque Tecnológico do Sudoeste Goiano na cidade de Rio Verde em Goiás. Para sua consecução realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental quantitativa. A primeira parte do artigo destaca a parte introdutória do trabalho apresentando o problema, o objetivo geral e os objetivos específicos, a delimitação do tema e a relevância do estudo. A segunda parte faz uma abordagem sobre as teorias utilizadas para o desenvolvimento do estudo e as políticas públicas de apoio à criação de Parques tecnológicos. A terceira parte apresenta as características do município de Rio Verde como polo regional na implementação de ações estratégicas que permitirão o desenvolvimento da região com a possível implantação do Parque Tecnológico e a quarta parte apresenta as considerações finais sobre a pesquisa.

Palavras chave: Aglomerados; Desenvolvimento; Estratégia; Inovação; Tecnologia.

¹ Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional, Professor Assistente da Universidade de Rio Verde (UNIRV), Rio Verde – GO, Brasil, Email: anogabr@gmail.com

² Pós-Doutorado em Gestão da Inovação Tecnológica - Área de Produção pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica, Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté (UNITAU), Coordenador de Programa de Pós-graduação Stricto e Lato Sensu e Pesquisador, Taubaté-SP, Brasil, Email: edsonaaqo@gmail.com

1. Introdução

O Brasil tem passado por inúmeras transformações nos últimos anos que redesenharam as atribuições do Poder Público e de suas relações com a sociedade. Alguns autores destacam a importância da dimensão local da inovação, salientando que os aspectos territoriais são extremamente relevantes para que haja desenvolvimento sustentado. Para desempenhar seu papel nesse novo contexto, seja como sensibilizador da sociedade local ou na criação e implementação de políticas públicas, são necessárias ações estratégicas que irão permitir o desenvolvimento da região de forma integrada, dinâmica e com resultados concretos retornados para a sociedade.

De acordo com Wander (2010), as políticas públicas seguem um ciclo, envolvendo a formação de uma agenda governamental, a formulação de políticas, sua implementação e avaliação. Para que haja reconhecimento mútuo de interesses é importante que poder público e sociedade local se engajem nas questões de maior relevância para o seu município.

A bibliografia sobre inovação tecnológica apresenta estudo sobre sistemas locais de inovação, ambiente em que se desenvolve a articulação dos atores locais e regionais para produção de conhecimento tecnológico e sua inserção nos sistemas produtivos, embasando o desenvolvimento regional sustentável.

Tanto o Governo Federal como os Estados da Federação e municípios devem se preparar para estimular a ampliação da inovação e dos investimentos empresariais em pesquisa e desenvolvimento, mediante a maior utilização de instrumentos governamentais de apoio à inovação, fomentando a criação e consolidação de empresas inovadoras intensivas em conhecimento, em especial as incubadoras de empresas e parques tecnológicos. O presente artigo objetivou identificar a viabilidade de implantação do Parque Tecnológico e possíveis parceiros interessados no segmento empresarial, governamental e acadêmico.

Das etapas do processo de consolidação de um Parque Tecnológico (Quadro 1) foram considerados nesta fase de desenvolvimento, especificamente o estudo para análise de viabilidade.

Quadro 1. Etapas do Processo de Consolidação de um Parque Científico e Tecnológico

ETAPAS DO PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DE UM PARQUE CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	
Fase de desenvolvimento	Estudo para análise de Viabilidade
	Projeto Básico de Implantação do Parque
	Ações de Marketing, Promoção e Vendas do PqT
Fase de Operação	Infraestrutura Empreendimentos Âncora Infraestrutura de Apoio/Suporte as empresas Implantação de Programas de Integração Universidade-Empresa Infraestrutura de suporte à inovação das empresas Infraestrutura predial das empresas Custo de operação da entidade gestora do PqT

Fonte: Adaptado de ABDI (2007)

A aglomeração de empresas que atuam com inovação tecnológica em um município poderá trazer uma série de benefícios para a sociedade e para os empresários do sudoeste goiano. Identificar e apresentar os modelos de Parques tecnológicos existentes no país, como forma de convencimento de parceiros (desde governantes até o empresariado local) é oportuno para uma região que agrega inúmeras atividades voltadas para o agronegócio.

Levantar tais informações e disponibilizá-las para o público em geral, é algo de valor para a sociedade, fator que pode determinar a criação ou não deste tipo de aglomerado econômico. O cenário dos parques tecnológicos no Brasil, pode apontar as variáveis implícitas indicando aspectos facilitadores e barreiras para a implantação do Parque Tecnológico do Sudoeste Goiano.

2. Parque Tecnológico

De acordo com a ANPROTEC (2020), Parque Tecnológico é uma Organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação.

A implantação de Parques Tecnológicos atende a uma agenda estratégica de desenvolvimento local e regional, e serve de instrumento dinamizador da economia, agregando-lhes conteúdo de conhecimento, criatividade e Inovação. O estímulo ao processo criativo dentro das universidades, nas empresas e em institutos de pesquisa tem possibilitado o estreitamento das relações entre diversos órgãos e setores da economia. A estratégia de se criar um parque tecnológico num município passa pela necessidade de articular na região a integração entre a universidade, as instituições públicas e o setor produtivo.

O que se pode observar nesses aglomerados é o aumento da competitividade das empresas e do sistema em comparação às firmas que atuam isoladamente além de impactos importantes em termos de geração e da qualidade do emprego, contribuindo para dinamização desses espaços econômicos, bem como para que as empresas e demais instituições participantes melhorem seu desempenho e reforcem o desenvolvimento local e regional.

As relações que se estabelecem quando pessoas atuam sobre um determinado espaço físico na busca de sobrevivência e conforto dão origem aos espaços econômicos. Logo os estudos sobre o desenvolvimento regional estão inseridos no processo de desenvolvimento das atividades econômicas humanas com um determinado espaço.

O foco da política industrial e de inovação tem sido gradualmente alterado, passando de um uso mais extensivo de instrumentos de apoio direto para os mais indiretos. A implementação e fortalecimento de infraestruturas tecnológicas pauta-se na busca constante da melhoria da competitividade das empresas.

A importância da inovação para o desenvolvimento econômico vem sendo intensificada com o acirramento da concorrência capitalista, acelerando a implementação e a difusão de tecnologias nas mais diversas atividades de produção.

O rápido avanço do conhecimento aumentou o intercâmbio de informações nas esferas da ciência, da tecnologia e da inovação, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país, gerando empregos qualificados, renda e sustentabilidade para os municípios beneficiados.

Articular estratégias para que os principais atores desse processo se organizem é uma tarefa que caberá à sociedade realizar, havendo necessidade de mobilização, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Segundo o MCTI - Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (2020), os recursos destinados a estimular a ampliação da inovação e dos investimentos empresariais em pesquisa e desenvolvimento de apoio à inovação poderão apoiar diversos setores, entre eles os Parques Tecnológicos.

Isso quer dizer que o Estado e as administrações públicas municipais devem intervir decisivamente no planejamento do desenvolvimento econômico, embora os conteúdos, instrumentos, atores e enfoques desses processos de planejamento sejam, sem dúvida, diferentes.

Um exemplo interessante de articulação realizada no país é o Porto Digital (2020) na cidade de Recife-PE, resultado do ambiente de inovação que se consolidou em uma região atrativa para inovação, instituições, empresas, universidades e governos fomentarem mudanças econômicas e sociais que estão gerando riqueza, emprego e renda. O marco zero dessa nova economia foi definido como o Arranjo Produtivo de Tecnologia da Informação e Comunicação e Economia Criativa, no nordeste brasileiro.

A iniciativa de criação de Parques Tecnológicos inspirou municípios goianos a incrementarem também seus Parques tecnológicos, como é o exemplo dos municípios de Goiânia e Anápolis. Em Goiânia o Parque Tecnológico Samambaia (2020) foi idealizado em 2004 e criado por meio de cooperação técnica entre o poder público, a universidade e empresas privadas tem como objetivo principal a transferência de conhecimento científico para desenvolver novos produtos e serviços. Ocupa um espaço de 179.000 m² de extensão e conta com espaços para laboratórios, incubadoras de empresas e um centro administrativo. A primeira etapa construída foi o Centro Regional de Tecnologia de Materiais para a Indústria inaugurado em 2013.

Em Anápolis, o Parque Tecnológico será construído em uma área de 117 alqueires localizada a dois quilômetros do centro da cidade, na região norte de Anápolis.

3. Município de Rio Verde (2020)

Situado na microrregião sudoeste de Goiás, Rio Verde se destaca nacionalmente por ter sua economia ligada ao agronegócio. Suas principais características que demonstram suas potencialidades são:

- Segundo o IBGE (2020), o município possui uma Área de 8.386,83 Km² e População Estimada de 241.518 habitantes. Segundo a Prefeitura Municipal de Rio Verde (2020) o município representa a 3^a maior arrecadação de ICMS e a 4^a maior economia do Estado, com PIB Total (2016) de R\$ 8,34 bilhões, respondendo por 4,6% do PIB de Goiás. É a maior cidade e polo da região Sudoeste de Goiás, com zona de influência em 31 municípios com população calculada em mais de 720 mil habitantes. Os Setores de Comércio e Serviços são bem desenvolvidos, incluindo 2 shopping centers e diversas redes de lojas. A formação de mão de obra conta com várias instituições públicas e privadas. O sistema “S” está presente com unidades do SENAI, SEBRAE, SENAC, SENAR e SENAT.
- O comércio de Rio Verde oferece produtos e serviços necessários para a vida moderna. Além dos empreendimentos locais, a cidade conta com empresas de âmbito nacional, presentes nos principais centros do país.
- Realização de Feiras e eventos: TecnoShow – realizada anualmente no mês de abril, pela Comigo, é a maior feira de tecnologia para o agronegócio do Brasil em volume de negócios (R\$ 3,4 bilhões); em 2019, em sua 18^a edição, registrou 118 mil visitantes, visita de comitivas de 20 países e 550 expositores. A SudoExpo é a maior feira multisetorial do Centro-Oeste Brasileiro sendo realizada bianualmente pela Associação Comercial, Industrial e Serviços – ACIRV. A Expo Rio Verde é realizada anualmente pelo Sindicato Rural de Rio Verde e conta com exposição de animais e tecnologias, shows e melhor Rodeio em Touros, eleito com vários prêmios nacionais.
- O setor Industrial é o principal exportador do Estado de Goiás em valores, 1^o lugar em valor adicionado na agropecuária e maior produtor de grãos do Estado.
- A Logística é parte estratégica no desenvolvimento de Rio Verde. Sua localização central na região Centro-Oeste e, conseqüentemente no país, posiciona Rio Verde entre as regiões Sul e Sudeste, com maior densidade populacional e historicamente mais industrializadas e o Centro-Oeste, Norte e Nordeste, em plena expansão. O Transporte aéreo operando com voos diários operados pelas empresas Azul Linhas Aéreas e Gol. O transporte rodoviário com as Rodovias Federais BR-060 interliga a Goiânia, Brasília, Tocantins, Pará, Bahia e demais estados da região Nordeste – norte;

no sentido sudoeste às cidades de Jataí, Mineiros, e Estado do Mato Grosso; conexões com as BRs 364 e 365. A BR-452 – interliga a cidade de Itumbiara e Estado de Minas Gerais (com acesso à BR-153) e demais Estados da região Sudeste; As rodovias estaduais dão acesso à demais cidades da região e aos estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Tocantins; A Ferrovia Norte-Sul é o principal eixo ferroviário do Brasil, interligando o centro aos portos de Itaqui/MA e Santos/SP. Foi concedida à iniciativa privada pelo Governo Federal em março/2019. A concessionária vencedora – Rumo S.A – prevê colocar a ferrovia em operação até 2021. A ferrovia corta o município de Rio Verde a 18 km da cidade, onde está sendo desenvolvido o projeto de implantação da Plataforma Multimodal de Cargas em parceria com empresas que produzem e operam na região.

As principais áreas de pesquisas desenvolvidas no município são relacionadas ao agronegócio, saúde e tecnologias industriais.

Possui um Polo de Inovação único denominado EMBRAPII que está habilitado no Estado de Goiás, apto a desenvolver pesquisas aplicadas em parceria com iniciativa privada com subsídio de 2/3 dos recursos do projeto. Possui um Ecossistema de Inovação ativo e em pleno desenvolvimento, além de contar com a Lei Municipal de Inovação já aprovada e sendo implementada.

O Programa de Desenvolvimento Econômico de Rio Verde (PRODEN-RV) foi criado para incentivar investimentos de grande porte e tem como principal atrativo a doação de áreas públicas destinadas a implantação de plantas empresariais, de forma extremamente rápida e com segurança jurídica para as empresas e para o município.

O Município conta com um Comitê de aprovação de projetos para análise conjunta dos órgãos responsáveis por aprovação de projetos, evitando informações desencontradas e perde de tempo. O Licenciamento Ambiental é realizado de forma ágil, no próprio município.

Para os empreendedores interessados concede Benefícios Fiscais com isenção de taxas e impostos municipais. O Estado de Goiás conta com o Programa Estadual de Incentivos Fiscais que oferece redução de ICMS e financiamento de investimentos. O Fundo Constitucional do Centro-Oeste oferece recursos para financiamento de projetos industriais com recursos federais e juros subsidiados.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico de Rio Verde (CODERV) é um conselho criado pelas entidades representativas da sociedade rio-verdense e tem caráter consultivo e propositivo para formular políticas de desenvolvimento econômico para o futuro do município. É constituído por mais de 70 entidades representativas dos diversos segmentos organizados da sociedade.

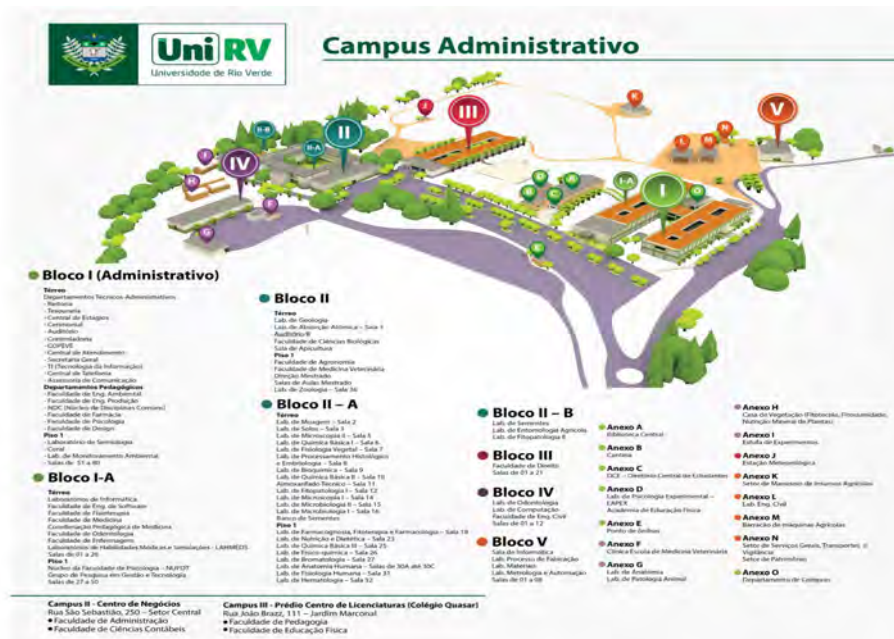
Segundo a Prefeitura Municipal de Rio Verde (2020), o Ensino Superior de Rio Verde conta atualmente com treze instituições de Ensino atuando no sistema presencial e/ou pelo Sistema EAD. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano - IF Goiano já iniciou a implantação de seu Parque Tecnológico (TecnolIF -2019) em uma área de 100 mil metros quadrados às margens da GO 174. A área foi doada pela Prefeitura Municipal de Rio Verde em 2014 para construção do Polo de Inovação, cujas obras estão em andamento.

3.1 Universidade de Rio Verde

A Fundação do Ensino Superior de Rio Verde foi fundada no ano de 1973 e transformou-se em Universidade de Rio Verde no ano de 2004, sendo hoje uma das principais Instituições de Ensino Superior do Estado de Goiás. Instalada em uma área de 62 alqueires (figura 1) Fazenda Fontes do Saber e mais um campus localizado no centro de Rio Verde (Centro de Negócios), a UniRV também está presente nas cidades de Aparecida de Goiânia, Caiapônia, Goianésia e Formosa. Hoje são cerca de 5.000 acadêmicos frequentando um dos 34 cursos de graduação oferecidos em quatro grandes áreas: Ciências Humanas e Sociais; Ciências Exatas e Engenharias; Ciências Biológicas e da Saúde e Ciências Agrárias, 11 cursos de curta duração e 15 cursos de pós-graduação.

A Universidade de Rio Verde – UNIRV estuda a implantação de seu Parque no Campus I (FIGURA 1) pela proximidade com Centro de Convenções, Auditórios e inúmeros laboratórios nas diversas áreas do conhecimento, além de campo para plantio e produção de pesquisas e atividades de extensão realizadas por professores e acadêmicos no âmbito da Graduação e Pós-Graduação.

Figura 1 – Mapa do Campus Administrativo



Fonte: Universidade de Rio Verde (2020)

Uma das características relevantes da UniRV é a sua atuação junto à comunidade. Praticamente todos os cursos da instituição desenvolvem projetos sociais. O trabalho em campo não só possibilita o aprimoramento dos acadêmicos, como também reflete na melhoria da qualidade de vida da população. Dentre as atividades da instituição ligadas à inovação tecnológica pode-se destacar:

1. Núcleo de Inovação Tecnológica: tem como missão gerir a política de proteção das inovações da UniRV, assim como divulgar a importância da proteção intelectual na Universidade e orientar o pesquisador na elaboração da documentação para pedido de patente, registro de marca, programa de computador, cultivar, desenho industrial e outros, bem como o auxílio no processo para transferência das tecnologias geradas na própria UniRV, além de estimular o empreendedorismo com potencial de inovação, com ações direcionadas a Incubação de Empresas e a criação de empresas juniores. Cabe ao NIT perante a comunidade acadêmica:

- Propor políticas institucionais de inovação científica, tecnológica e de proteção dos direitos de propriedade intelectual da UniRV, nos termos da legislação vigente;
- Assegurar a proteção das inovações e criações intelectuais desenvolvidas no âmbito da UniRV;

- Auxiliar e intermediar as negociações de transferência de tecnologia e licenciamento resguardando os direitos da UniRV;

- Promover a integração da Universidade com o setor privado para a geração e transferência de tecnologia;

2. Incubadora Ypetec: tem por missão estimular o crescimento econômico e tecnológico, e desenvolver ações de empreendedorismo e inovação que implementem a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, por meio de serviços que contribuam para o sucesso dos empreendimentos e do desenvolvimento econômico e social sustentável, auxiliando a interação entre a Universidade de Rio Verde e a sociedade.

4. Conclusão

Em meio à Pandemia, que acabou levando diversas empresas à falência, destruindo os sonhos de muitos empreendedores, reinventar-se foi e será a palavra de ordem para a maioria dos empresários daqui por diante. As perspectivas para o futuro são promissoras para aqueles que identificarem que a inovação tecnológica chegou para ficar. Passar a fazer uso dos recursos tecnológicos disponíveis no mercado, bem como auferir qualidade e simplicidade aos seus produtos e serviços, além de buscar pessoal qualificado e disponível para o trabalho passa a ser fator primordial para se consolidar no mercado. Com a grande velocidade das transformações ocorridas, o público que na maioria das organizações era presencial, tornou-se virtual com uma tendência cada vez maior para uso da internet e redes sociais nos negócios. Com esses desafios pela frente, a Universidade de Rio Verde se remodelou, contribuiu para combater a crise e deu início à transformação digital. Atualmente possui as condições necessários e indispensáveis para a implantação de um Parque Tecnológico, sendo que a decisão estratégica para consolidar seu Projeto Básico para Implantação do Parque e suas respectivas Ações de Marketing e Promoção e Vendas caberá aos dirigentes da Instituição em conjunto com a sociedade, analisando o momento oportuno para buscar atrair as parcerias com empresas e órgãos governamentais, bem como estabelecer as áreas de atuação do Parque, uma

vez que a principal vocação da região está voltada para o Agronegócio, saúde e tecnologias industriais.

Referências

ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores, 2020. Parques Tecnológicos. Disponível em: <http://anprotec.org.br/site/sobre/incubadoras-e-parques/#0909>. Acesso em: 30 set. 2020.

IFGOIANO - Instituto Federal Goiano, 2019. Disponível em: <https://www.ifgoiano.edu.br/home/index.php/component/content/article/176-destaque-rio-verde/11240-tecnoif-2.html>. Acesso em: 21 set. 2020.

MCTI – Ministério da Ciência Tecnologia e Inovações, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/serviços/obter-apoio-para-reabilitacao-urbana>. Acesso em: 21 de set. 2020.

PARQUE TECNOLÓGICO MARAMBAIA, 2020. Disponível em <https://parquesamambaia.ufg.br/p/25488-sobre>. Acesso em 15 set,2020.

PORTO DIGITAL, 2020. Disponível em: <http://portodigital.org>. Acesso em 30 set. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO VERDE, 2020. Disponível em: <https://www.rioverde.go.gov.br/economia-cidade>. Acesso em 15 set. 2020.

UNIVERSIDADE DE RIO VERDE, 2020. Disponível em: <http://unirv.edu.br>. Acesso em 10 set. 2020.

WANDER, A.E., NEGRET F. (ORG). **Incentivos Fiscais e Desenvolvimento Regional em Goiás. IN. Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos: Conceitos, Métodos, Instrumentos e Estratégias.** Goiânia. Faculdades Alves Faria, 2010.

ST5

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

A sessão fez uma reflexão crítica sobre os diversos modos de apropriação e transformação da natureza, sua relação com o território, e suas implicações para a concretização de padrões de desenvolvimento regional. São subtemas inclusos, porém não exclusivamente, neste eixo: Justiça ambiental e impactos a populações vulneráveis; Conflitos ambientais e suas repercussões inter-escalares; História ambiental e desenvolvimento regional; Mudanças climáticas e território; Ética e valores ambientais na sua relação com os padrões de desenvolvimento e os modos de vida; Conflitos em torno a áreas protegidas e a biodiversidade; Água, seca e relações sociais; Desastres “naturais” e desenvolvimento; Agroecologia e Economia Solidária diante dos padrões de desenvolvimento dominantes; A questão da Amazônia: conservação, poder, povos indígenas e soberania.

Adoção de áreas verdes urbanas: um panorama em São José dos Campos- SP

Luana Braz Villanova [1], Luciana Rodrigues Fagnoni Costa Travassos [2]

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo:

O sistema de adoção de espaços urbanos tem sido praticado com frequência por municípios que desejam auxílio na conservação de suas áreas verdes urbanas. O propósito do presente artigo visa investigar como tem atuado o programa de adoção de áreas verdes de São José dos Campos- SP, avaliando também sua atual efetividade. Por meio da contextualização sobre áreas verdes e do modelo de parceria público-privada na adoção destes espaços, tornou-se possível averiguar que o atual aprimoramento no programa Joseense “Nossa Praça” não tem atingido as expectativas desejadas.

Palavras-chave: São José dos Campos; áreas verdes; sistema de adoção; programa municipal; parceria público-privada.

Introdução

O presente trabalho representa um esforço na tentativa de compreensão acerca dos atuais programas de adoção de áreas verdes urbanas em São José dos Campos, assimilando o alcance e efetividade destes programas na gestão e conservação das áreas verdes do município.

Em primeiro lugar, as áreas verdes ofertam valores paisagísticos, recreativos ou ambientais às cidades. Dentre as inúmeras contribuições referentes aos valores ambientais que as áreas verdes possibilitam às cidades, cabe citar o controle no ruído urbano, maior permeabilidade do solo, protegendo-o contra erosão, e atenuação das ilhas de calor urbanas (Bartalini, 1986).

As áreas verdes também contribuem para a qualidade de vida urbana, estes espaços também facultam benefícios sociais e psicológicos aos seus residentes. Estes benefícios podem ser exemplificados pela redução do estresse, medo e agressividade comuns aos residentes das cidades nos dias atuais (Chiesura, 2004).

Posto que as áreas verdes trazem às cidades benefícios dos mais diversos, a

presença destes espaços tem sofrido com os inúmeros dilemas provenientes do atual processo de produção do espaço urbano. Harvey (2005) entende que o espaço urbano costuma ser moldado a fim de atender interesses específicos, muitas vezes em vista da reprodução do capital. Este processo acaba então afetando à organização das cidades.

Alguns dos problemas gerados por esta realidade acabam atuando diretamente nas áreas verdes, como a redução significativa da disponibilidade destes espaços pela ocupação de maneira desregulada do solo urbano (Arfelli, 2004); a desproporcionalidade entre o tamanho das cidades e a quantidade de áreas verdes para atender a toda a população urbana (Mantovi, 2006); e uma oferta superior de áreas verdes próximas a localidades de maior potencial socioeconômico (Tan e Samsudin, 2017).

À vista do cenário até aqui apresentado, estudar a complexidade da adoção de áreas verdes no município é de extrema importância frente aos muitos debates acerca da gestão de uso do solo urbano e do frequente sistema de parcerias público-privadas que vigora na atualidade.

A fim de compreender os atuais programas municipais de adoção de áreas verdes em São José dos Campos, torna-se oportuno primeiramente compreender a definição para áreas verdes urbanas, de modo que estes espaços possam encaixar-se na descrição dos programas de adoção do município. Em um segundo momento será realizado um levantamento dos programas municipais de adoção destes espaços.

Logo após, em um terceiro e último momento serão avaliados de forma breve os programas de adoção de áreas verdes do município, compreendendo como estes programas têm exercido sua função e avaliando a facilidade de acesso às informações de adesão.

Áreas verdes urbanas

Definir o termo “áreas verdes” tem sido uma tarefa complexa, uma vez que a ambiguidade na utilização deste termo nos meios científico e acadêmico tem gerado dúvidas quanto ao seu real significado. Torna-se necessário diferenciar então áreas verdes de outras tipologias distintas como espaços livres, verde urbano, arborização urbana (Bargos e Matias, 2011; Rubira, 2016).

Alguns autores (Bartalini, 1986; Miller, 1998; Baur e Tynon, 2010; Bargos e Matias,

2011, Breuste et al., 2013) defendem que as áreas verdes têm a capacidade de desempenhar funções que vão muito além das ecológicas, exercendo também papéis que podem ser recreativos, de lazer ou estéticos.

Outros (Macedo, 1995; Cavalheiro et al., 1999) acreditam que as áreas verdes não necessariamente necessitam possuir características voltadas a ornamentação ou possuir atividades que estejam dirigidas ao lazer.

Para alguns (Mazzei, Colesanti e Santos, 2007; Bargas e Matias, 2011) deve haver um índice mínimo de 70% da totalidade da área a ser preservada sem impermeabilização, para que esta possa vir ser considerada como uma área verde.

São muitas as visões distintas acerca do conceito de áreas verdes, algumas delas conflitantes entre si.

Arfelli (2004) define áreas verdes como sendo constituídas por uma formação vegetal tanto natural quanto artificial, mas para o autor, o que difere áreas verdes da arborização meramente paisagística, é a característica de continuidade e predominância da cobertura vegetal. Para o autor a arborização de avenidas, vias e canteiros não deve não deve ser chamada de “área verde”.

Em contraste, Ibarra (1998) estabelece como constituindo áreas verdes urbanas os parques, jardins, praças, e até mesmo a arborização de vias.

A Prefeitura de São José dos Campos parece abranger como área verde desde parques e praças como também em parte canteiros e rotatórias, e sobre estes últimos, o sistema de adoção de áreas verdes Joseense os considera como espaços para adoção. Desta forma, poder-se-ia assumir que semelhante à visão de Ibarra (1998), o município considera como áreas verdes desde arborização urbana à parques, praças e canteiros verdes.

Ainda assim, segundo documento elaborado pela própria prefeitura em parceria com o Instituto de Pesquisa, Administração e Planejamento (IPPLAN), o município necessita definir de forma mais precisa o que considera como áreas verdes.

Faz-se necessário uma definição mais precisa de cada categoria de área verde do município considerando as funções diferentes de cada uma, como forma de facilitar a definição dos parâmetros de usos e ocupação permitidos e a definição das categorias prioritárias a serem implantadas

Independente das distintas visões no atual debate acerca das principais atribuições e definições sobre as áreas verdes, estes locais além de ofertar ganhos ecológicos às cidades, possuem a possibilidade de adequar-se para atuar também como espaços voltados ao lazer contemplativo, adquirindo funções paisagísticas, ou ativo.

Algumas tipologias de áreas verdes urbanas como pequenos parques contribuem tanto para saúde como para o bem-estar da comunidade, estes espaços têm a capacidade de ofertar à população de baixa renda oportunidades de recreação e contato com a natureza (Baur e Tynon, 2010).

Sistema de adoção de Espaços Verdes

A inserção do setor privado na execução de serviços públicos tem sido uma tendência que cresce mais a cada dia (Zulauf, 1998). O Poder Público pode estabelecer maneiras de interagir com a iniciativa privada a fim de obter recursos que venham a manter uma série de distintos espaços livres. Os Planos Diretores municipais muitas vezes utilizam-se de tal estratégia a fim de implantar e gerir áreas verdes (Coelho, 2008).

A fim de resolver a ausência de recursos públicos para a conservação das áreas verdes urbanas, surge então como possível opção o sistema adoção de áreas verdes por meio de uma parceria entre os setores público e privado.

É desta forma que a parceria público-privada na adoção de praças, parques e outros espaços verdes vem a ser uma alternativa na redução de recursos públicos destinados à conservação de áreas verdes urbanas.

“A manutenção de espaços livres públicos em troca de publicidade é uma das formas mais usuais de cooperação entre a esfera pública e privada” (Coelho, 2008, p.25) e visa obter investimentos para conceber, gerir e conservar as áreas verdes (Carbone , 2014).

Neste modelo de parceria não se objetiva a privatização, mas sim vigorar um

modelo onde haja uma troca. Ao adotante cabe a função de conservar o local adotado por determinado período, oportunizando a chance de projetar por meio de anúncio sua iniciativa e marca. A esfera pública disponibiliza temporariamente este espaço em vista de receber os cuidados do adotante, necessitando apenas fiscalizar o local de tempos em tempos.

Embora este modelo seja cada vez mais comum, o método de adoção de parques e praças costuma relacionar-se a visibilidade e atrativos que o local apresenta. Em vista disso áreas que não oferecem possibilidades de rápido retorno financeiro ao adotante costumam ser deixadas de lado, (Coelho, 2008; Carbone, 2014).

Por conseguinte, a concretização dos objetivos propostos entre ambas as partes, público e privado, acaba muitas vezes como utopia. Para Carbone (2014) observa-se esta realidade quando os adotantes muitas vezes procuram apenas locais de boa visibilidade nas áreas privilegiadas da cidade, isso quando não negligenciam os cuidados do espaço sob suas responsabilidades.

Os espaços livres que são menos atrativos aos adotantes como parques e praças em regiões periféricas ou degradadas, são sempre os que mais necessitam de investimento e atenção, e conseqüentemente, os que menos recebem propostas para adoção. Isto torna a capacidade de contribuição do sistema de adoção limitada (Coelho, 2008).

O termo de cooperação é o principal instrumento existente na cidade de São Paulo para iniciativas do gênero. Na maioria dos casos, o acordo realizado consiste na manutenção de um espaço livre às custas de uma instituição privada por determinado período de tempo, durante o qual o Poder Público encarrega-se de fiscalizar o serviço prestado. Dentre os inúmeros exemplos desse tipo de acordo na cidade de São Paulo, pode-se destacar a Praça Vinícius de Moraes, no bairro do Morumbi (Coelho, 2008, p.25).

Programa municipal de adoção - São José dos Campos

A fim de auxiliar na conservação da infraestrutura verde urbana, São José dos

Campos mantém desde 1997 um programa¹ de parceria entre Prefeitura, pessoa física e empresas interessadas na adoção de diversos espaços verdes na cidade, além de espaços de uso coletivo como centros poliesportivos de forma mais recente.

O programa intitulado “Nossa Praça” visa assistir o município na conservação do patrimônio verde urbano existente. Sendo reformulado pelo Decreto Municipal 17.964 de 14 de setembro de 2018, suas principais mudanças visam garantir uma melhor fiscalização e controle das áreas adotadas, além de ampliar o sistema de adoção para que contemple também parques e centros poliesportivos.

Na nova versão do programa “Nossa Praça” os adotantes podem propor projetos para local adotado, a exemplo de playgrounds ou academias ao ar livre. Outra atualização no programa foi a construção de um mapa georreferenciado da cidade disponibilizado em plataforma on-line, os adotantes passam a acessar em tempo real as informações sobre as localidades e os atuais responsáveis por cada adoção.

Na atualização do programa há uma responsabilidade conjunta entre adotantes e empresas terceirizadas por quaisquer descumprimentos na conservação dos locais. A contratação de quaisquer serviços terceirizados para a manutenção das áreas adotadas deve ser aprovada por uma comissão da prefeitura.

Aos adotantes cabe a obrigatoriedade da manutenção contínua e a possibilidade de fixação de uma placa com a divulgação da adesão, seguindo o modelo disponibilizado pela prefeitura.

Todos os documentos e procedimentos para a adoção destes espaços encontram-se no site ² da prefeitura de São José dos Campos; aos adotantes torna-se necessário o preenchimento de um requerimento padrão, indicação da área de interesse, proposta da eventual melhoria a ser realizada, documentos pessoais ou contrato social da empresa para pessoa jurídica.

Consta na Carta ao Adotante³ disponibilizada pela Secretaria de Manutenção da Cidade a responsabilidade pelo plantio e replantio de espécies arbóreas e gramíneas, poda e irrigação periódica das mesmas, pintura das guias quando necessário e o cuidado de limpeza frequente. O tempo de adoção dos espaços verdes na cidade é de doze meses

¹ Lei Municipal nº 5098, de 12 de setembro de 1997.

² <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/manutencao-da-cidade/adocao-de-area-verde/>

³ <https://www.sjc.sp.gov.br/media/32506/carta-aos-adotantes-nossa-praca.pdf>

com possibilidade de renovação por prazo indeterminado e o tempo de resposta da prefeitura sobre o aceite da área verde é de no máximo 90 dias.

A (figura 1) exemplifica um dos espaços verdes adotados em São José dos Campos no bairro Jardim Aquarius, local considerado de alto poder aquisitivo.

Figura 1- Placa do programa Nossa Praça fixada em rotatória no Jardim Aquarius



Fonte: A autora (2020)

O programa conta ao todo ⁴ com 101 praças para adoção; 181 canteiros; 10 parques, dentre eles um parque linear, o Parque Senhorinha; e 7 centros poliesportivos.

Embora o programa defenda que terceirizados e adotantes serão responsabilizados por quaisquer descumprimentos às normas do programa, a única punição aparente seria a revogação da parceria e a retirada da placa, o Decreto Municipal nº 17.964 de 14 de setembro de 2018 não aborda uma ação punitiva por meio de multas ou outros aspectos legais.

Outro ponto a ser destacado é que o Distrito de São Francisco Xavier, integrante do município, não recebe o programa. Dentre as áreas verdes disponíveis para a adoção do programa “Nossa Praça”, nenhuma das áreas verdes localizadas no distrito aparece no mapa georreferenciado ou no Decreto nº 17.964 de 14 de setembro de 2018.

Estes espaços verdes disponíveis para adoção são referenciados como regiões Central, Oeste, Sudeste, Leste, Norte e Sul, desta forma, o programa não alcança a abrangência municipal, mesmo que o Decreto nº 17.964 de 14 de setembro de 2018 dê a entender que este seria um programa de abrangência a todo o município:

⁴ Locais informados no Decreto Municipal nº 17.964 de 14 de setembro de 2018.

Art. 1º- Fica instituído o Programa "Nossa Praça", que consiste no estabelecimento de parceria entre o Município e as pessoas físicas ou jurídicas interessadas em colaborar na conservação de praças, logradouros, espaços e próprios públicos e na melhoria do tratamento paisagístico destes bens públicos. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018).

No caso de São José dos Campos o objetivo da prefeitura ao permitir a adoção de espaços verdes urbanos não é a privatização, mas sim o auxílio das instituições adotantes para a conservação do patrimônio público. O público-alvo deste tipo de adoção costuma lucrar com a possibilidade do anúncio e propaganda nos próprios espaços adotados, com a implantação da placa-modelo que consta na Carta ao Adotante disponibilizada pela prefeitura.

Muitas empresas privadas costumam assumir espaços como forma de compensação por empreendimentos ou projetos executados. Condomínios privados e associações de moradores costumam buscar na parceria a chance de obter alguma benfeitoria por meio do programa.

Um dos grandes desafios deste tipo de projeto de adoção de espaços públicos em diversas cidades refere-se à fiscalização dos órgãos públicos, garantindo que as entidades mantenham seus compromissos assumidos na conservação e cuidado dos locais adotados, garantindo a revitalização constante do mesmo.

Antes da renovação do programa Nossa Praça em 2018, muitas empresas terceirizavam o serviço de manutenção das áreas verdes adotadas, contratando serviço de conservação que muitas vezes não era cumprido pelas empresas terceirizadas, causando a impressão de degradação e abandono nos locais durante grande parte do ano. A prefeitura necessitava fiscalizar a conservação destes locais pelos doze meses o que efetivamente não acontecia.

Embora o atual programa "Nossa Praça" tenha alcançado resultados positivos com a reformulação e a plataforma on-line que possibilita uma visão em tempo real dos espaços e seus adotantes, ainda são muitos os locais esperando para serem adotados, principalmente nas regiões onde vive a população de menor poder aquisitivo. Por meio de um levantamento realizado com dados disponibilizados pelo mapa georreferenciado do programa, observou-se os canteiros e praças adotados durante a vigência do segundo

semestre de 2020. Tornou-se possível desta forma elaborar a tabela 1 contendo a preferência de regiões do município para a adoção do programa “Nossa Praça”.

Tabela 1- Preferência de adoções no programa “Nossa Praça” no segundo semestre de 2020.

REGIÃO	Canteiros em rodovias, estradas, avenidas, vias e rotatórias	Praças
CENTRAL	PLACAS INSTALADAS: 27	TOTAL: 41 / PLACAS INSTALADAS :12
OESTE	PLACAS INSTALADAS: 47	TOTAL: 10 / PLACAS INSTALADAS: 7
SUDESTE	PLACAS INSTALADAS:11	TOTAL: 5 / PLACAS INSTALADAS: 1
LESTE	PLACAS INSTALADAS: 1	TOTAL: 12 / PLACAS INSTALADAS: 0
NORTE	PLACAS INSTALADAS: 0	TOTAL: 6 / PLACAS INSTALADAS: 0
SUL	PLACAS INSTALADAS: 3	TOTAL: 37 / PLACAS INSTALADAS: 4

Fonte: Elaboração própria (2020)

Cabe aqui destacar que a coleta de dados para a elaboração da (tabela 1) foi realizada no dia 03 de novembro de 2020, com base no mapa georreferenciado na plataforma on-line do programa. O mapa do programa “Nossa Praça” possibilita uma visão acerca das praças e canteiros disponíveis para adoção e a quantidade de placas instaladas por região, tornando-se possível averiguar qual a preferência de localidades para adoção.

Contudo, ressalta-se que o mapa georreferenciado não possibilita uma visão sobre os parques ou centros poliesportivos disponíveis para adoção ou efetivamente adotados.

A fim de realizar breve discussão acerca dos dados coletados na (tabela 1), observa-se aparente preferência por adoções de canteiros no lugar de praças, uma vez que estes espaços são de mais fácil manutenção e maior visibilidade quando presentes em locais de intensa circulação de veículos e pedestres.

Outro ponto a ser constatado confirma a hipótese acerca da preferência de adoção por espaços de maior visibilidade (Coelho, 2008; Carbone, 2014) em regiões com maior infraestrutura, onde comumente vivem as classes média e alta.

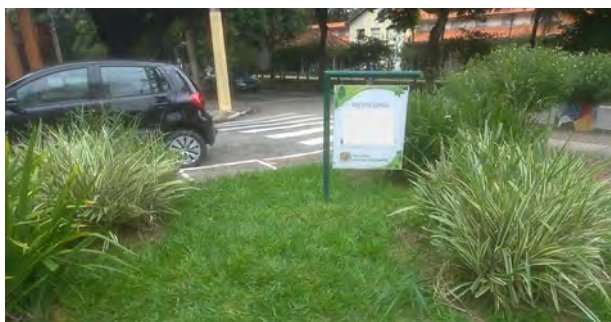
A região Sudeste por sua vez, apresentou quase a totalidade das placas instaladas

na modalidade “canteiros” no percurso da Avenida dos Astronautas, importante avenida da região.

As regiões Central e Oeste, curiosamente aquelas de maior renda média do município, segundo dados do Censo Demográfico 2010/IBGE disponibilizados pelo Atlas da Pesquisa Origem e Destino de São José dos Campos, contém o maior número de adoções tanto de canteiros quanto de praças.

A (figura 2) é um exemplo de preferência de adoção em localidades mais nobres da cidade, a placa foi fixada em frente ao parque Vicentina Aranha, local que se caracteriza também pelo alto fluxo de veículos e pedestres.

Figura 2- Placa do programa Nossa Praça fixada em região nobre da cidade



Fonte: A autora (2020)

As regiões Leste e Norte que contém a menor renda média por região, sendo estas as que seriam as mais beneficiadas com o programa de adoção, não possuíam nenhuma praça ou canteiro adotado, tendo apenas como exceção uma placa instalada em um canteiro na região Leste.

Mesmo a região Sul que apresenta uma renda média local muito inferior à média das macrozonas mais ricas, a Central e a Oeste, apresentou pouca preferência por adoção no programa. Apenas três placas foram instaladas no corredor central da Avenida Andrômeda, e apenas quatro placas instaladas em um total de trinta e sete praças para adoção. Curiosamente, três destas quatro placas foram instaladas próximas à Rodovia Presidente Dutra e ao Centro Tecnológico Aeroespacial (CTA), apontando mais uma vez para uma preferência de adoção destinando-se aos locais de maior visibilidade e trânsito.

Por fim, admite-se que o programa “Nossa Praça” durante o período observado,

não alcançou um número favorável de adoções de espaços verdes por meio da estratégia de parceria público-privada, fazendo com que o programa não contribuísse efetivamente na conservação do que considera áreas verdes urbanas.

Considerações finais

O atual modelo de parceria público-privada na adoção de áreas verdes urbanas surge como alternativa válida na conservação e manutenção do verde urbano. Assim sendo, o presente trabalho representou um esforço na tentativa de assimilar o alcance e efetividade do atual programa de adoção de áreas verdes Joseense intitulado “Nossa Praça”, em uma tentativa de compreender como o programa tem atuado na gestão e conservação das áreas verdes do município.

O programa existente desde 1997 sofreu reformulações e modernizações, em 2018, passando a abranger novos espaços e adotando estratégias que visam facilitar a fiscalização, por meio de um mapa georreferenciado e pelo canal de atendimento 156.

Em primeiro lugar, o programa Joseense “Nossa Praça” parece considerar como “áreas verdes” disponíveis para adoção espaços como praças, canteiros, centros poliesportivos e parques. Os dois primeiros possuem um mapa georreferenciado que permite visualizar as placas instaladas e locais já adotados. Desta forma, optou-se por levantar as adoções nas seis grandes regiões do município, por meio dos dados disponíveis no mapa georeferenciado, que foram os canteiros e praças.

As áreas adotadas no restante do município foram apenas aquelas de maior visibilidade em localidades de melhor poder aquisitivo, deixando com que as regiões que mais careciam dos benefícios do programa continuassem sem a vantajosa assistência da parceria. A parceria também não alcançou um número favorável de adoções das áreas verdes, não sendo capaz de atingir a efetividade que o programa promete.

Outro ponto a ser destacado, é que a conservação e provável “melhoria” de muitas localidades adotadas, principalmente quando se trata de canteiros, restringe-se meramente ao corte de grama. Não são realizadas benfeitorias reais nos espaços e a conservação e manutenção nem sempre atingem um patamar satisfatório.

Por fim, mesmo com as modernizações da nova reformulação, o programa Joseense “Nossa Praça” não vem atender a todas as expectativas desejadas.

Agradecimentos

As autoras agradecem ao Projeto Temático da Fapesp 15/03804-9: Governança Ambiental da Macrometrópole Paulista face à variabilidade climática.

Referências

ARFELLI, A. C. Áreas verdes e de lazer: considerações para sua compreensão e definição na atividade urbanística de parcelamento do solo. **Revista de direito ambiental**, São Paulo, v. 9, n. 33, p. 33-51, 2004.

BARGOS, D. C.; MATIAS, L. F. Áreas verdes urbanas: um estudo de revisão e proposta conceitual. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, v. 6, n. 3, p. 172-188, 2011.

BARTALINI, V. Áreas verdes e espaço livres urbanos. **Paisagem e ambiente**, São Paulo, FAUSP, n. 1-2, p. 49-56, 1986.

BAUR, J. WR.; TYNON, J. F. Small-scale urban nature parks: Why should we care? **Leisure Sciences**, v. 32, n. 2, p. 195-200, 2010.

BREUSTE, J.; SCHNELLINGER, J.; QURESHI, S.; FAGGI, A. Urban ecosystem services on the local level: urban green spaces as providers. **Ekológia** (Bratislava), v. 32, n. 3, p. 290-304, 2013.

CARBONE, A. S. **Gestão de áreas verdes no Município de São Paulo, SP-Brasil: ganhos e limites**. Dissertação de Mestrado (Mestre em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CAVALHEIRO, F.; NUCCI, J. C.; GUZZO, P.; ROCHA, Y. T. Proposição de terminologia para o verde urbano. **Boletim informativo da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 7, 1999. Disponível em: <https://tgpusp.files.wordpress.com/2018/05/cavalheiro-et-al-1999.pdf>. Acesso em: mai. 2020.

CHIESURA, A. The role of urban parks for the sustainable city. **Landscape and urban planning**, v. 68, n. 1, p. 129-138, 2004.

COELHO, L. L. **Compensação ambiental**: uma alternativa para viabilização de espaços livres públicos para lazer e convívio na cidade de São Paulo. 2008, Dissertação (Mestrado em Paisagem e Ambiente) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

HARVEY, D. A Produção Capitalista Do Espaço. São Paulo, Annablume, 2005.

IBARRA, W. C. Enverdecimiento urbano en Chile. In: KRISHNAMURTHY, L.; NASCIMENTO, J. R. (Eds.). **Áreas Verdes Urbanas en Latinoamérica y el Caribe**. Chapingo: Univerdidad Autónoma Chapingo, 1998. 412p.

MACEDO, S. S. Espaços livres. In: **Paisagem e ambiente**. São Paulo, n. 7, p. 15-56, 1995.

MANTOVI, V. **Áreas verdes**: uma percepção paisagística do refúgio biológico Bela Vista no meio urbano de Foz do Iguaçu. 2006, Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Análise Ambiental e Regional em Geografia) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2006. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/GEOGRAFIA/Monografias/AREAS_VERDES.pdf. Acesso em: abr. 2020.

MAZZEI, K. M.; COLESANTI, M. T. M.; SANTOS, D. G. DOS. Áreas verdes urbanas, espaços livres para o lazer. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, MG, v. 19, n. 1, p 33-43, 2007.

MILLER, R. W. Planeación del enverdecimiento urbano. In: KRISHNAMURTHY, L.; NASCIMENTO, J. R. (Eds.). **Áreas Verdes Urbanas en Latinoamérica y el Caribe**. Chapingo: Univerdidad Autónoma Chapingo, 1998. 412p.

PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Atlas da Pesquisa Origem e Destino de São José dos Campos**: Panorama da mobilidade em São José dos Campos. São José dos Campos, dezembro 2014. Disponível em: https://www.sjc.sp.gov.br/media/56152/atlas_origem_destino_baixa_res.pdf. Acesso em: jun. 2020.

PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Nossa Praça**. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/manutencao-da-cidade/nossa-praca/>. Acesso em: jan. 2020.

PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Novo programa Nossa Praça atrai interessados em adotar áreas públicas.** Prefeitura de São José dos Campos, São José dos Campos, 09 out. 2018. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/noticias/2018/outubro/09/novo-programa-nossa-praca-atrai-interessados-em-adotar-areas-publicas/>. Acesso em: jan. 2020.

PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Relatório de Sistematização de Informações sobre Arborização Urbana.** 2016. Disponível em: <http://servicos.sjc.sp.gov.br/downloads/elat667.pdf>. Acesso em: out. 2020.

RUBIRA, F. G. Definição e diferenciação dos conceitos de áreas verdes/espços livres e degradação ambiental/impacto ambiental. **Caderno de Geografia**, v. 26, n. 45, p. 134-150, 2016.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Decreto Municipal n. 17.964, de 14 de setembro de 2018. Institui o programa "Nossa Praça", destinado à preservação ambiental e paisagística de áreas públicas em regime de colaboração com os particulares e, dá outras providências. **Prefeitura de São José dos Campos** - Estado de São Paulo, setembro. 2018.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Lei Municipal nº 5098, de 12 de setembro de 1997. Institui o programa "Nossa Praça", constituído da conservação de logradouros públicos, em regime de colaboração, por particulares. **Câmara Municipal de São Jose dos Campos** - Estado de São Paulo, setembro. 1997.

SILVA, S. R. **A contribuição da infraestrutura verde para as cidades.** 2017, Dissertação de Mestrado (Programa de Engenharia Urbana) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

TAN, P. Y.; SAMSUDIN, R. Effects of spatial scale on assessment of spatial equity of urban park provision. **Landscape and Urban Planning**, v. 158, p. 139-154, 2017.

ZULAUF, W. Estructura legal, institucional y operacional de los sistemas de áreas verdes urbanas. In: KRISHNAMURTHY, L.; NASCIMENTO, J. R. (Eds.). **Áreas Verdes Urbanas en Latinoamérica y el Caribe.** Chapingo: Univerdidad Autónoma Chapingo, 1998. 412p.

MONITORAMENTO DA POLÍTICA GAÚCHA SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS: UMA REFLEXÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA MULTINÍVEL

Markus Erwin Brose¹

SESSÃO TEMÁTICA: 5 - AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: A Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas foi sancionada, em 2010, em época de intensos debates sobre a descarbonização da economia regional. O presente trabalho visa analisar iniciativas inovadoras desde então, contribuindo para discussão da pergunta: Foram alcançados objetivos e metas para mitigação e adaptação à mudança climática no RS nessa década? Esse trabalho utiliza o conceito da Perspectiva Multinível, proposta por Frank Geels, para interpretar transições sociotécnicas rumo à maior sustentabilidade. Entre os resultados, se destaca a ausência do governo estadual no âmbito das inovações da bioeconomia introduzidas de forma voluntária pelos agentes econômicos.

Palavras-chave: Adaptação climática; Bioeconomia; Transição sociotécnica; Rio Grande do Sul.

Introdução

Em 30 de dezembro de 2010, no apagar das luzes da administração Crusius, foi sancionada a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC) (RS, 30/12/10). Aquela década foi marcada por intenso debate, tanto na esfera nacional, como estadual, acerca da descarbonização da economia. Em 2004, havia sido enviada a primeira Comunicação Nacional à Convenção-Quadro da Mudança do Clima das Nações Unidas (BRASIL, 2004) e no ano seguinte entrou em vigor o Protocolo de Quioto, resultante de uma proposta da diplomacia brasileira (VIOLA, 2002).

No estado, o Executivo estabeleceu o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas (FGMC) (RS, 15/06/07) como espaço de consulta e diálogo. Na sequência, no período entre 2009

¹ Doutor em Sociologia Política, professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil. Email: markus@unisc.br

e 2010, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente coordenou o primeiro inventário das emissões de gases de efeito estufa do Rio Grande do Sul (RS) (RS, 2010).

A legislação da PGMC fixa conceitos, objetivos e instrumentos do governo estadual para mitigação e adaptação da economia regional às mudanças climáticas, especificando metas a serem alcançadas em período determinado. Aprovada tanto pelo Executivo, como pela Assembleia Legislativa, estabelece inovações que alteram a precificação e os custos na economia regional, o que Geels (2002) classifica como transição sociotécnica. Constitui proposta deliberada de intervenção do Estado no comportamento de consumidores e de empresas, refletindo o equilíbrio de forças políticas e a opinião pública prevalentes naquele período.

Esse equilíbrio de forças políticas, existente em 2010, vem se alterando desde então, legitimado pela intenção dos eleitores. Uma das características da cultura política gaúcha na redemocratização reside na eleição de uma nova administração estadual a cada quatro anos. Refletindo realinhamento das alianças políticas e das prioridades dos eleitores quanto aos rumos do desenvolvimento estadual. Esse contexto pode, por um lado, favorecer inovações em políticas públicas, por outro lado, fomentar a descontinuidade de projetos e programas estaduais.

Decorrida uma década da sanção da PGMC, o presente trabalho busca contribuir para o esforço de monitoramento e avaliação dos objetivos de políticas climáticas subnacionais, proposta originada por Speranza *et al.* (2017). Para análise dos dados obtidos, utiliza referencial metodológico da Perspectiva Multinível (MLP, em inglês) elaborado por Geels (2002), para identificar e interpretar transições sociotécnicas rumo à maior sustentabilidade.

A coleta de dados foi realizada mediante visitas técnicas e entrevistas semiestruturadas junto a órgãos públicos da administração estadual e empresas, entre 2018 e 2019, a revisão bibliográfica se estendeu até dezembro de 2020.

Esse trabalho está segmentando em três seções, além da presente Introdução. A primeira seção detalha a MLP e discorre sobre a análise em três níveis distintos para adoção de inovações na sociedade. Na segunda seção, apresenta os objetivos estabelecidos pela PGMC, bem como prazos e o grau de alcance das suas metas, até dezembro de 2020. A seção final discute os resultados obtidos com base nos conceitos da MLP e registra conclusões.

Transições sociotécnicas

No contexto de debate oriundo de universidades holandesas, Smith; Stirling; Berkhout (2005) registram que o referencial teórico para analisar inovações vem ampliando seu escopo. Originalmente definido por produto, ou por empresa, a pesquisa vem sistematizando inovações que mudam práticas sociais e a tecnologia em larga escala, os sistemas sociotécnicos. Berkhout (2002) enfatizou que o desafio das inovações consiste em atender às demandas da sociedade de modo adaptado às mudanças climáticas. Esse enfoque parte do pressuposto de que empresas e inovações tecnológicas estão enraizadas (*embedded*, em inglês) na sociedade (RIP; KEMP, 1998).

Recente síntese desse debate por parte da Agência Ambiental da União Europeia (EEA, 2018), registra que transições de sistemas sociotécnicos rumo à maior sustentabilidade são de longo prazo, contam de 40 a 60 anos. São processos abertos, não lineares, com elevado grau de incerteza e dependentes da contínua gestão do conhecimento mediante erros e acertos pelos atores envolvidos. A transição depende da obtenção de legitimidade, o que exige a construção de uma licença social para as inovações. Assim, transições sociotécnicas possuem uma dimensão política, com grupos sociais ganhadores e perdedores, o que implica em conflitos no caso da articulação de resistências.

Proposta pelo pesquisador holandês Frank Geels (2002; 2005; 2011), a MLP constitui modelo que distingue entre três níveis de ação de atores sociais em processos de transição. Nesse sentido, o processo de transição sociotécnica em busca de serviços e produtos mais sustentáveis é influenciado pela coevolução entre os três níveis. O nível micro, dos nichos tecnológicos formados por redes de relacionamentos que testam a inovação radical; o nível meso, formado pelo regime sociotécnico onde os agentes compartilham regras e valores formando o paradigma vigente; e o nível macro, do ambiente geral, ou paisagem, marcado por fatores gerais da economia que condicionam o sistema.

As dimensões de um sistema sociotécnico compreendem, assim, os elementos tangíveis, por exemplo, usinas, linhas de transmissão e subestações, necessários para atender a uma demanda específica da sociedade, a geração e distribuição de energia elétrica. Em segundo, agentes econômicos e grupos sociais que mantêm, legitimam e reproduzem esses elementos tangíveis, como usuários, prestadores de serviços ou proprietários de

usinas. Além disso, inclui normas, práticas e leis que moldam as atividades dos agentes econômicos, enraizadas no território.

Ainda segundo Geels (2002), inovações radicais emergem em ambiente restrito, os nichos de inovação. Em seu estágio inicial apresentam alto custo, não competem no mercado padronizado e dependem de espaços especializados de produção e de consumo. Nichos se desenvolvem em relativo isolamento, incluem, tanto alto grau de incerteza e risco quanto à expansão da inovação, como iniciativas de apoio e consolidação da nova tecnologia. O conjunto de nichos de inovação forma o nível micro de análise pela MLP.

Para o autor, a cristalização entre elementos tangíveis, preferências no consumo pelos atores sociais e as normas socialmente aceitas, conformam o regime sociotécnico, que molda percepções, contratos e competências. Que norteiam empresas e instituições de pesquisa a atualizar a tecnologia, ampliar as capacidades técnicas e consolidar o modelo tecnológico.

Coalizões de interesses econômicos e políticos poderosos entre consumidores, gestores públicos e empresas tendem a preservar o equilíbrio do regime sociotécnico, buscando preservar os investimentos já consolidados na tecnologia conhecida. Com o tempo, regimes sociotécnicos adquirem estabilidade, as inovações tendem a ser incrementais, estabilizando o nível intermediário da MLP.

A paisagem sociotécnica constitui o nível macro da MLP, compreende o ambiente externo que incide sobre o regime sociotécnico. Essa figura de linguagem foi escolhida por Geels (2002) para incorporar os elementos que afetam o sistema de produção de bens e serviços. Por exemplo, tanto a localização de núcleos urbanos, aeroportos ou acidentes geográficos, como mudanças no sistema financeiro, alteração da legislação e novos hábitos de consumo, que condicionam o modelo de geração e distribuição de energia elétrica. Os elementos da paisagem podem, eventualmente, ser influenciados pelos atores, mas, em geral, estão acima da capacidade de governabilidade direta pelos agentes econômicos.

Os três níveis estão interligados por uma hierarquia de relações múltiplas, as transições para um novo regime sociotécnico dependem de mudanças nos diferentes níveis. Na primeira fase da transição rumo à maior sustentabilidade, inovações radicais emergem em nichos, os agentes econômicos improvisam e criam novas práticas. Na segunda fase, o regime sociotécnico começa a incorporar inovações, inicialmente em pequena escala que

(ainda) não ameaça a estabilidade do sistema. Número crescente de consumidores passa a aceitar a inovação e experimentar novas aplicações. A terceira fase consiste da adoção de forma explosiva e generalizada de um novo padrão tecnológico, socialmente aceito, que estabelece nova paisagem sociotécnica.

A MLP vem sendo utilizada no Brasil, por exemplo, para interpretar inovações fomentadas por Itaipu (MENDONÇA, 2014), analisar o Plano Nacional de Inovação Tecnológica dos Setores Sucroenergético e Sucroquímico (TORRES *et al.*, 2015), ou orientar *start ups* de pesquisa universitária (GOMES *et al.*, 2016). Interessa notar que essas pesquisas tendem a não incluir a dimensão dos atores, ou seja, as relações de poder na sociedade, as possíveis externalidades negativas, nem as mudanças climáticas. Smith; Stirling; Berkhout (2005) criticaram tendência dos primeiros estudos com MLP a tratar transições de regime como monolíticas, como se fossem coordenadas pela ação racional do Estado e recomendam maior atenção na capacidade de agência pelos agentes econômicos.

Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas

A lei estadual N. 13.594 foi sancionada, em 30 de dezembro de 2010, e publicada no Diário Oficial do Estado no dia seguinte. Define no primeiro parágrafo que, “institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, fixando seus objetivos, princípios, diretrizes e instrumentos e dá outras providências” (RS, 30/12/10).

Ao mesmo tempo em que a legislação estava em debate na Assembleia Legislativa, o Executivo deu passo inicial para sua operacionalização. Foi elaborado o inventário das emissões de gases de efeito estufa (GEE) do RS, inovação viabilizada mediante cooperação técnica com a França (RS, 2010). Foi contratado consórcio de empresas de consultoria francesas e gaúchas, que sistematizaram dados de todos setores da economia para o ano base 2005, internalizando esse conhecimento no RS. A cooperação incluiu a capacitação de servidores públicos estaduais para sua replicação anual, contribuindo para estabelecer inovação radical na esfera meso, de acordo com o enfoque MLP.

O inventário foi apresentado em debate público registrando que, em 2005, o maior emissor de GEE no estado foi a agropecuária. Do total de emissões, 33% foi de responsabilidade da pecuária, por metano resultante da digestão pelo gado e fermentação de dejetos. Outros 34% dos GEE ocorreu devido ao metano emitido pelas lavouras de arroz irrigado. No ano seguinte, o consórcio apresentou a segunda parte do projeto de cooperação

internacional, uma primeira versão do plano estadual de adaptação à mudança do clima (RS, 2011), denominado Plano Ar, Clima e Energia (Plano PACE), igualmente apresentado ao debate público.

A legislação

O segundo artigo da PMGC estabelece que, “tem por objetivo geral estabelecer o compromisso do RS frente ao desafio das mudanças climáticas globais, contribuindo para reduzir a concentração dos gases de efeito estufa na atmosfera” (RS, 3012/10). Essa pode ser considerada, igualmente, uma inovação radical na esfera macro do MLP, ao definir que cabe ao serviço público estadual do RS a coordenação da descarbonização da economia regional, bem como sua transição rumo à maior sustentabilidade.

Ao final de doze páginas que definem conceitos setoriais e enumeram extensa lista de obrigações pelo Governo Estadual, o Título V estabelece “Disposições Finais e Transitórias”. Nos sete artigos finais (do 25 ao 31), a lei sintetiza os instrumentos que tornam a PGMC operacional e estabelece prazos para sua adoção pelo serviço público estadual. Seu alcance é discutido a partir dos Quadros 1 e 2.

Quadro 1 – *status* das metas de operacionalização da PGMC (em dez. 2020)

Artigo	Definição	Prazo	Status
25	recursos vinculados à SEMA devem considerar as mudanças climáticas	N.A.	Alcançado em parte
26	criar Fundo Estadual de Mudanças Climáticas e Desastres Ambientais	N.A.	Não foi criado
27	instrumentos, políticas públicas e programas deverão ser compatíveis com essa lei	N.A.	Não foi alcançado
28	compatibilizar instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente com princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos dessa lei	N.A.	Alcançado em parte
29 e 30 VII	implantar o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas (FGMC)	Seis meses (30/06/11)	Estabelecido, inativo
30 I	elaborar a metodologia para o Registro Público de Emissões	Até um ano (30/12/11)	Não foi elaborada
30 II	publicar os resultados do Registro Público de	Até dois anos	Não foi

	Emissões	(30/12/12)	publicada
30 III	definir indicadores para a Avaliação Ambiental Estratégica e Zoneamento Ecológico Econômico	Até um ano (30/12/11)	Definidos em parte
30 IV	implantar a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico	Até três anos (30/12/13)	Não foram adotados
30 V	organizar o modelo de licitação pública sustentável	Até dois anos (30/12/12)	Não foi adotada
30 VI	elaborar o Plano Estadual sobre Mudança Climática, com meta estadual e metas setoriais	Até um ano (30/12/11)	Elaborado (PACE)
31	Esta Lei deve ser regulamentada no prazo de 200 (duzentos) dias	Até 20/07/11	Não ocorreu

Fonte: elaboração pelo autor. Obs.: Não se aplica (N.A.)

A vinculação de recursos do Plano Plurianual (PPA) do RS à mudança do clima (Artigos 25 e 26) não ocorreu até o presente. Inovações ocorridas, desde 2010, como a Sala de Situação da Defesa Civil (PEREIRA, 09/12/19) ou os estudos para prevenção de cheias na Região Metropolitana (POYASTRO, 20/08/15), decorrem da nova política de prevenção de desastres adotada em escala nacional, desde 2012.

O objetivo de harmonizar as políticas públicas do governo estadual (Artigo 27), em especial as ações e recursos de proteção ambiental (Artigo 28), com o esforço de mitigação e adaptação à mudança do clima, foi alcançado parcialmente. Desde 2010, sucessivos governos adotaram inovações, como a Política Estadual de Irrigação (RS, 23/10/13), a dragagem do canal do porto de Rio Grande (KLEIN, 26/10/20) ou a Política Estadual de Conservação do Solo (RS, 06/12/15), porém, antes como políticas setoriais do que adaptação à mudança do clima.

A definição pela PGMC de políticas públicas que buscavam redirecionar a ação do mercado, como a criação do Registro Público de Emissões de Gases de Efeito Estufa (Artigo 30 I e II), a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico (Artigo 30 III e IV), ou licitação de compras sustentáveis (Artigo 30 V), eram conceitos debatidos na época, mas, não foram adotadas. Notas na imprensa regional registram seminários, estudos e oficinais acerca desse debate, mas esses instrumentos (ainda) não norteiam os investimentos dos agentes econômicos no RS.

Condicionantes

Na combinação entre os Artigos 24, 29, 30 VI e 31, a legislação especificou quatro condições que, uma vez atendidas, possibilitavam a operacionalização da PGMC. Essas são discutidas a partir do Quadro 2.

Quadro 2 – condições estabelecidas e *status* de sua adoção (em dez. 2020)

Artigo	Definição	Status
24	A partir do inventário estadual e da implantação do Plano Estadual sobre Mudanças Climáticas fica vetado ao Estado a concessão de incentivos, de qualquer natureza, às atividades que o inventário indicar e o Fórum Gaúcho sobre Mudanças Climáticas classificar e referendar como de significativa contribuição para emissões de gases de efeito estufa	Primeiro inventário em 2010
29	Implantar o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas (FGMC)	Não está ativo
30 VI	Elaborar o Plano Estadual sobre Mudança Climática, com meta estadual e metas setoriais	Esboço em 2011
31	Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, devendo ser regulamentada no prazo de 200 (duzentos) dias	Não foi regulamentada

Fonte: elaborado pelo autor

A primeira condição, segundo Parágrafo único do Artigo 24, consiste na elaboração de um inventário estadual de GEE. A realização desse estudo representava, naquela época, uma inovação radical sendo objeto de cooperação técnica com o Governo da França. Foi realizado, em 2010, o primeiro – e único – inventário, relativo ao ano base 2005. Sua realização deveria ser anual, hoje em dia facilitado por metodologia e tecnologias disponíveis no país.

Ainda segundo o Parágrafo único do Artigo 24, uma segunda condição residia na implantação do Plano Estadual sobre Mudanças Climáticas. O primeiro esboço desse plano foi elaborado, em 2011, sob a denominação Plano PACE, decorrente da metodologia francesa que então representava o estado da arte, não tendo entrado em vigor. Hoje em dia o Executivo dispõe de metodologia e tecnologia para elaboração e implantação desse plano.

A terceira condição, reza o Parágrafo único do Artigo 24, seria consulta e deliberação pelo fórum FGMC previsto nos Artigos 29 e 30 VI em até seis meses (data limite 30/06/11). Existem registros em comunicados oficiais à imprensa, naquele período, de que o fórum foi criado, mas, na troca da administração não teve continuidade no ano seguinte.

Como o Executivo não adotou o inventário de GEE, realizado em 2010, nem implementou o plano estadual, esboçado em 2011, também não implementou ou consultou o fórum FGMC. Ainda, nem o Executivo, nem o Legislativo, atenderam à quarta condição da regulação da lei naquele ano conforme previsto pelo Artigo 31.

Desse modo, a partir da data limite de 01/08/11 não estavam atendidas as condições previstas na legislação para adoção da PGMC. Assim, não foi vetado ao Estado, “a concessão de incentivos, de qualquer natureza, às atividades de significativa contribuição para emissões de gases de efeito estufa”. Essa legislação passou a integrar o espaço das leis que não são executadas, não chegando (ainda) a estabelecer novo regime sociotécnico.

Iniciativas correlatas

Ao longo dessa década, entre 2010 e 2020, são registradas inovações estabelecidas por agentes econômicos no âmbito da Região Hidrográfica do Guaíba. Essas contribuem para mitigação e adaptação à mudança do clima não sendo decorrentes, porém, da PGMC. Dadas as limitações desse trabalho, apenas uma amostra das iniciativas é apresentada no Quadro 3.

Quadro 3 – inovações de adaptação climática na Região Hidrográfica do Guaíba

Município	Iniciativa
Candelária	Pagamento por serviços ambientais: comercialização do açaí juçara por agricultores familiares na Mata Atlântica
Encruzilhada do Sul	Planta da empresa Tramontina Madeiras autossuficiente em energia elétrica de resíduos florestais
Ilópolis	Ervateira adotou sistema de eficiência energética nos fornos de secagem e neutralização das emissões de gases de efeito estufa
Minas do Leão	Metano capturado de aterro sanitário gera energia elétrica e créditos de carbono
Montenegro	Biometano da compostagem de resíduos agroindustriais abastece veículos de cooperativa agroecológica
Rio Pardo	Microusina recicla óleo de cozinha saturado e abastece frota de veículos de associação de fumicultores
Santa Cruz do Sul	Maior polo gaúcho de geração de energia elétrica fotovoltaica, com sistemas instalados em residências, comércio, igrejas e hospital

Santa Cruz do Sul	Empresa de borracha natural adota estratégia de sustentabilidade e pagamento por serviços ambientais aos produtores
Teutônia	Cooperativa de eletrificação rural assessora empresas associadas a neutralizar emissões de carbono mediante plantio de árvores
Vera Cruz	Pagamento por serviços ambientais: programa municipal de assistência a propriedades rurais que recuperam mata ciliar

Fonte: elaborado pelo autor

A relação de iniciativas pioneiras elencadas no Quadro 3 registra uma predisposição por pessoas físicas e jurídicas na região central do RS em promover nichos de inovação, segundo o enfoque da MLP. Testando novos procedimentos e novos preços, na bioeconomia. Diversas dessas iniciativas são únicas no estado, decorrentes da composição do capital social prevalecente no território.

Discussão e conclusões

Até dezembro de 2020, os objetivos e as metas definidas pela legislação da PGMC não foram alcançadas ou operacionalizadas pelo governo estadual. O compromisso assumido pelo Executivo, em 2010, de coordenar a transição rumo à descarbonização da economia regional para fomentar a bioeconomia foi realizado parcialmente, no âmbito de políticas estaduais setoriais que não chegaram a alterar regimes sociotécnicos cruciais, como energia elétrica, logística ou abastecimento de água.

Diversos agentes econômicos, entre pessoas físicas, empresas, cooperativas e organizações beneficentes, estabeleceram na Região Hidrográfica do Guaíba um laboratório na economia regional para inovações na bioeconomia. Valorizando e reutilizando resíduos, produzindo novos materiais, gerando energia elétrica de fontes renováveis. A escala dessas iniciativas é local, (ainda) não ocorre competição com as tecnologias do paradigma sociotécnico.

Mas, nichos de inovação em bioeconomia podem se expandir rapidamente. Como o caso da energia solar, em Santa Cruz do Sul, município que teve seu primeiro sistema de placas fotovoltaicas instalado, em 2014, e desde então passou a polo regional que contribui para adoção da energia solar em municípios vizinhos como Lajeado, Venâncio Aires e Candelária.

Sucessivos governos do RS definiram, implícita e explicitamente, o aproveitamento de resíduos e a diversificação da matriz energética como prioridade. Por um lado, valorizando fontes renováveis, conforme o compromisso nacional de adaptação aos impactos da mudança climática, ao mesmo tempo em que, como contraponto, buscaram ampliar o aproveitamento das reservas estaduais de carvão mineral.

Nas últimas décadas, a diversificação da matriz energética do RS ocorreu de modo acelerado, além do crescimento da demanda, especialmente pela expansão da oferta de energia hidrelétrica (ao longo do rio Uruguai) e de energia eólica (ao longo do litoral). Esse processo de mudança do padrão de geração energética foi induzido por alterações na esfera macro, da legislação nacional como os projetos MDL, e pela oferta de incentivos para a atração de investidores de grande porte, grupos nacionais ou internacionais. A prioridade setorial foi dada a projetos de grande escala, que conferem segurança e estabilidade ao sistema elétrico, porém concentram capital e poder decisório.

No intuito de conferir visibilidade aos *trade offs* e possíveis conflitos sociais inerentes às mudanças em curso, esse trabalho propôs utilizar a abordagem multinível para registrar o território, os atores e a escala das experiências em curso de bioeconomia para a Região Hidrográfica do Guaíba. Essas são incipientes, mas contribuem para diversificar o debate. Consumidores, pessoas físicas e jurídicas, antes atores passivos que eram integrados ao padrão de combustíveis fósseis ou ao sistema elétrico nacional mediante monopólio e contrato de adesão, passam à condição de produtores, trazendo uma gama de implicações sociais, econômicas e políticas para a matriz energética do estado.

Seguindo a abordagem multinível, esse trabalho argumenta que a Região Hidrográfica do Guaíba se encontra na primeira fase de transição de um regime sociotécnico rumo à maior sustentabilidade mediante nichos de inovação controlados por atores locais. A inovação não reside especificamente nos aspectos técnicos, pois decorre dos aspectos sociais. Ou seja, nas fontes do capital, na gestão local, na fragmentação do poder decisório antes concentrado em poucos atores. Identifica nichos de inovação centrados em três municípios polo, Teutônia, Santa Cruz do Sul e Montenegro.

Importa reconhecer como diferencial o acesso aos ativos produtivos pelos atores locais, como disponibilidade de informação, alta densidade de instituições de ensino superior e pesquisa no território, tradição do cooperativismo, poupança e recursos privados disponíveis. Nem todos os territórios do país dispõem desse mesmo conjunto de ativos

sob controle dos atores locais, não se tratando, pois, modelo passível de replicação no desenvolvimento regional.

Referências

BERKHOUT, F. TECHNOLOGICAL REGIMES, PATH DEPENDENCY AND THE ENVIRONMENT. GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, [S.L.] V. 12, N. 1, P. 1-4, 2002.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. COMUNICAÇÃO NACIONAL INICIAL DO BRASIL À CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA, BRASÍLIA, NOV. 2004.

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA). PERSPECTIVES ON TRANSITIONS TO SUSTAINABILITY. EEA REPORT 25. COPENHAGEN, 2018.

GEELS, F. THE MULTI-LEVEL PERSPECTIVE ON SUSTAINABILITY TRANSITIONS: RESPONSES TO SEVEN CRITICISMS. ENVIRONMENTAL INNOVATION AND SOCIETAL TRANSITIONS, [S.L.] V. 1, N. 1, P. 24-40, 2011.

GEELS, F. THE DYNAMICS OF TRANSITIONS IN SOCIO-TECHNICAL SYSTEMS: A MULTI-LEVEL ANALYSIS OF THE TRANSITION PATHWAY FROM HORSE-DRAWN CARRIAGES TO AUTOMOBILES (1860-1930). TECHNOLOGY ANALYSIS & STRATEGIC MANAGEMENT, [S.L.] V. 17, N. 4, P. 445-476, 2005.

GEELS, F. TECHNOLOGICAL TRANSITIONS AS EVOLUTIONARY RECONFIGURATION PROCESSES: A MULTI-LEVEL PERSPECTIVE AND A CASE-STUDY. RESEARCH POLICY, [S.L.] V. 31, N. 8-9, P. 1257-1274, 2002.

GOMES, L.; SALERNO, M.; FLEYRY, A.; SARAIVA JÚNIOR, A. INOVAÇÃO COMO TRANSIÇÃO: UMA ABORDAGEM PARA O PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DE SPIN-OFFS ACADÊMICOS. PRODUCTION, SÃO PAULO, V. 26, N. 1, P. 218-234, 2016.

KLEIN, J. PORTO DE RIO GRANDE INAUGURA NOVO CALADO DE 15 METROS. 26/10/20. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.JORNALDOCOMERCIO.COM](https://www.jornaldocomercio.com). ACESSO EM: 01/12/20.

MENDONÇA, A. O PROCESSO DE TRANSIÇÃO SOCIOTÉCNICA PARA A ECOINOVAÇÃO A PARTIR DE RELAÇÕES MULTINÍVEL: O CASO DOS PROGRAMAS DA ITAIPU. TESE (DOUTORADO). UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, CURITIBA, 2014.

PEREIRA, X. NOVO SITE DA SALA DA SITUAÇÃO ESTÁ NO AR. 09/12/19. DISPONÍVEL EM:

[HTTPS://WWW.ESTADO.RS.GOV.BR](https://www.estado.rs.gov.br). ACESSO EM: 01/12/20.

POYASTRO, M. GOVERNO DO ESTADO LANÇA PLANO DE PREVENÇÃO E COMBATE ÀS CHEIAS. 20/08/15. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.METROPLAN.RS.GOV.BR](https://www.metroplan.rs.gov.br). ACESSO EM: 01/12/20.

RIO GRANDE DO SUL. DECRETO N. 52.751, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2015. INSTITUI A POLÍTICA DE CONSERVAÇÃO DO SOLO E DA ÁGUA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DOE N. 232 DE 7 DE DEZEMBRO DE 2015. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.AL.RS.GOV.BR](https://www.al.rs.gov.br). ACESSO EM: 01/12/20.

RIO GRANDE DO SUL. LEI N. 14.328, DE 23 DE OUTUBRO DE 2013. INSTITUI A POLÍTICA DE IRRIGAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL. DOE DE 24 DE OUTUBRO DE 2013. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.AL.RS.GOV.BR](https://www.al.rs.gov.br). ACESSO EM: 01/12/20.

RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. PLANO AR, CLIMA E ENERGIA (PACE): UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL INTEGRADO. PORTO ALEGRE, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. INVENTÁRIO DAS EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA DO RIO GRANDE DO SUL: 2005. ESTRATÉGIA PLANO PACE. PORTO ALEGRE, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. LEI N. 13.594, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2010. INSTITUI A POLÍTICA GAÚCHA SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS – PGMC -, FIXANDO SEUS OBJETIVOS, PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E INSTRUMENTOS. DOE N. 248, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2010. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.AL.RS.GOV.BR](https://www.al.rs.gov.br). ACESSO EM: 20/11/20.

RIO GRANDE DO SUL. DECRETO N. 45.098, DE 15 DE JUNHO DE 2007. CRIA O FÓRUM GAÚCHO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DOE DE 16 DE JUNHO DE 2007. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.AL.RS.GOV.BR](https://www.al.rs.gov.br). ACESSO EM: 30/11/20.

RIP, A.; KEMP, R. TECHNOLOGICAL CHANGE. IN: RAYNER, S.; MALONE, E. (EDS.) HUMAN CHOICES AND CLIMATE CHANGE. COLUMBUS, 1998.

SMITH, A.; STIRLING, A.; BERKHOUT, F. THE GOVERNANCE OF SUSTAINABLE SOCIO-TECHNICAL TRANSITIONS. RESEARCH POLICY, [S.L.] V. 34, P. 1491-1510, 2005.

SPERANZA, J.; ROMERO, V.; BETIOL, L.; BIDERMAN, R. MONITORAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA CLIMÁTICA BRASILEIRA. SÃO PAULO: WRI BRASIL, 2017.

TORRES, A.; MARTINS, J.; OROKI, F.; ALVES, F. TRANSIÇÕES DE SISTEMAS

TECNOLÓGICOS: O DESAFIO DA INCLUSÃO DAS MATÉRIAS PRIMAS RENOVÁVEIS NA INDÚSTRIA QUÍMICA BRASILEIRA. 16. CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE GESTÃO DE TECNOLOGIA, ANAIS... 19 A 22/10/2015. PORTO ALEGRE.

VIOLA, E. O REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇA CLIMÁTICA E O BRASIL. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SÃO PAULO, V. 17, N. 50, P. 25-46, OUT. 2002.

O Movimento Interestadual de Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu: desafios e lutas pelo acesso aos recursos naturais do território

Gilson de Araújo Silva¹, Talita Maria Machado Freitas², Maurício Ferreira Mendes³,
Priciane Cristina Correa Ribeiro⁴

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo:

O Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) é um movimento ligado as comunidades tradicionais de quebradeiras de coco babaçu, com atuação em quatro Estados: Tocantins, Maranhão, Piauí e Pará. Assim, o objetivo deste trabalho foi analisar quais os desafios e lutas das mulheres quebradeiras ao acesso dos recursos naturais, identificando o papel do MIQCB neste processo, bem como sua importância para a produção de alimentos, geração de renda e conservação. As quebradeiras enfrentam dupla jornada de trabalho, em casa e na produção, muitas vezes são negados acessos ao coco babaçu, além da não valorização do trabalho e da produção, principalmente pelo poder público.

Palavras-chave: conservação da biodiversidade; comunidades tradicionais; Movimento Social.

Introdução

Parte da diversidade da região Norte do Brasil é atribuída a existência de inúmeras comunidades tradicionais, entre as quais estão incluídas as extrativistas, as ribeirinhas, as indígenas e as quilombolas, que manejam a vegetação e acumulam conhecimentos e saberes. Entre as extrativistas destacam-se as quebradeiras de coco babaçu dada sua importância histórica, ambiental, econômica, social, política e cultural.

¹ Mestrando (PPGDire/UFT). Bacharelado em Enfermagem (UEMA). E-mail: gilson861@hotmail.com.

² Graduada em Psicologia pela Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG). E-mail: psi.talitafreitass@gmail.com.

³ Doutor em Geografia (UFG), professor do curso de Geografia e do PPGDire da UFT. E-mail: mauricio.mendes@uft.edu.br.

⁴ Doutora em Genética (UFMG), professora do curso de Biologia e do PPGDire da UFT. E-mail: priciane.ribeiro@gmail.com.

A extração deste coco, hoje, representa a principal fonte de renda de mais de 300.000 mil famílias na região dos babaçuais (MATOS; SHIRAIISHI; RAMOS, 2015).

De acordo com Pacheco (2009) as mulheres do campo representam cerca de 1,25 milhões no mundo, cujo conhecimentos e trabalhos são fundamentais para a manutenção dos sistemas alimentares, principalmente em países em desenvolvimento e na América Latina e Caribe, as mulheres são responsáveis por 45% da produção de alimentos, apesar disso, compõem a maior parte de pessoas que vivem na linha de pobreza e sujeitas a insegurança alimentar. No Brasil, as mulheres representam 47,8% da população residente no meio rural.

Assim, o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) assume papel estratégico na luta e desafios das mulheres por acesso aos recursos naturais do território. O MIQCB atua há 25 (vinte e cinco) anos no processo de fortalecimento/criação das organizações coletivas da agricultura familiar, produção de alimentos, geração de renda e conservação ambiental, assumindo o papel de ‘guardiães da floresta’, disponibilizando e armazenando sementes crioulas, rizomas, tubérculos e conservando espécies vegetais do Cerrado que aos poucos desaparecem da paisagem do bioma, devido à escalada de expansão do agronegócio, principalmente na região onde está inserido o projeto MATOPIBA⁵ (ANTUNES, 2006).

As “guardiães da floresta”, como as mulheres ficaram conhecidas, atuam nas lutas encampadas pelo MIQCB, na defesa e proteção dos babaçuais, palmeira típica do Cerrado e de áreas de transição amazônica, que se adapta em condições adversas, regenerando solo, água, biodiversidade e ar. Sua exploração pelas quebradeiras de coco é de base agroecológica, porém os babaçuais vêm sofrendo ação predatória do poder político e econômico da pecuária, dos madeireiros, da mineração, da sojicultora, da biopirataria e dos especuladores da terra (ANTUNES, 2006).

Ressalta-se a importância da força e do desejo das mulheres quebradeiras em conquistar seus direitos e o reconhecimento do seu trabalho, pois seu modo de vida está intrinsecamente ligado ao babaçu e aos vários produtos que podem ser extraídos desta palmeira.

Este movimento social criado pelas mulheres da região ecológica dos babaçuais,

⁵ A região do Matopiba (nome formado do acrônimo das iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia) compreende uma porção do território estrategicamente estudada para expansão das atividades agrárias do Brasil.

chamado Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu emerge como uma organização que representa os interesses sociais, políticos e econômicos deste grupo, dando a estas mulheres a possibilidade de serem vistas e reconhecidas, além da produção de alimentos e preservação do bioma Cerrado (MIQCB, 2020).

Diante do contexto, o objetivo deste artigo foi historicizar o papel do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu no processo de luta das mulheres quebradeiras, apresentando um levantamento dos desafios destas comunidades para acessar esse recurso natural, além de discutir a importância deste recurso extrativista para a produção de alimentos, geração de renda e conservação do Cerrado.

Para tanto, o delineamento utilizado neste estudo foi a pesquisa exploratória com abordagem qualitativa, na qual foram incluídos os seguintes procedimentos metodológicos: pesquisa bibliográfica, e documental em sites oficiais, como do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O conjunto das informações foram analisados em conjunto afim de compreender o processo de lutas e desafios das mulheres quebradeiras e o processo de construção do movimento social.

O texto apresenta, após uma breve introdução, dois subtópicos, sendo abordado no primeiro uma contextualização sobre o processo de criação do MIQCB, destacando seu campo de atuação e contribuição ao trabalho das quebradeiras de coco babaçu; e no segundo os principais desafios vivenciados pelas mulheres do MIQCB no que tange ao acesso aos recursos naturais do território, sobretudo a expropriação e a violência enfrentada pelas mulheres. Dentro dos tópicos também são destacados, além da diversidade de produção de alimentos do coco babaçu, as estratégias das mulheres para a conservação do Cerrado e conquista de autonomia.

O processo de construção do movimento social das quebradeiras de coco babaçu

Segundo Almeida (1995), Shiraishi Neto (2005) e Barbosa (2007), o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu teve início nos últimos anos da década de 1980, após diversos conflitos em terras maranhenses, mais precisamente na região conhecida como Médio Mearim.

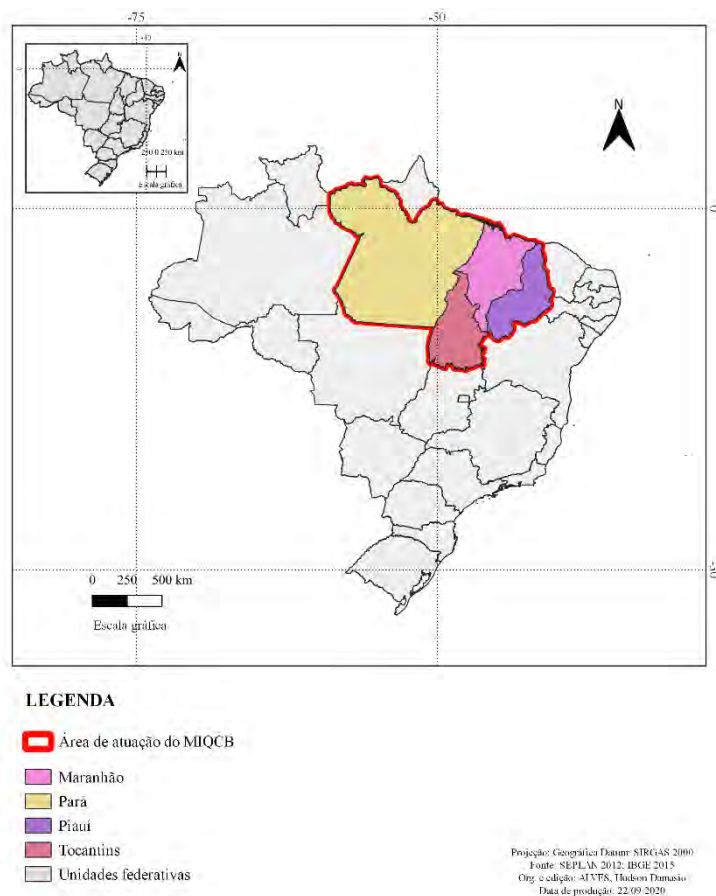
Os autores explicam que o estopim para os diversos conflitos pela posse de terras se deu com a aprovação da Lei n. 2.979/17, de 17 de julho de 1969, conhecida

como “Lei Sarney de Terra”. Essa lei dava respaldo legal à privatização das terras públicas do Estado do Maranhão e incentivava os projetos agropecuários e agroindustriais, limitando o acesso das famílias rurais a áreas de babaçuais.

O contexto da busca pela igualdade de gênero no campo também se atrela à origem do MIQCB, como descreve Logan (2012) e Barbosa (2007), visto que muitas mulheres já participavam de grupos organizados pela Igreja Católica, como os clubes de mães, os grupos de jovens, as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), os grupos de trabalhos organizados, como é o caso das quebradeiras que saíam em grupos informais para realizarem o trabalho da quebra do coco babaçu dentro das matas de babaçuais, criando, inicialmente, a Associação de Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu (AMQCB), sendo denominado oficialmente, a partir de 1995, como Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), nessa época com 250 participantes. Atualmente, O MIQCB se organiza em quatro estados da federação, dois da região Nordeste: Maranhão e Piauí; e dois da região Norte: Pará e Tocantins (Figura 1).

]

Figura 1. Estados brasileiros com atuação do MIQCB



Fonte: Alves, H. D. (2020). Organização: os autores.

Portanto, as mulheres quebradeiras desses estados têm forte articulação política e atuam em conjunto por meio do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), como forma de darem visibilidade ao seu trabalho de produção de alimentos e oportunizar renda e trabalho.

De acordo com Zylbersztajn et al. (2000), o extrativismo do babaçu envolve a coleta e a quebra do coco babaçu e a venda das amêndoas. A relação com o mercado desenvolve também a produção de carvão com a queima da casca e a extração do mesocarpo (parte do fruto da qual se obtém uma farinha usada para mingaus, bolos e remédios caseiros) para fins comerciais.

Produz-se também o óleo que pode ser utilizado na fabricação de cosméticos e limpeza, como a produção de sabões, sabonetes, batons, e vários outros produtos de beleza e higiene. É também utilizado, em pequena escala, na indústria de refinamento de óleos de cozinha e produção de margarinas. O extrativismo do babaçu está diretamente ligado ao uso doméstico de vários outros subprodutos como a palha e os

talos usados nas construções e coberturas de casas nos povoados rurais e no uso culinário - produção de azeite e leite para temperar a comida. Adicionalmente, há também o uso agroecológico do estrumo da palmeira para canteiros, a produção do biodiesel (ZYLBERSZTAJN et al., 2000).

Da renda obtida do extrativismo do coco babaçu, segundo Swerts (2009), as coletadoras costumam comprar alimentos e demais bens de consumo, porém há casos de exploração quando negociam com intermediários a venda dos produtos oriundos do coco babaçu, devido ao oferecimento de baixos preços. Outro fator que contribui para a desvalorização da mão de obra dessas mulheres, segundo a autora, é a troca por produtos nos estabelecimentos locais.

De acordo com Mesquita (2000), a criação das cooperativas representou um grande avanço para a comercialização dos produtos oriundo do coco babaçu, o que possibilitou o contato direto com os comércios, facilitando a comercialização e o fechamento de contratos, além de possibilitar o acesso aos mercados institucionais. Esses fatores agregaram valor e aumentou a capitação dos recursos pelas quebradeiras de coco babaçu.

O conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão relacionados à renda e à posse é descrito por Junqueira e Trez (2005) como capital social de um grupo ligados pelo elemento básico de sustentação, sendo elemento básico da democracia e da cidadania, promovendo o desenvolvimento da comunidade.

Nesse contexto, o capital social e a cultura são formados a partir das pessoas, das famílias e dos grupos, reforçando os conceitos de cooperação, confiança, identidade, comunidade e amizade, elementos importantes para a unicidade do MIQCB, corroboram para o empoderamento dessas mulheres. Porém, mesmo imponderadas elas, às vezes, convivem com as ameaças de morte demandadas pela luta contra as restrições impostas pelos donos das terras onde se encontram as palmeiras do coco babaçu, esses fatores expõem essas comunidades tradicionais aos riscos sociais (HOGAN; MARANDOLA 2006).

Conflitos e dificuldades das comunidades tradicionais no acesso aos recursos naturais do território

Uma definição de comunidades tradicionais pode ser encontrada no Decreto nº. 6.040/2007 (BRASIL, 2007) que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, onde descreve que:

Art. 3º: Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

De acordo com Brasil (1988), os direitos fundamentais destes povos são ditados na Constituição Federal de 1988, assim conforme afirma o artigo 215, o “Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”. E, além de garantir aos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira no artigo 216, II seus “modos de criar, fazer e viver”. A mesma fonte cita o artigo 225, onde expressa “Que todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Muitos conflitos relacionados aos direitos das quebradeira de coco babaçu versus posseiros das terras ocorreram, como na Microrregião Geográfica do Bico do Papagaio, no estado do Tocantins, onde, em 1986, a tragédia do assassinato do Padre Josimo trouxe visibilidade à causa, levando várias mulheres a denunciarem o ocorrido e as ameaças vivenciadas por elas (SILVA, 2000). O missionário foi uma referência nos trabalhos da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que começou a atuar na mediação dos conflitos, apoiando as comunidades fragilizadas.

Esta região é reconhecida pelos violentos conflitos de posse de terras entre trabalhadores rurais – migrantes nordestinos - que se estabeleceram em terras devolutas nos anos 50, e fazendeiros investidores que eram recém chegados do Centro-Sul, entre as décadas de 70-80, motivados pelos incentivos fiscais dados pelo governo na área (SOUSA; SILVA, 2017).

Nesse panorama, Silva (2000) menciona umas das representantes e porta voz dessas mulheres, Dona Raimunda Gomes da Silva que, além de ser conhecida por seu desempenho e luta frente às quebradeiras de coco babaçu, também traz seu conhecimento e contribuição em músicas e poemas, no qual denuncia sua realidade

sofrida. Dona Raimunda foi uma das precursoras do MIQCB na região do Bico do Papagaio, além de ser uma porta voz na luta das mulheres pelo acesso à terra, a água e aos recursos naturais do território.

Na comunidade de Sete Barracas, localizada em São Miguel do Tocantins, a Dona Raimunda, quebradeira de coco de babaçu é reconhecida pelos seus moradores e também internacionalmente pelo seu trabalho em favor das causas das mulheres quebradeiras, da educação para as crianças e dos extrativistas da região do Bico do Papagaio, além de ter contribuído para a fundação da Associação Regional das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Bico do Papagaio (ASMUBIP), a qual também presidiu. Contribuiu também de forma veemente para a criação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins (FETAET) e da Secretaria da Mulher Extrativista do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), da qual foi titular por dez anos.

No busca por esses direitos, como descreve Swerts (2009), a aprovação da Lei do Babaçu Livre em 1997 no município do Lago do Junco, no Maranhão, representou uma grande conquista, garantindo às quebradeiras de coco babaçu o direito ao acesso livre às terras onde estão os babaçuais e impondo restrições à derrubada das palmeiras, além da queima do babaçu bruto para obtenção do carvão. Logo também, outros municípios do Maranhão, Pará e Tocantins aprovaram leis na mesma direção. O Tocantins foi o Estado pioneiro, em aprovar a Lei do Babaçu Livre, em 2008, estabelecendo normas para o manejo e multas para quem não respeita a legislação (OLIVEIRA, 2008).

Apesar das conquistas relacionadas ao movimento social MIQCB, à Lei do Babaçu Livre e a visibilidade adquiridas nos últimos anos, a comercialização dos produtos brutos extraídos do coco pela quebradeiras e associações ainda enfrenta desafios. Swerts (2009) descreve que extensas terras com as palmeiras foram arrendadas por empresas que usam o carvão como combustível. Esse negócio prejudicou as comunidades tradicionais, pois os donos das terras negociaram diretamente com as empresas que visavam queimar o coco inteiro, não dando a oportunidade às quebradeiras de extraírem as amêndoas, impondo também restrições para as coletadoras nessas terras.

Há também dificuldades para a negociação, em decorrência da burocracia para

a formação de associações e de uma empresa com CNPJ, cuja finalidade seja a venda direta, sem atravessador, considerando que as quebradeiras de coco ainda têm pouca instrução e muitas vezes falta recursos financeiros, além de precisarem ir para a cidade. Esses fatores dificultam a comercialização dos produtos do coco babaçu (SWERT 2009).

Considerações finais

O processo de criação do MIQBC foi fundamental para a luta das mulheres da Microrregião Geográfica do Bico do Papagaio, além de fortalecimento nos coletivos para enfrentamento da produção e posteriormente comercialização. Atualmente, o movimento em tela atua em quatro estados brasileiros: Tocantins, Maranhão, Piauí e Para, onde mais de 300.000 famílias sobrevivem graças ao coco babaçu, muitas dessas famílias são lideradas por mulheres.

Porém, as quebradeiras de coco, enfrentam e enfrentam muita violência, negação ao acesso do babaçu, uma vez que os grandes proprietários, não deixam/autorizam a coleta do coco em suas propriedades, sem falar das grandes empresas, que contratam coletores de coco, deixando muitas quebradeiras da região sem a matéria prima.

Para mudar esse processo, é necessário o fortalecimento dos movimentos sociais, a organização das quebradeiras em coletivos de mulheres, além de políticas públicas específicas para o setor.

Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Quebradeiras de coco babaçu: identidade e mobilização. **III Encontro Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu**. São Luís, 1995.

ANTUNES, Marta. **As guardiãs da floresta do babaçu e o tortuoso caminho do empoderamento**. In:_____. NEAD Especial. Margarida Alves: coletânea sobre estudos rurais e gênero. Ellen F. Woortmann, Renata Menache, Beatriz Heredia (organizadoras). Brasília: MDA, 2006.

BARBOSA, Viviane de Oliveira. **Na terra das palmeiras: gênero, trabalho e identidades no universo de quebradeiras de coco babaçu no Maranhão**. 2007. Dissertação (Mestrado em Estudos Étnicos e Africanos) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 07 set. 2020.

HOGAN, Daniel e MARANDOLA JR., Eduardo. Para uma Concepção Interdisciplinar da Vulnerabilidade. In: CUNHA, José Marcos (Org.). **Novas Metrôpoles Brasileiras**. Campinas: Núcleo de Estudos de População - NEPO/Unicamp, 2006. p. 23-50.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; TREZ, Alberto Paschoal. **Capital social e a sobrevivência das cooperativas de trabalho**. **RAP**, mar./abr. Rio de Janeiro, 2005.

LOGAN, Robert K. **Que é informação?: A propagação da informação na biosfera, na simbiosfera, na tecnosfera**. Tradução de Adriana Braga. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

MATOS, Francinaldo; SHIRAIISHI, Joaquim; RAMOS, Vitória. **Acesso à terra, território e recursos naturais: a luta das quebradeira de coco babaçu**. 2015. Disponível em: http://actionaid.org.br/wpcontent/files/mf/1493418575quebradeiras_actionaid_port_rev1.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.

MESQUITA, Benjamim A. As relações de produção e o extrativismo do babaçu nos estados do Maranhão, Piauí, Pará e Tocantins. In: ALMEIDA, Alfredo W.B.; SHIRAIISHI, Joaquim. N.; MESQUITA, Benjamim A. (Org.). **Economia do babaçu: levantamento Preliminar de dados**. São Luiz: MIQCB/Balaios Typhografia, 2000, p.65-112.

MIQCB. Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu. **Sobre nós [o movimento]**. Disponível em: <https://www.miqcb.org/sobre-nos>. Acesso em: 16 set. 2020.

OLIVEIRA, José A. Tocantins aprova Lei do Babaçu Livre. *Ambiente Brasil*, 2008. Disponível em: <https://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2008/08/18/40101-tocantins-aprova-lei-do-babacu-livre.html>. Acesso em: 15 out. 2020.

PACHECO, Maria Emília Lisboa. Os caminhos das mudanças na construção da Agroecologia pelas mulheres. **Revista Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 4, p. 4-9, 2009.

SILVA, Miguel H. P. A organização agroextrativista: Experiências de cooperativas em Viana, Lago do Junco (MA) e São Miguel do Tocantins (TO). In: ALMEIDA, Alfredo W.B.; SHIRAIISHI, Joaquim N.; MESQUITA, Benjamim A. (Org.) **Economia do babaçu: levantamento preliminar de dados**. São Luiz: MIQCB/Balaios Typhografia, 2000, p.215-250.

SOUSA, V. N. G.; SILVA, E. As Quebradeiras de Coco Babaçu da Microrregião Do Bico do Papagaio do Extremo Norte Tocantinense. **Revista Tocantinense de Geografia**, Araguaína (TO), v. 6, n. 11, 2017.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. **“Crise” nos padrões jurídicos tradicionais: o direito em face dos grupos sociais portadores de identidade coletiva.** Anais. XIV CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA EM PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO. Fortaleza, 2005.

SWERTS, Leila Afonso. **Políticas de desenvolvimento, organização do território, e participação: quebradeiras de coco de babaçu na Microrregião Geográfica do Bico do Papagaio.** 2009 167 f. (Dissertação em Geografia). Instituto de ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ZYLBERSZTAJN, D.; Marques, C. A. S.; Nassar, A. M.; Pinheiro, C. M.; Martinelli, D. P.; Adeodato S. Neto, J.; Marino, M. K.; Nunes, R. 2000. **Reorganização do agronegócio do babaçu no estado do Maranhão.** *Relatório técnico.* Grupo Pensa-USP, São Paulo. 120p.

A Questão da água no Semiárido Brasileiro: das grandes obras à política de convivência

Andréa Ferreira Leite¹
Cidoval Moraes de Sousa²

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Os problemas sociais e econômicos do Semiárido brasileiro são historicamente ligados ao fenômeno da seca. As principais ações governamentais adotadas como solução para essa região foram as grandes obras de engenharia, sobretudo de açudes. A ineficácia dessas políticas para atender a população espacialmente dispersa estimulou a discussão e construção de medidas alternativas. A partir de revisão bibliográfica, pretende-se discutir sobre as políticas públicas voltadas à questão hídrica com ênfase para duas abordagens: as políticas de combate à seca, materializadas pelas grandes obras hídricas, e, as políticas de convivência com a seca, caracterizadas por propostas formuladas pela sociedade civil.

Palavras-chave: Semiárido; Políticas Públicas; Convivência com a Seca.

Introdução

Apesar de a seca no Semiárido ter sido percebida desde o primeiro século da incursão portuguesa no Brasil, a intervenção efetiva do Governo nessa região só veio a ocorrer no final do Século XIX, quando da catástrofe humanitária causada pela grande seca de 1875 - 1877 (VIANA *et al*, 2012), que levou à morte mais de meio milhão de pessoas (SMITH, 1879). As medidas que foram adotadas tinham a audaciosa pretensão de combater esse fenômeno natural inerente à região semiárida. Estudos técnicos foram subsidiados pelo Governo Federal e, como resultados dessas expedições, as soluções apresentadas buscavam modificar o perfil natural da região. Assim, os projetos implementados a partir do Século XX tiveram como principal objetivo a construção de grandes obras hídricas.

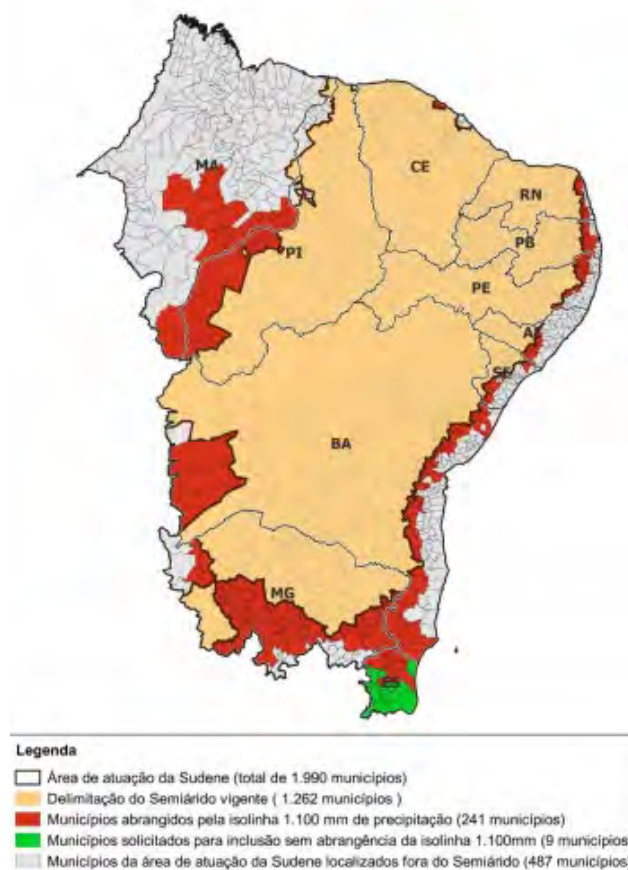
A açudagem foi a maior intervenção do Governo na região. Alves Filho (2008, p.75), corrobora com essa afirmação quando diz que: “O açudamento tomou conta do Sertão (...) nessa grande corrida construtiva, que chegamos ao final do século XX, com o fantástico número de 70.000 açudes espalhados por todos os quadrantes do Semiárido”. No entanto, apesar desse expressivo número de açudes, a seca e seus efeitos não foram exterminados, e as condições sociais da população ainda preocupam a ciência, os governos e, sobretudo, a própria sociedade.

Pretende-se aqui, realizar uma breve discussão sobre as principais medidas governamentais adotadas para solucionar problemas relacionados à questão hídrica no Semiárido. As grandes obras hídricas ofereceram respostas eficazes à questão da seca? O que foi considerado na formulação desses projetos? O que diferencia, nesse contexto, as políticas de convivência com a seca? São algumas das indagações que fazemos neste estudo. Para uma melhor compreensão da temática, segue uma apresentação sintética do Semiárido brasileiro com ênfase para a questão hídrica, um panorama das políticas públicas de acesso à água na região e uma discussão sobre as grandes obras e as políticas de convivência que foram inseridas nesse cenário.

O Semiárido brasileiro e a questão da água

A área correspondente ao Semiárido brasileiro teve sua primeira definição oficial estabelecida em 1936 (SILVA, 2006). O recorte espacial do Semiárido foi realizado a partir do Polígono das Secas, região sujeita a frequentes períodos de estiagens. Sua delimitação foi, portanto, necessária, para definir a região de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. A configuração mais recente do Semiárido é apresentada na Figura 01, e foi oficializada em 2017, abrangendo agora um total de 1.262 municípios.

Figura 01: Delimitação do Semiárido atualizada



Fonte: VILAÇA (2019)

Segundo dados do Instituto Nacional do Semiárido (INSA/MCTI, 2013), a região do Semiárido brasileiro é uma delimitação geográfica do território nacional, definida em 2005 pelo Ministério da Integração Nacional (MIN), através da Portaria nº 89, para fins administrativos. As características consideradas para essa definição estão ligadas à precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros; ao índice de aridez; e ao risco de seca ou prolongamento da estação seca. Com base nessas características, a região semiárida brasileira tem uma área de 980.133,07 km², abrangendo oito Estados do Nordeste e parte de Minas Gerais.

Na região semiárida, o desenvolvimento das atividades produtivas depende do acesso à água, como afirmam Andrade e Nunes (204, p.29): “A sobrevivência da população no Semiárido e o seu potencial de produção vinculam-se diretamente à disponibilidade hídrica.” O contexto de dependência desse recurso, que na região é escasso ou mal distribuído, explica a configuração da população sujeita a migrações sazonais, a submissão às classes dominantes da região e a medidas governamentais,

comumente emergenciais. A condição subjugada da população é retratada por Menezes (1937), quando diz que o sertanejo é desprovido de conhecimentos técnicos e recursos para realizar os empreendimentos necessários para modificar as condições físico-geográficas, cabendo ao Governo essa realização.

A partir dos determinantes físicos e sociais, percebe-se que a definição do Semiárido e características estão imbricadas num ponto central: a seca. A gravidade desse fenômeno é evidenciada por Carvalho (2012) ao relatar que as secas como as de 1915, 1932, 1958 e 1970 impuseram prejuízos de magnitude e natureza variada sobre os viventes nas áreas semiáridas do Nordeste, que se instituíram como uma região oficialmente “protegida” pelos governos da União e dos Estados.

O combate às secas tem como marco o período da seca de 1877 a 1879, de acordo com Viana *et al* (2012). A partir desse período o Governo Imperial passou a tratar o problema não apenas de forma assistencialista, mas também considerando a dimensão técnica, com a criação de uma comissão que avaliou a situação e sugeriu ações para mitigar os efeitos das secas. A ação do Governo, influenciada principalmente por fatores políticos e econômicos, sofreu mudanças no decorrer dos períodos e contextos históricos, adotando diferentes direcionamentos como tentativas para solucionar o problema recorrente. É percebido que em todos esses períodos, a questão da água permaneceu como objeto central das políticas públicas voltadas ao Nordeste.

As políticas públicas de acesso à água no Semiárido

A água é considerada um bem de domínio público, como rege a Lei das Águas (Brasil, 1997). Nesse sentido, compreende-se que em uma região com problemas de escassez hídrica como a do Semiárido brasileiro, a água é um recurso que promove constantes conflitos sociais. Então, considerando a importância desse recurso para sobrevivência da população, e as crises decorrentes da sua falta ou má distribuição, as temáticas que envolvem o acesso à água têm sido alvo constante de debates para o desenvolvimento de políticas públicas.

No âmbito da configuração do Estado, o termo política é compreendido como: “(...) um conjunto de procedimentos que expressam relações de poder e que se orientam à resolução de conflitos no que se refere aos bens públicos.” (RODRIGUES, 2010, p.13).

Partindo desse entendimento, para o Semiárido, historicamente marcado pelas desigualdades sociais, as políticas públicas são medidas adotadas pelo Governo com o objetivo de solucionar ou atenuar os problemas da região, que notadamente tem como questão central o acesso à água.

Apesar da relevância do problema, a atuação do Estado nas questões do Semiárido tem um histórico recente, como é denunciado por Menezes (1937, p.156) a partir de um recorte do Jornal *O Ceará*, datado de 8 de novembro de 1925, que demonstra o sentimento da população com relação ao Governo:

Brasileiros somos todos nós, mas os dos sertões só se fazem lembrados para manter com seu trabalho honrado essa imensa corja de exploradores que tem constituído, com raras exceções, os dirigentes da nação, em toda nossa longa vida republicana.

A Fragilidade do Estado Brasileiro também é apontada por Martins (1999, p.21) quanto diz que o Brasil é “(...) um Estado cuja constituição resulta da contraditória combinação de interesses e concepções tradicionais e modernas.” Essa afirmativa atribui interesses conflitantes na atuação do Estado, que dividido entre tradição e modernidade, pode atuar como mantenedor das estruturas sociais, e conseqüentemente das suas disfunções e desequilíbrios, ou como agente reformador, inferindo mudanças através de políticas públicas, na conjuntura estrutural e social.

Até o final do Século XIX, a atuação do Governo Federal voltada ao Semiárido era, de modo geral, direcionada a perfuração de poços e fornecimento de alimentos em períodos mais críticos de seca. A formulação de políticas públicas para acesso à água no Semiárido Nordeste tornou-se temática relevante para o Governo Federal a partir da seca de 1877, quando a região se torna um “problema” de caráter nacional. Diante da magnitude dessa que ficou conhecida como a “Grande Seca”, resultando na mortalidade de 500 mil nordestinos (VIANA *et al*, 2012), o Estado passou a interferir nessa realidade secular nordestina.

Em 1909, o Governo cria a Inspetoria de Obras contra as Secas - IFOCS, que viria a se tornar em 1945 o Departamento de Obras contra as Secas – DNOCS. A atuação desse Departamento é descrita por Pompeu Sobrinho (1953), ao relatar que o DNOCS executou ações de perfuração de poços, construção de estradas, de barragens e açudes, e promoveu estudos sobre a geografia do Semiárido. Apesar dessas ações, o DNOCS reforçou as estruturas sociais arcaicas do Nordeste, mantendo assim o agravamento dos desequilíbrios sociais:

O DNOCS dedicou-se, sobretudo, à construção de barragens para represamento de água, para utilização em períodos de seca, e a construí-las nas propriedades de grandes e médios fazendeiros, não eram barragens públicas, na maioria dos casos. (OLIVEIRA, 1977, p.54)

A partir da década de 1950, a construção de açudes foi adotada como principal medida para solucionar o problema das secas. Uma medida de amplitude limitada, pois não atendia as populações rurais dispersas, por estarem distantes das localidades onde os açudes eram instalados. Esse acesso fragmentado e desigual gerou o que conhecemos como a “indústria da seca”, representada através da simbologia do carro-pipa, o meio utilizado para transportar e negociar a água a longas distâncias no Nordeste Semiárido.

A ineficiência dos açudes para atender toda a população do Semiárido refletiu no tratamento dado pelo Governo que passou a contornar os problemas ligados à seca com soluções paliativas, tornando a região dependente de ações emergenciais. A continuidade da utilização dessas medidas de caráter emergencial, como a distribuição de água por meio dos caminhões-pipa revela as dificuldades encontradas pelo Governo Federal para solucionar o problema e a baixa eficácia das políticas estruturantes (ANDRADE E NUNES, 2014)

Até a década de 1990, as políticas públicas das águas estavam voltadas basicamente à promoção de infraestrutura hídrica no Semiárido, como a construção dos açudes. As ações até então não demonstraram êxito na solução do problema do acesso à água, de forma ampla e democrática. Os recursos hídricos estavam sendo geridos com base no Código de Águas, de 1934, que centralizava as decisões sobre a gestão de recursos hídricos no setor elétrico. Historicamente, as políticas hídricas até então atuaram no sentido de combate à seca, e se utilizavam de soluções descontextualizadas, que não consideravam os fatores sociais, as características da economia regional e os saberes e práticas das comunidades locais.

A versão contemporânea da Gestão das Águas e suas políticas públicas é denominada por Campos (2014) como o gerenciamento das águas e das políticas sociais. Esse novo conceito nasce no período da Conferência Rio 92, na qual foi formulada a Agenda 21.

As políticas de gerenciamento das águas e do desenvolvimento sustentável foram concebidas em um contexto mundial de reação da sociedade aos desastres ambientais ocorridos na segunda metade do século XX. (CAMPOS, 2014, p.80)

Foi a implantação da Lei nº 9.433 em 1997, conhecida como Lei das Águas, que

consolidou esse novo direcionamento para o gerenciamento da água no Brasil, sobretudo na região semiárida, onde a escassez, a má distribuição e os conflitos sociais são recorrentes. Considerada um marco histórico, a Lei das Águas foi fundada em uma nova filosofia (AZEVEDO, 2015). Essa mudança é observável a partir dos seus objetivos: controle e cobrança do uso da água por meio de instrumentos de outorga; à preparação de planos para gestão das águas as bacias hidrográficas e os Estados; a estruturação de entidades gestoras das bacias; e, à instituição de programas de obras estruturadoras. Outra característica relevante dessa nova legislação é sua proposta descentralizadora das decisões e construção de políticas públicas. Em síntese, a configuração atual da gestão das águas é resultado das discussões em torno dos conflitos entre os atores envolvidos na questão da água, como o Estado, o meio ambiente e a sociedade.

Das grandes obras à política de convivência com o Semiárido

Historicamente, as medidas adotadas para tentar solucionar as problemáticas do Semiárido Nordeste, sobretudo à Seca e suas implicações, estavam ligadas à ideia de que era necessário, e possível, modificar as características geográficas da região. Essa percepção é corroborada por Magalhães (1970, p.72), quando afirma que o espírito das investigações sobre as secas propõe a modificação das condições físicas do Nordeste.

As ações, nesse contexto, sempre estiveram voltadas para a ideia de combate à seca e os investimentos direcionados à realização da grande açudagem, da construção de barragens, da implantação de obras que a engenharia inglesa fez na Índia, da canalização dos rios, e do reflorestamento dos campos desnudos, na expectativa de que as secas desapareceriam do Nordeste. O presidente Epitácio Pessoa, nordestino, eleito em 1918, confirmava essa ótica:

Sabe-se hoje que no Nordeste há irregularidade, mas não faltam chuvas. Tudo está em poder armazenar-se as águas cabidas nos meses chuvosos, para gastá-las na irrigação durante os meses de seca. Construídas as barragens para a formação de açudes e abertos os canais de irrigação, virá por si a colonização das terras por essa gente laboriosa, cuja coragem e resistência assombram os que não lhe conhecem as virtudes (PESSOA, 2004, p.6).

A infraestrutura hídrica, percebida como solução, era financiada pelo Governo e se concentrou na construção de grandes obras, que em sua maioria eram instaladas nos

grandes latifúndios. Essa configuração se manteve, mesmo com os investimentos da SUDENE, a partir de sua criação em 1959. Conti e Schroeder (2013, p.187) caracterizam a intervenção Estatal com base nas políticas de combate à seca, e sua atuação focada nos efeitos, estando ao longo da história de formação e ocupação do Semiárido brasileiro, associada à construção de grandes obras hídricas. A locação dessas obras financiadas pelo Estado, promovia processos de concentração de poder e dependência econômica e política, pois a população não era em sua maioria beneficiada com a disponibilidade da água e ficava subjugada ao dono da terra em que a obra estava instalada.

As grandes obras de açudagem tornaram-se uma espécie de padrão. O problema desse modelo está na carência de sistemas de distribuição efetivos das águas acumuladas, que acabam por beneficiar os proprietários das terras onde as obras estão instaladas, ignorando a realidade rural, em que a população está dispersa no espaço. Partindo dessa configuração podemos interpretar que tais políticas não possuem um caráter democrático, já que grande parte da população do Semiárido, distantes dessas infraestruturas hídricas, não são beneficiadas com o acesso à água. O impacto social das grandes obras de infraestrutura hídrica no Nordeste é apontado por Conti e Schroeder (2013, p.187): “O Estado, dessa forma, financiou a concentração fundiária no Semiárido que esteve associada à vulnerabilidade hídrica dos camponeses.”

A partir da década de 1980, a reflexão sobre esse panorama da condução do Governo sobre a problemática hídrica do Nordeste, passou a se intensificar em meio a organizações comunitárias, sindicatos e cooperativas da região que questionavam a política de combate à seca, promoviam ações voluntárias e discutiam projetos alternativos para atenuar os efeitos da seca. Em consonância com essas discussões, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), divulgou em 1982, o documento “convivência do homem com a seca”, como uma proposta governamental inovadora que subsidiava a implantação de sistemas de exploração de propriedades agrícolas com o objetivo de propiciar a convivência do homem com a seca. Surge então uma outra característica de projeto, que não vislumbra combater a seca, mas conviver com ela.

Esse novo direcionamento é reforçado no fim do século XX, com a influência da Conferência da ONU - Rio 92, onde um dos principais debates foi o direito à água, que ascendeu movimentos sociais representados pelas organizações comunitárias, sindicatos e cooperativas da região. Na perspectiva da convivência com a seca é essencial que a população do Semiárido tenha acesso à água para consumo humano, para consumo

animal e, em alguns casos, para alguma produção. Nesse sentido, a representação da sociedade civil teve sua consolidação institucional em 1999, com a Articulação pelo Semiárido (ASA), rede formada por mais de 750 organizações da sociedade civil voltadas ao desenvolvimento de políticas de convivência com a seca no Semiárido.

A ASA tem como objetivos contribuir para a implantação de ações integradas no Semiárido, com base nos interesses e potencialidades locais, na conservação, uso sustentável e recomposição ambiental dos recursos naturais, assim como para a quebra do monopólio de acesso à terra, à água e aos outros meios de produção (ASA, 2002). A prática dessa rede é conectar pessoas organizadas em entidades de distintas naturezas (sindicatos rurais, associações de agricultores e agricultoras, cooperativas, ONGs etc.), que atuam na região semiárida buscando defender os direitos das comunidades do Semiárido.

O Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC) representa uma reinvenção dos movimentos sociais no Semiárido brasileiro e é o mais conhecido plano de execução da ASA. Além desse programa de construção de cisternas, a rede, apoiada nos conhecimentos tradicionais, articula projetos para práticas de plantio consorciadas; bancos de sementes; criação de animais diversos; fundos de pasto; cisternas de placas; cisternas calçadão; barragens subterrâneas, cisternas de enxurradas, os tanques de pedra, os barreiros e outras tecnologias que garantem a soberania e segurança alimentar e nutricional das famílias (CONTI E SCHROEDER, 2013).

A política de convivência com o Semiárido, representada pela ASA, teve sua consolidação enquanto organização política no início dos anos 2000, e a intensificação da sua relação com o Governo com a parceria realizada com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A expansão do ASA é relatada por Santos (2019) como a transformação dessa rede numa articulação política com uma institucionalidade própria, e uma estrutura organizacional adequada à execução direta de políticas públicas. Alguns resultados desse vínculo das organizações da sociedade civil com o Governo são o lançamento do Programa de Ações Integradas de Convivência com o Semiárido (Programa Conviver), em 2003, e, a criação do Programa Água para Todos em 2011, voltado a universalização do acesso à água em áreas rurais.

O estreitamento de vínculos entre a sociedade civil e o Estado, no sentido de promover políticas públicas para convivência com a seca, configurou uma nova perspectiva sobre o Semiárido, e principalmente, sobre a relação do Governo com a

região. A participação da sociedade civil nos debates para construção de políticas públicas voltadas a solucionar a problemática da água possivelmente é uma das mais relevantes contribuições dessa proposta. Essa nova percepção, conquistou espaço nas instituições democráticas, e a adesão gradual da participação popular em ações político-propositivas, mas ainda convive com o apelo histórico às grandes obras, partilhando do mesmo cenário, teoricamente com objetivos comuns, mas com proposituras de soluções divergentes.

Considerações

O Semiárido brasileiro tem sua história marcada pela luta contra a seca ou aos efeitos deste fenômeno. A questão da água foi apontada como centro dos maiores problemas da região, e fator limitador para o seu desenvolvimento. A posição do Governo, por muito tempo foi embasada exclusivamente na ideia de combate à seca, associando apenas o fator climático à problemática, ignorando os condicionantes sociais, políticos e ambientais envolvidos no agravamento dessa questão.

As políticas adotadas com base no combate à seca, como as grandes obras hidráulicas, não atingiram o propósito de extinguir o fenômeno natural característico dessa região. Além disso, considerando o contexto social desigual do Semiárido, tais medidas acentuaram a concentração de poder, surgiu o que tem sido chamado de um “novo coronelismo” na área rural, personificado pelos grandes latifundiários que tiveram suas terras beneficiadas com a grande açudagem. A maioria da população, sobretudo a rural, não teve acesso à água armazenada, ou teve de forma exploratória, através da indústria da seca e, com o comércio da água nos carros-pipa.

A distorção na cobertura promovida pelas políticas públicas revela que a desigualdade de acesso à água está associada principalmente à concentração fundiária, reflexo do processo histórico do país. A partir dessa observação é possível antever um questionamento e um grande desafio para essa região: é possível alcançar a democratização do acesso à água com a manutenção da estrutura fundiária vigente? A luta pela desconcentração da água na região está ligada a uma reconfiguração nas relações de poder, entre a população rural e as elites agrárias locais (latifundiários).

A política de convivência com o Semiárido surgiu como uma resposta a essa conjuntura social limitante, contando com uma agenda concreta de alternativas a serem

desenvolvidas e implantadas na região. Essa vertente vem contribuindo para a melhoria das condições de vida das populações rurais, mas ainda não se estabeleceu como substituta da política das grandes obras hídricas, que continua sendo amplamente defendida, principalmente por subsidiar o agronegócio e o uso industrial.

Referências

ALVES FILHO, João. **Toda a verdade sobre a transposição do rio São Francisco**. Rio de Janeiro: Mauad, 2008.

ANDRADE, Jucilaine Aparecida de.; NUNES, Marcos Antônio. **Acesso à água no Semiárido Brasileiro**: uma análise das políticas públicas implementadas na região. Revista espinhaço, 2014, 3 (2): 28-39. Disponível: <https://zenodo.org/record/3964806#.X1BpSHIKjIU> Acesso em: 03/09/2020

ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO (ASA). **Carta Política**. São Luís: ASA, 2002. Disponível em: <https://www.asabrasil.org.br/images/UserFiles/File/CARTA-POLITICA-III-ENCONASA.pdf> Acesso em: 17/09/2020

AZEVÊDO, A. C. de. **Verso e reverso das políticas públicas de água para o semiárido brasileiro**. Revista Política e Planejamento Regional, Rio de Janeiro, v.2, n.2, julho/dezembro 2015, p. 373 – 392. Disponível: <http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/Verso-e-Reverso-das-Politicas-Publicas-de-Agua-para-o-Semiarido-Brasileiro.pdf> Acesso em: 09/09/2020.

BRASIL. **Lei das Águas**, nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997. inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm Acesso em: 30/07/2020

CAMPOS, José Nilson B. **Secas e políticas públicas no Semiárido**: ideias, pensadores e períodos. Estudos Avançados, São Paulo, v. 28, n. 82, pág. 65-88, dezembro de 2014.

Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142014000300005> Acesso em 10 de setembro de 2020.

CARVALHO, Otamar de. **As Secas e seus Impactos**. A Questão da Água no Nordeste / Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Agência Nacional de Águas. – Brasília, DF: CGEE, 2012. Disponível: <http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2012/aQuestaoDaAguaNoNordeste.pdf> Acesso em: 05/08/2020

CONTI, Irio Luiz.; SCHROEDER, Edni Oscar. (orgs) **Convivência com o Semiárido Brasileiro: Autonomia e Protagonismo Social**. / Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2013.

INSA, MCTI. **O Semiárido Brasileiro: riquezas, diversidades e saberes**/ Aldrin Martin Perez-Marin, Ana Paula Silva dos Santos, Coordenadores. Coleção Reconhecendo o Semiárido. Campina Grande: INSA, MCTI, 2013. Disponível: <https://portal.insa.gov.br/acervo-cartilhas/699-o-semiarido-brasileiro-riquezas-diversidades-e-saberes> Acesso em: 15/07/2020

MAGALHÃES, Agamenon. **O Nordeste brasileiro**. Recife: Governo de Pernambuco, 1970.

MAGALHÃES, Antônio Rocha. **A Questão da Água no Nordeste** / Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Agência Nacional de Águas. – Brasília, DF: CGEE, 2012. Disponível: <http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2012/aQuestaoDaAguaNoNordeste.pdf> Acesso em: 07/08/2020

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. 2. Ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

MENEZES, Djacir. **O outro Nordeste: formação social do nordeste pastoril**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1937.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

PESSOA, Epitácio. **O pensamento de Epitácio Pessoa**. Revista Conviver Semiárido, Fortaleza, v. 1, n. 4, out./dez. 2004.

POMPEU SOBRINHO, T. **História das secas: século XX**. Edição especial para o Acervo Virtual Oswaldo Lamartine de Faria, 1953. Disponível: http://www.colecaomossoroense.org.br/acervo/historia_das_secas_xx.pdf Acesso em: 02 de agosto de 2020

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SANTOS, Thiago Araújo. **Dilemas políticos para o semiárido brasileiro: um breve panorama até crise do lulismo**. V. 22, n. 46, p. 234-258, jan-abr. 2019. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5605> Acesso em: 07/09/2020

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. 2006. 298 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) -Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SMITH, Herbert Huntington. **Brazil: The Amazon and the Coast**. Nova York: [s. n.], 1879.

VIANA, Francisco Lopes. et al. **Gerenciamento integrado de recursos hídricos no Nordeste**. A Questão da Água no Nordeste / Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Agência Nacional de Águas. – Brasília, DF: CGEE, 2012. Disponível: <https://arquivos.ana.gov.br/institucional/sqe/CEDOC/Catalogo/2012/aQuestaoDaAguaNoNordeste.pdf> Acesso em: 06/08/2020

VILAÇA, Ademir. **Delimitação do Semiárido**. Superintendência de Desenvolvimento do

A Natureza como Aliada no Controle de Inundações Urbanas

Maria Santiellas Costa Rodrigues¹, Cristiano Capellani Quaresma², Leonardo Ferreira da Silva³, Anderson de Oliveira⁴, Andreza Portella Ribeiro⁵, Felipe Rakauskas⁶, Adjane Brito Alves⁷, Sidney Santos⁸, Davi da Silva Jesus⁹, Marcelo Augusto Alves Gama¹⁰, Lucas Pinto Carvalho¹¹.

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo

O artigo teve como objetivo apresentar como a natureza pode ser usada como aliada no controle e combate das inundações urbanas. O estudo abordou ações que podem ser aplicadas as áreas urbanas ao redor do mundo como alternativa exclusiva ou combinada com a infraestrutura cinza.

Palavras-chave: Soluções Baseadas na Natureza; Infraestrutura Verde; Drenagem Urbana; Planejamento Urbano; Desastres Naturais.

Introdução

De acordo com a United Nations (2015), 54% da população mundial vive em cidades. Em 1950 aproximadamente 30% da população mundial viviam em cidades e, segundo as estimativas, esse número chegará a 66% em 2050. Entretanto, esta transformação urbana não se desdobrou de modo homogêneo ao redor do globo.

O planejamento urbano não acompanhou o ritmo do acelerado processo de urbanização (TUCCI, 2004), resultando em consequências ambientais negativas, uma vez

1 Ciências Econômicas, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. maria.santiellas@gmail.com

2 Doutor em Geografia, professor da UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. quaresma.cristiano@gmail.com

3 Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. leonardo.silva57@uni9.edu.br

4 Especialista em Geoprocessamento, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. anderson.oliveira.o@uni9.edu.br

5 Doutora em Tecnologia Nuclear, professor da UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. aportellar@gmail.com

6 Especialista em Logística e Operações, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. feliperakauskas@uni9.edu.br

7 Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. adjane_aba1@hotmail.com

8 Especialista em Logística e Operações, IFSP, São Paulo, SP, Brasil. sdy.santos@gmail.com

9 Especialista em Logística e Operações, IFSP, São Paulo, SP, Brasil. davijworld@gmail.com

10 Mestre em Gestão Ambiental e Sustentabilidade, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. gama6071@gmail.com

11 Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis, UNINOVE, São Paulo, SP, Brasil. lucaspc.engcivil@gmail.com

que que afetam na dinâmica de uso e ocupação do solo e ecossistemas imediatos, em decorrência da eliminação de grande parte na vegetação natural, com impactos nas transformações no clima, com destaque a precipitação pluviométrica e da temperatura (QUARESMA et al., 2017).

Nas últimas décadas observa-se o aumento em número e intensidade de registros de desastres naturais em áreas urbanas (CONFALONIERI, 2003; JACOBI; ALEDO; WARNER, 2014; SAITO; SORIANO; LONDE, 2015). Para os referidos autores, as mudanças climáticas têm influência na intensificação das ocorrências. Outros fatores são mencionados como aspectos associados a infraestrutura urbana, desigualdade socioespaciais e o processo não planejado de uso e ocupação do solo, são fatores que colaboram para a ampliação dos desastres.

Nesta direção, diversas alternativas técnicas e práticas de drenagem superficial têm sido exploradas com foco em contribuir para a prevenção de registros de desastres naturais, em especial aqueles relacionados às inundações urbanas.

Mais recentemente, têm surgido inúmeros trabalhos que destacam os potenciais da natureza como aliada na mitigação dos riscos e combate dos problemas relativos às mudanças climáticas e às inundações em áreas urbanas. Os trabalhos têm evidenciado a necessidade de incluir a natureza como forma de soluções única ou combinada com a infraestrutura cinza para serem levadas em consideração pelos planejadores e gestores urbanos (KALANTARI et al., 2018).

Ao longo do painel apresentado no Fórum Mundial da Água em março de 2018, o diretor-executivo da ONU Meio Ambiente, Joakim Harlin mencionou que “Podemos não estar cientes dos serviços que a natureza nos proporciona. Podemos mimetizá-los. Muito da gestão de água é encontrada na natureza. Precisamos adotar soluções integradas à natureza na gestão da água”.

Nesse sentido, cresce o número de conceitos que usam a natureza como foco para enfrentar os desafios que tange a gestão de água de forma a ser mais sustentável e efetivo. A este exemplo, as chamadas Soluções Baseadas na Natureza (SBN) vem ganhando destaque.

Entende-se por Soluções Baseadas na Natureza (SBN) ou *Nature Based*

Solutions (NBS), como sendo práticas que apoiam, usam ou imitam processos naturais, tendo o objetivo de reduzir os riscos relacionados aos desastres naturais, além de apresentar benefícios sociais, ambientais e econômicos (UNESCO, 2018). Diversas medidas podem ser incorporadas nas zonas urbanas, dentre elas incluem-se telhados e ruas verdes, jardins de chuva, calçamentos permeáveis e praças-piscina (LOMBARDO, 2018).

A adoção de soluções com foco na natureza tem sido explorada por cidades chinesas, europeias e americanas para combater inundações em centros urbanos (UNESCO, 2020), mostrando como podem ser ferramentas para ser inseridas como parte do planejamento urbano.

Diante disso, a revisão bibliográfica que se apresenta neste artigo busca uma breve explanação sobre o tema de forma a investigar as práticas de soluções baseadas na natureza que podem ser usadas para o combate das inundações urbanas.

Conforme enfatizado por Alves Filho e Ribeiro (2006), é importante o fomento de estudos com o objetivo de difundir e facilitar a obtenção de informações que permitam a resolução de desafios coletivos. Desta forma, o presente artigo se justifica para servir como apoio e referência para consulta de práticas que podem ser inseridas na gestão das cidades, apoiando os gestores públicos na administração dos desafios enfrentados de episódios pluviais intensos.

A temática de inundações urbanas tem sido presente no cotiado das metrópoles brasileiras, se mostrando como um tema desafiador aos gestores públicos para a criação de soluções para os problemas enfrentados nas últimas décadas.

Inundações Urbanas

Conforme a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), os desastres naturais possuem cinco classificações: hidrológico, geológicos, meteorológico, climatológico e biológico (BRASIL, 2020). Na classificação hidrológica os desastres estão distribuídos em inundações, enxurradas e alagamentos.

A Codificação Brasileira de Desastres (BRASIL, 2020) define inundação como: “Submersão de áreas fora dos limites normais de um curso de água em zonas que normalmente não se encontram submersas. O transbordamento ocorre de modo gradual, geralmente ocasionado por chuvas prolongadas [...]”.

Conforme o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais – Volume Brasil (CEPED UFSC, 2013) e ilustrado (Fig. 1) as inundações graduais ou enchentes passam a ser denominadas de inundações.

Figura 1 - Perfil esquemático de inundação e enchente

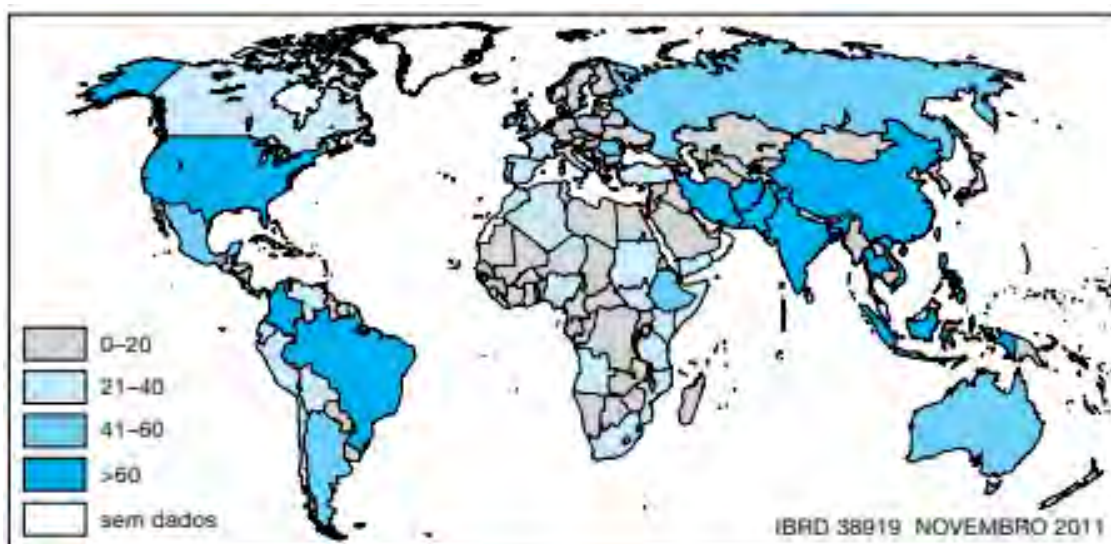


Fonte: Extraído de Brasil (2007)

As inundações são desastres naturais que mais sobressaem no mundo, sendo provavelmente os que ocorrem com mais frequência (SAUSEN; NARVAES, 2015). Fatores como ocupação populacional nas margens de rios pela ausência de planejamento urbano e o processo de urbanização (TUCCI, 2007), intensidade e durações das precipitações, o desmatamento, a obstrução de canais e práticas inadequadas de uso e ocupação do solo (SAUSEN; NARVAES, 2015) contribuem para as inundações.

Segundo Confalonieri (2003), Jha, Bloch e Lamond (2012), Jacobi, Aledo e Warner (2014), tem aumentado a frequência e intensidade dos episódios de inundações nas últimas décadas, porém não ocorre de forma igual nas diferentes partes do planeta (Fig. 2).

Figura 1 - Eventos de Inundação - 1970-2011



Fonte: EM-DAT: The OFDA/ CRED International Disaster Database www.emdat.be - Université Catholique de Louvain - Bruxelles- Bélgica”. Nov.2011. Extraído de Jha, Bloch e Lamond (2012)

Destacando-se no grupo de países com o maior número de ocorrência de episódios de inundação no período de 1970 a 2011, apresentando um valor superior a 60 episódios (Fig. 2) estão o Brasil, Estados Unidos, países asiáticos, a exemplo da Índia e China (JHA; BLOCH; LAMOND, 2012).

As transformações que a urbanização causa modificando a demografia mundial integra o risco de inundações. Conforme há um aumento das pessoas vivendo nas áreas urbanas, como consequência aumentará o registro de ocorrências (JHA; BLOCH; LAMOND, 2012).

Acrescentado, e muitas vezes como resultado ao processo de urbanização, as mudanças climáticas também afetam a intensificação dos episódios de inundação (CONFALONIERI, 2003; JACOBI; ALEDO; WARNER, 2014; JHA; BLOCH; LAMOND, 2012; SAUSEN; NARVAES, 2015). Nobre e Young (p. 148, 2011) frisam que “os problemas ambientais existentes nas áreas urbanizadas são de tamanha ordem de grandeza que comprometem tanto o uso dos recursos naturais como o próprio funcionamento da infraestrutura urbana”.

Existem diversas práticas que podem ser implantadas para controle de inundações urbanas. Dentre tais medidas, destacam na literatura as medidas de soluções baseadas na natureza que vem ganhando espaço frente as medidas de infraestrutura

convencionais, tradicionais ou cinza. Nobre e Young (2011) mencionam que “o futuro das megacidades vai depender cada vez mais de ações de planejamento e sistemas de gestão integrados, uma vez que as transformações da realidade econômica, social e política serão profundas”.

Soluções Tradicionais ou convencionais

No decorrer da história a infraestrutura cinza composta de construções tradicionais e convencionais foi o tipo que se sobressaiu com obras pelas cidades (FERREIRA et al., 2015). Conforme mencionado por Carvalho (2015), as obras de infraestrutura cinza, apresentam custos mais elevados e demoradas. O referido autor ainda destaca o dispêndio financeiro e de tempo, podendo inclusive incorrendo em impactos negativos ao meio ambiente.

Nas soluções tradicionais são empregadas medidas estruturais. As medidas por ser locais como, elevação do nível do piso de imóveis (novos ou usados); selagem das portas e outras aberturas existentes no imóvel com vias a impedir a entrada de água; e, ações de elevação de fiação e tomadas, bem como a utilização de materiais que possuem fácil secagem da água, podem ser citadas como medidas cinza. Além dessas, podem ser empregadas medidas mais amplas também citadas as construções de barragens, diques marítimos, fluviais e rurais, blindagem de áreas costeiras ou *Rip-rap* (AERTS, 2018).

Os piscinões por exemplo apresentam uma grande vantagem quando comparado às obras de canalização de córregos, pois retardam o escoamento da água em situações de chuva intensa, porém seguem o mesmo conceito no que se refere ao uso e ocupação do solo, pois seguem ocupando as áreas de várzea, seguido pela impermeabilização do solo, e posterior construção de reservatórios para contenção do excesso de água provocados pelas chuvas (ALVES FILHO; RIBEIRO, 2006).

Como contraponto, Alves Filho e Ribeiro (2006) apresentam que a manutenção e limpeza dos piscinões é mais difícil do que sua construção. Além do fato de ser uma área aberta e exposta ficando suscetível a poluição difusa e assoreamento, como resultado não conseguem desempenhar seu papel ocasionando transbordamento e provocando enchentes.

Carvalho (2015) menciona que mesmo na infraestrutura cinza, as mudanças climáticas e a intensidade dos eventos extremos devem ser inclusas no planejamento das ações.

Considerando a observação de que nas últimas décadas tem sido empenhado esforços para a geração de práticas mais sustentáveis em oposição as atividades agressivas e destruidoras usadas.

Soluções Baseadas na Natureza

Mais recentemente, com o aumento das preocupações com as questões ambientais e com a sustentabilidade das terras, surge o conceito de *Nature Based Solution* (NbS) ou “Soluções Baseadas na Natureza” (SbN).

O conceito foi cunhado pela União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) e promovido intensamente em 2009, no documento de posição sobre a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) COP 15, e em 2012 foi empregado oficialmente uma das três áreas de trabalho dentro do seu Programa 2013-2016.

A definição de SbN para a para a IUCN abrange a proteção, gerenciamento e restauração de forma sustentável de ecossistemas naturais ou modificados, incluindo os desafios sociais promovendo bem-estar ao ser humano e benefícios da biodiversidade. (WALTERS et al., 2016).

E para a Comissão Europeia as SbN's seriam soluções que são inspiradas, apoiadas ou que usam a natureza para combater diversos desafios sociais de maneira a adaptar os recursos de forma eficiente além de prover benefícios econômicos, sociais e ambientais (WALTERS et al., 2016).

As iniciativas de SbN colaboram a alcançar objetivos mais amplos, pois “ajudam a concretizar as agendas mundiais, tais como os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), a nova agenda urbana (NAU) e a redução do risco de catástrofes” (HERZOG; ROZADO, p. 06, 2019).

Nesse sentido, tem crescimento o número de projetos implantados ao redor do

mundo que possuem a características de utilizar a natureza como apoio principalmente em cidades chinesas e europeias. Ações que vão desde práticas pontuais até a criação de conceitos mais abrangentes como as “cidades verdes” ou “cidades-esponja” que interligam as cidades ao meio ambiente.

Na Alemanha, a cidade de Friburgo é considerada uma cidade verde, contando com a participação de todas as partes interessadas (cidadãos, empresas privadas e públicas) para a administração de águas pluviais, adotando pavimentos permeáveis, telhados verdes, áreas que possibilitem o rápido escoamento e infiltração, sistemas de coleta de águas pluviais privados e sistemas de drenagem de águas sustentável (HERZOG; ROZADO, 2019).

O conceito de cidade-esponja que o arquiteto chinês Kongjian Yu vem difundindo tem como inspiração o apoio na sabedoria ancestral de conviver com a água, que com o passar do tempo foi esquecido (MÉDICI; MACEDO, 2020).

Nos últimos anos Hong Kong começou uma séria de ações para restauração nos canais de drenagem, unindo a infraestrutura cinza e verde, fazendo a remoção do concreto e construção de um canal de vegetação reforçado com gabiões (CHIA; WANG; CHEN, 2020).

As práticas a serem adotadas podem ser aplicadas em pequena escala, em uma rua ou um imóvel ou ainda grandes escalas (TURCONI et al., 2020). De acordo com o estudo de caso realizado na área de Bangkok, das medidas avaliadas, telhados verdes foram observados como a medida mais eficaz para redução de inundações, visto que é a prática mais viável de ser implementada em uma área tão urbanizada da cidade, ao passo que pavimentos permeáveis apareceram como sendo a menos eficaz (MAJIDI et al., 2019).

Em continuidade do estudo, Majidi et al. (2019) considera a prática de jardins de chuva como a mais eficaz no quesito conforto térmico, seguido da medida de bio-retenção (como vegetação foi considerado arbustos) enquanto pavimentos permeáveis e telhados verdes foram as medidas que menos eficazes.

Medidas como telhados verdes, lagoa artificial e pântanos, jardins de rua, biovaletas fornecem múltiplos benefícios, com a ampliação da captação de águas pluviais,

purificação e armazenamento das águas, facilitando e aumentando o potencial de reutilização das águas nos períodos de seca (CHAN et al., 2018).

Corredores e ruas verdes foram implantados em Lisboa (Portugal), funcionando como medida natural de retenção de água, além de contribuir para as mudanças climáticas e ser parte integrante do ciclo de gestão da água. Na cidade do Rio de Janeiro também foi implementado corredor verde do Recreio interligando parques naturais (HERZOG; ROZADO, 2019).

Herzog e Rozado (2019) mostram que a Finlândia até 2030 pretende finalizar o projeto da criação de um bairro eco-eficiente em Vuores com foco na gestão de águas pluviais. No Reino Unido, os residentes formaram um grupo chamado Duddingston, plantaram mais de 2 mil árvores, pomar comunitário e zona de salgueiros em resposta a alterações climáticas prevenindo o risco de inundações.

Conforme apontado por Benedict e Macmahon (2002), o uso de espaços verdes podem impactar na redução de gastos com a infraestrutura e serviços públicos focados no combate as inundações, sistemas de tratamento de água e de gerenciamento das chuvas.

Conforme mencionado por Benedict e Macmahon (tradução nossa, p. 31, 2002), “Estados e comunidades experientes estão começando a pensar sobre espaços verdes de maneira cuidadosa e sistemática. [...] a infraestrutura verde não é um enfeite - é uma conservação inteligente para o século XXI”. E assim como outras temáticas possuem planos de desenvolvimento, para a infraestrutura verde não é diferente, as iniciativas precisam ser inseridas no desenvolvimento do planejamento verde.

Considerações

A cidade deve ser vista como parte integrante da natureza, um “organismo vivo” com uma dinâmica urbana que interage com todos os órgãos funcionando de maneira harmoniosa e equilibrada, sendo o homem o ator responsável pelo comportamento equilibrado ou desequilibrado conforme as ações que exerce. Homem e natureza tornam-se protagonistas desse espetáculo (MELAZO, 2005).

O emprego da natureza pode ser adotado tanto em pequenas como grandes

escalas, em espaços públicos e/ou privados, combinados com a infraestrutura cinza ou unicamente verde.

Conforme abordado por alguns autores no decorrer do artigo, as mudanças climáticas têm exercido forte influência sobre o aumento das ocorrências de eventos extremos, sobretudo os relacionados as inundações. Diante disto, tem crescido a adoção de medidas que apoiem a mitigação e adaptação a essas mudanças e que resultem em menos impacto ao ecossistema existente.

Considerando os aspectos apresentados, tem crescido o fomento de iniciativas verdes ao redor do mundo colocando a natureza como foco da solução. A tendência é que cada vez mais os países farão uso de soluções baseadas na natureza com foco no apoio na mitigação e adaptação a eventos extremos que impactam nas ocorrências de inundações.

Referências

AERTS, J. C. J. H. A Review of Cost Estimates for Flood Adaptation. **Water**, v. 10, n. 11, p. 1646, 13 nov. 2018.

ALVES FILHO, A. P.; RIBEIRO, H. A percepção do caos urbano, as enchentes e as suas repercussões nas políticas públicas da Região Metropolitana de São Paulo. **Saúde e Sociedade**, v. 15, n. 3, p. 145–161, dez. 2006.

BENEDICT, M.; MACMAHON, E. **Green Infrastructure: Smart Conservation for the 21st Century**. [s.l.] The Conservation Fund, 2002. v. 20

BRASIL. **Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios**. Brasília: Ministério das Cidades / Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, 2007.

BRASIL. **CODIFICAÇÃO BRASILEIRA DE DESASTRES (COBRADE)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protacao-e-defesa-civil/informacoes-uteis/centro-nacional-de-gerenciamento-de-riscos-e-desastres-cenad>>. Acesso em: 19 dez. 2020.

CARVALHO, D. W. DE. Os serviços ecossistêmicos como medidas estruturais para prevenção dos desastres. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 206, p. 53–65, 2015.

CEPED UFSC. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais 1991 a 2012**. Florianópolis: [s.n.]. v. Brasil

CHAN, F. K. S. et al. “Sponge City” in China—A breakthrough of planning and flood risk management in the urban context. **Land Use Policy**, v. 76, p. 772–778, 2018.

CHIA, B.; WANG, Y.; CHEN, Y. Flood Resilience of Urban River Restoration Projects: Case Studies in Hong Kong. **Journal of Management in Engineering**, v. 36, n. 5, 2020.

CONFALONIERI, U. E. C. **Variabilidade climática, vulnerabilidade social e saúde no Brasil**. v. 1, n. 20, p. 193–204, 2003.

FERREIRA, M. L. et al. Cidades inteligentes e sustentáveis: problemas e desafios. BENINI, Sandra Medina; GODOY, Jeane Aparecida Rombi de. **Estudos Urbanos: Uma abordagem interdisciplinar da cidade contemporânea**, p. 81–111, 2015.

HERZOG, C. P.; ROZADO, C. A. **Diálogo setorial UE-Brasil sobre soluções baseadas na natureza**. [s.l: s.n.].

JACOBI, P. R.; ALEDO, A.; WARNER, J. Sobre a necessidade de tratar dos desastres no contexto da sociedade de risco. **Ambiente & Sociedade**, p. 01–04, 2014.

JHA, A.; BLOCH, R.; LAMOND, J. Cidades e Inundação: Um Guia para a Gestão Integrada de Inundação Urbanas para o Século XXI. **The World Bank**, p. 1–54, 2012.

KALANTARI, Z. et al. Nature-based solutions for flood-drought risk mitigation in vulnerable urbanizing parts of East-Africa. **Current Opinion in Environmental Science and Health. Elsevier B.V.**, 1 out. 2018.

LOMBARDO, M. Soluções Baseadas Na Natureza. Seminário: “Ação Ambiental 2018”, Painel “Infraestrutura verde – A Natureza a Nosso Favor”. **Anais**. Rio de Janeiro: 2018

MAJIDI, A. N. et al. Planning nature-based solutions for urban flood reduction and thermal comfort enhancement. **Sustainability (Switzerland)**, v. 11, n. 22, 2019.

MÉDICI, D.; MACEDO, L. Cidades-esponja: conheça iniciativas pelo mundo para combater enchentes em centros urbanos | **Mundo | G1**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/02/16/cidades-esponja-conheca-iniciativas-pelo-mundo-para-combater-enchentes-em-centros-urbanos.ghtml>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

MELAZO, G. C. Percepção ambiental e educação ambiental: uma reflexão sobre as relações interpessoais e ambientais no espaço urbano. **Olhares e Trilhas**, v. 6, n. 6, p. 45–51, 2005.

NOBRE, C. A.; YOUNG, A. F. **RELATÓRIO FINAL VULNERABILIDADES DAS MEGACIDADES BRASILEIRAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <www.nepo.unicamp.br>. Acesso em: 14 dez. 2020.

QUARESMA, C. C. et al. Cidades Inteligentes e Sustentáveis. In: CORTESE, T. T. P.; KNISS, C. T.; MACCARI, E. A. (Eds.). **Cidades inteligentes e Sustentáveis**. 1ª edição ed. A crise de mobilidade urbana brasileira e seus antecedentes socioespaciais: Editora Manole, 2017. p. 176.

SAITO, S. M.; SORIANO, É.; LONDE, L. DE R. Desastres Naturais. In: SAUSEN, T. M.; LACRUZ, M. S. P. (Eds.). **Sensoriamento remoto para desastres**. São Paulo: Oficina de Textos, 2015. p. 23–42.

SAUSEN, T. M.; NARVAES, I. DA S. Sensoriamento Remoto para inundação e enxurrada. In: SAUSEN, T. M.; LACRUZ, M. S. P. (Eds.). **Sensoriamento remoto para desastres**. São Paulo: [s.n.]. p. 119–147.

TUCCI, C. E. M. Gerenciamento integrado das inundações urbanas no Brasil. **Rega/Global Water Partnership South América**, v. 1, n. 1, p. 59–73, 2004.

TUCCI, C. E. M. **INUNDAÇÕES URBANAS**. In: Porto Alegre: ABRH RHAMA, 2007. p. 15–29.

TURCONI, L. et al. Implementation of nature-based solutions for hydro-meteorological risk reduction in small mediterranean catchments: The case of portofino natural regional park, Italy. **Sustainability (Switzerland)**, v. 12, n. 3, 2020.

UNESCO. **Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018 SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA PARA LA GESTIÓN DEL AGUA**Interciencia. Paris: [s.n.].

UNESCO, U. N. E. S. AND C. O. **Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2020: água e mudança climática, resumo executivo - UNESCO Digital Library**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372882_por>. Acesso em: 19 dez. 2020.

UNITED NATIONS. **World Urbanization Prospects - The 2014 Revision**. New York: [s.n.].

WALTERS, G. et al. What are Nature-based Solutions? In: RIETBERGEN-MCCRACKEN, J. (Ed.). **Nature-based solutions to address global societal challenges**. [s.l.] IUCN, Gland, Switzerland, 2016. p. 1–32.

Agricultura Urbana e Periurbana: Serviços e Desserviços Ambientais Associados às Iniciativas no Município de São Paulo

Bruno do Nascimento Macedo¹

Fernanda Nogueira Comas²

Amarilis Lucia Casteli Figueiredo Gallardo³

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO

Resumo: A Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), produção agrícola que ocorre no interior ou nas zonas periféricas da cidade, é vista como aliada na garantia de acesso à segurança alimentar. O objetivo do trabalho foi realizar um mapeamento das iniciativas de AUP existentes na cidade de São Paulo, assim como levantar os principais serviços ambientais e possíveis impactos negativos associados à prática. Foram mapeadas 197 iniciativas, presentes tanto em áreas onde há um incentivo à prática no Plano Diretor Estratégico, quanto em áreas que deveriam ser protegidas de ações antrópicas. Além disso, foi identificado que a AUP é uma atividade com potencial de oferecer serviços ambientais, assim como tem potencial de exercer pressões sobre o ambiente.

Palavras-chave: Agricultura Urbana e Periurbana; Segurança Alimentar e Nutricional; Serviços Ambientais.

1. Introdução

Por estar extremamente relacionada às condições do clima, a agricultura é um dos setores mais propensos a sofrer efeitos das mudanças climáticas que estão sendo discutidas e observadas nos últimos tempos. Estas mudanças apresentam efeitos diferentes nos sistemas naturais e humanos dependendo do nível de vulnerabilidade do sistema. Neste sentido, os países em desenvolvimento são os mais vulneráveis a essas mudanças do clima, podendo ser duramente atingidos pelos seus efeitos adversos. Para os países da América Latina, isso é reforçado pela sua economia fortemente dependente de recursos naturais diretamente ligados ao clima na agricultura, na geração de energia

¹ Engenheiro ambiental pela Escola Politécnica da USP. bruno.macedo@usp.br

² Engenheira ambiental pela Escola Politécnica da USP. fernanda.comas@usp.br

³ Livre docente em planejamento ambiental e urbano, professora associada da Programa de Pós-graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Uninove e do Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental da Escola Politécnica da USP. amarilislcfgallardo@gmail.com

hidrelétrica, entre outros setores (MUDANÇA DO CLIMA, 2005).

Ao mesmo tempo, as práticas de agricultura tradicional podem potencializar esse fenômeno global. As práticas de AUP baseadas em agroecologia apresentam menor dependência de insumos externos à unidade de produção, diminuindo emissões e custo de produção (AQUINO e ASSIS, 2007) e levam a importantes ganhos ambientais, dentre eles: a reutilização dos resíduos orgânicos, aumento da biodiversidade, recuperação de áreas degradadas, criação de áreas verdes, influência positiva sob o sistema de drenagem (VALDIONES, 2013).

A Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), produção agrícola que ocorre no interior ou nas zonas periféricas da cidade e que está vinculada às dinâmicas da região onde ocorre, é vista neste contexto como aliada da agricultura rural para: (1) garantir o acesso da população a alimentos em quantidade e qualidade, (2) aumentar a resiliência das metrópoles pela promoção de serviços ambientais, (3) promoção de empregos.

Este trabalho tem como principal objetivo explorar os principais serviços e desserviços ambientais associados à agricultura urbana e periurbana existentes na cidade de São Paulo.

Objetivos específicos:

- Levantar as bases teóricas para análise dos serviços e desserviços ambientais associados às práticas de AUP;
- Analisar a distribuição territorial das iniciativas existentes no município de São Paulo, relacionando-a a:
 - Uso previsto no Plano Diretor Estratégico para as áreas onde se encontram as iniciativas;
 - Acesso a alimentos saudáveis pela população do município.

2. Referencial Teórico

2.1 Plano Diretor Estratégico (PDE)

O Plano Diretor Estratégico (PDE) de uma cidade é o uma lei que orienta o seu crescimento e o desenvolvimento urbano. Elaborado com participação social, busca definir

estratégias de planejamento urbano para reorganizar a cidade com o objetivo de garantir a melhoria na qualidade de vida (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015).

Para que isso seja possível, o PDE prevê o zoneamento urbano como um dos principais instrumentos na gestão urbana da cidade. A lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei 16.402/16, São Paulo/SP) irá classificar o uso do solo de acordo com as atividades compatíveis para o local, levantando em conta a ocupação já existente, interesses públicos, a infraestrutura disponível e os impactos da atividade.

Em São Paulo, a agricultura urbana está prevista no PDE como atividade de incentivo na Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental e na Macroárea de Contenção Urbana e Uso Sustentável. Dentro das zonas de classificação previstas na lei de zoneamento, as Zonas de Preservação e Desenvolvimento Sustentável (ZPDS) são porções do território destinadas à conservação da paisagem e à implantação de atividades econômicas compatíveis com a manutenção e recuperação dos serviços ambientais, dentre elas, a agricultura.

2.2 Serviços Ambientais e Ecosistêmicos

Serviços ecossistêmicos são os benefícios que o homem obtém dos ecossistemas (COSTANZA, D'ARGE, et al., 1997) (MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT, 2005), seja de forma direta ou indireta, consciente ou inconsciente (COSTANZA, GROOT, et al., 2017).

Foram agrupados na Avaliação Ecosistêmica do Milênio (MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT, 2005) nas categorias: serviços de provisão, que provêm bens, tais como alimentos, água, fibras; serviços de regulação, que regulam aspectos do ecossistema, tais como controle de enchente, purificação do ar e água, polinização e controle de pragas; serviços culturais, que produzem benefícios de recreação, valor estético e religioso; e serviços de suporte, que dão suporte para que os outros serviços existam, tais como ciclagem de nutrientes e formação do solo.

2.3 Agricultura Urbana e Periurbana (AUP)

Até o início do século XX, a agricultura aplicada em contextos urbanos era considerada, em geral, como uma forma de auxiliar a população a passar por momentos de crises, como aconteceu com a liberação de espaços públicos vagos para o cultivo de alimentos na cidade de Detroit, nos Estados Unidos, durante a crise conhecida como Pânico de 1893 (AUSTIN, 2016 apud BIZERRA, 2016).

Atualmente, as práticas de agricultura urbana são mais frequentes e não necessariamente ligadas a momentos de crise. No Brasil, a partir da década de 1990, organizações da sociedade civil e de governos passaram a incentivar a organização e expansão das práticas após identificarem as melhorias na qualidade de vida da população atreladas às iniciativas de agricultura nas cidades (MOURA, FERREIRA e LARA, 2013).

Em relação aos conceitos de agricultura urbana e periurbana, de forma simplificada, quando ocorre a associação das práticas agrícolas, da economia e da ecologia com o espaço físico, a população que o habita e seu estilo de vida, tem-se a chamada Agricultura Urbana, que pode também ser chamada de Periurbana, caso esteja localizada em áreas limítrofes da cidade (BIZERRA, 2016).

3. Métodos

3.1 Levantamento de Serviços e Desserviços Ambientais da AUP

Tendo em vista a proposta de analisar os serviços e desserviços ambientais envolvidos com a prática da agricultura urbana, uma análise mais profunda se fez necessária. Como alternativa para o levantamento de tais informações, artigos publicados em revistas científicas foram analisados como forma de obter um panorama do “estado da arte”.

A partir da definição das palavras-chave, a busca consistiu na procura de artigos no ScienceDirect. Como palavras-chave, buscamos diretamente por *urban agriculture*, *ecosystem services*, *trade-offs* e tivemos como resultado 222 artigos. A seleção dos artigos foi realizada a partir da leitura do seu resumo, e quando necessário da sua conclusão e como resultado dessa etapa, foram selecionados 10 artigos que foram lidos completamente. Como forma de melhor estruturar as informações obtidas, uma tabela foi

estruturada com os serviços ou desserviços encontrados, o tipo de serviço encontrado, descrição e a fonte utilizada como referência.

3.2 Distribuição das iniciativas de AUP em São Paulo

O mapa de iniciativas atuais no município de São Paulo foi feito com base nas informações disponibilizadas nos sites do Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo (MUDA-SP) e do Sampa+Rural, plataformas onde estão compilados locais que apresentam atividades de AUP.

A partir da coleta dos dados, a confecção do mapa foi feita no software QGis, que permite a visualização, edição e análise de dados georreferenciados. Também foram carregadas no programa camadas com os limites municipais do estado de São Paulo, o limite da cidade de São Paulo e os limites dos distritos da cidade, retirados do Geosampa e da plataforma de dados abertos da Prefeitura de São Paulo, assim como camadas com informações referentes a zona urbana, zona rural e macroáreas de desenvolvimento estabelecidas no Plano Diretor Estratégico de 2015.

Para análise da segurança alimentar e nutricional, foram compilados dados de equipamentos de abastecimento municipais para a elaboração de um terceiro mapa com a densidade de equipamentos de abastecimento (feiras livres, mercados e sacolões) por 10.000 habitantes nos distritos da cidade. Para isso, foram retirados do site do IBGE e do Geosampa os arquivos georreferenciados com informações de população (Censo 2010) e de equipamentos de abastecimento.

4. Resultados e Discussão

4.1 Análise potencial da prestação de serviços ambientais pela AUP

Ao analisar os serviços ambientais encontrados envolvendo a agricultura urbana, pode-se concluir que a sua presença muito está relacionada com o manejo e a escala da atividade em estudo, pois o manejo tem a capacidade de proporcionar as condições necessárias para o surgimento/intensificação de um determinado serviço e a escala da

atividade dá uma ideia da complexidade que pode ser atingida dentro daquele sistema. Com isso, há de se notar que nem todos os serviços ambientais estão presentes em todas as iniciativas de AUP, pois cada uma tem suas características e isso pode favorecer ou não a presença de um determinado serviço, entretanto, como visto na bibliografia de análise, modelos semelhantes tendem a proporcionar os mesmos benefícios.

Em sua maioria, os modelos de agricultura urbana encontrados nos artigos analisados eram modelos de hortas comunitárias localizadas na região urbana da cidade e de *allotments*, na região periférica. De maneira geral, os modelos de AUP encontrados nos artigos são semelhantes aos encontrados na cidade de São Paulo, no que tange a sua localização, ocupação do solo e comunidade envolvida, assim é possível relacionar, mesmo que de maneira não tão precisa, os benefícios e desserviços encontrados nos artigos com as características das atividades inseridas na cidade de São Paulo, onde as atividades localizadas na região central apresentam um viés mais comunitário e as atividades na região periférica da cidade apresentam maiores dimensões e capacidade de produção mais elevada.

Tabela 1 - Serviços ambientais relacionados à prática de AUP

Serviço Ambiental	Tipo	Descrição	Referência
Ciclo de nutrientes	Suporte	Estudos mostram que os solos de hortas urbanas apresentaram ganho na atividade microbiana, promovendo a retenção de ciclagem de nutrientes	<i>Ines Cabral et al (2017)</i>
Permeabilidade do solo	Regulação	A AU promove o aumento de áreas permeáveis na cidade, favorecendo a retenção de água da chuva e impactando positivamente na drenagem urbana	
Regulação da qualidade do ar	Suporte	A capacidade das plantas de atrair e absorver partículas e moléculas favorece a melhora da qualidade do ar	<i>Menconi et al (2020)</i>
Melhora do clima local	Regulação	A AU é uma atividade que pode influenciar positivamente na melhora do clima local, através da alteração da cobertura do solo dentro das cidades	<i>Brenda B. Lin and Monika H. Egerer (2019).</i>
Polinização	Regulação	A AUP promove a recuperação e ganho de biodiversidade,	

		promovendo um habitat favorável para seres vertebrados e invertebrados	
Controle de pragas	Regulação	A AU promove a recuperação de áreas degradadas e de terrenos abandonados, promovendo o controle de pragas e manejo adequado nesses locais	
Recuperação da qualidade do solo	Suporte	A AUP promove a recuperação da qualidade do solo, impactando positivamente na retenção de carbono e retenção de água	
Produção de alimentos	Provisão	Ao gerar alimentos, a AUP favorece a segurança alimentar da comunidade onde está localizada, pois facilita o acesso à alimentos saudáveis	
Troca de conhecimento	Cultural	A AUP proporciona a troca e valorização de conhecimentos entre as pessoas envolvidas na atividade	
Regulação da qualidade do ar	Suporte	A capacidade das plantas de atrair e absorver partículas e moléculas favorece a melhora da qualidade do ar	<i>Menconi et al (2020)</i>
Senso de comunidade	Cultural	A AUP promove o estreitamento de relações entre a comunidade envolvida (vizinhos, amigos, parentes), sendo um dos principais benefícios observados no estudo	<i>Aerts et al (2016)</i>
Bem estar	Cultural	A melhora do bem estar, relacionado a prática de atividades físicas e redução do estresse, foi algo citado como um benefício percebido pelos agricultores que participaram do estudo	

Fonte: Os autores (2020).

4.2 Análise dos *trade-offs* envolvidos na prática da AUP

Apesar dos benefícios encontrados em artigos e observados na prática relacionados à prática da agricultura urbana, alguns aspectos negativos também foram identificados quando o manejo utilizado não era o adequado.

Dentre os desserviços encontrados, a pressão sobre os recursos hídricos foi sem dúvida um dos mais notáveis, pois de certa forma o contexto de crise hídrica apresentado por Lin et al. (2019) tem uma certa relação com o vivido por São Paulo em 2014, que

passou por um racionamento de água intenso. Outro aspecto relacionado à cidade de São Paulo, é a presença de áreas contaminadas, que se forem ocupadas por esse tipo de atividade podem gerar impactos negativos.

Tabela 2 - Trade-offs relacionados à prática de AUP

Desserviço	Descrição	Referências
Pressão sobre os recursos hídricos	O consumo de água nas hortas urbanas pode gerar uma maior pressão sobre os recursos hídricos, principalmente em épocas de seca, o que pode ocasionar uma competição com o abastecimento urbano	<i>Brenda B. Lin and Monika H. Egerer (2019)</i>
Contaminação de alimentos	A atividade de AUP em áreas com solo contaminado ou próximo a vias de tráfego intenso podem influenciar negativamente na qualidade e segurança do alimento produzido para a saúde humana, devido a poluição urbana	<i>G. Caneva et al (2020)</i>
Utilização de defensivos agrícolas	O estudo destaca a possibilidade de utilização de defensivos agrícolas em atividades não orgânicas. A utilização desses químicos no ambiente urbano tem o potencial de levar a contaminação do solo e/ou do ar	<i>Brenda B. Lin et al (2015)</i>
Perda de biodiversidade	A prática da AUP em locais de vegetação nativa pode implicar na perda de biodiversidade, em decorrência da intensidade do manejo e da substituição de vegetação natural	<i>Ines Cabral et al (2017)</i>
Perda de beleza cênica	O estudo destaca a perda de beleza cênica como consequência da perda de vegetação natural na região periurbana da cidade	<i>Marta Sylla et al. (2020).</i>

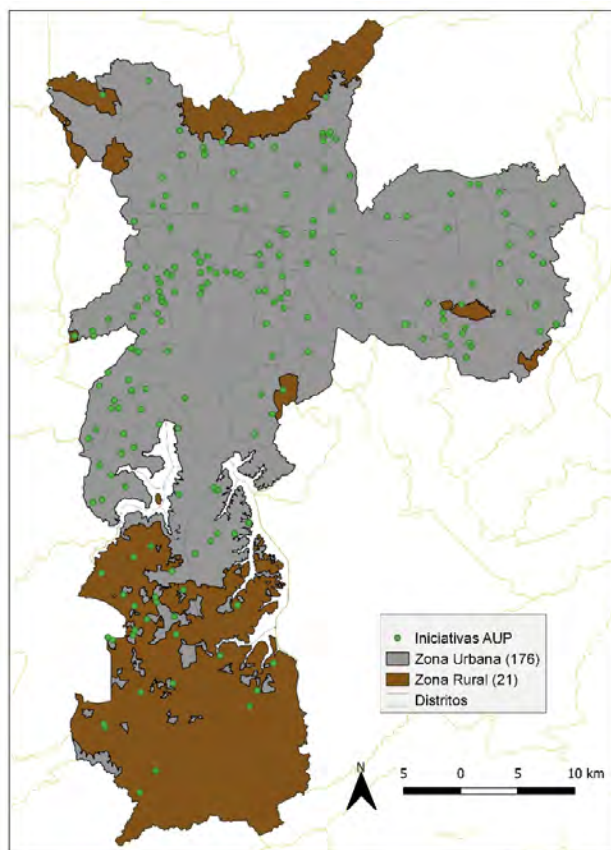
Fonte: Os autores (2020).

4.3 Distribuição territorial das atividades de AUP no município

A coleta dos dados disponíveis nos mapas do MUDA-SP e do Sampa+Rural permitiu a compilação de 197 pontos com práticas de AUP na cidade de São Paulo, sendo 176 localizadas em regiões urbanas e 21 em regiões rurais, como pode ser observado na

Figura 1.

Figura 1 - Iniciativas de AUP no município de São Paulo



Fonte: Os autores (2020).

Em relação às macroáreas estabelecidas no PDE, é possível observar na tabela 3 que, na zona urbana, já existem diversas iniciativas de AUP implantadas em áreas onde não há o incentivo direto à prática. A maioria (56%) está localizada em macroáreas onde foi identificado um incentivo indireto, ou seja, não explicitamente indicado no Plano, mas áreas que foram definidas com objetivos que também podem ser alcançados com a prática da AUP, como uso não residencial do espaço urbano para geração de empregos e renda.

Ao mesmo tempo, as macroáreas que possuem um incentivo explícito à prática de AUP no PDE são as que possuem menos iniciativas mapeadas, o que demonstra que

apenas esse incentivo não é suficiente para que a prática seja mais difundida e implantada pela cidade.

Essa distribuição mostra que a disseminação da prática acaba não dependendo necessariamente do incentivo direto de políticas públicas, uma vez que iniciativas organizadas pela própria sociedade civil já são implantadas no ambiente urbano mesmo sem esse apoio. Desta forma, a falta de políticas públicas voltadas para a prática da agricultura no ambiente das cidades não se mostra um empecilho à disseminação da prática, embora a criação e implantação adequada de políticas pudesse tornar essa disseminação mais estratégica e integrada ao desenvolvimento da cidade como um todo.

Tabela 3 - Quantidade de iniciativas de AUP por macroárea do Plano Diretor Estratégico

Incentivo PDE 2015	Macroárea	Iniciativas	%
Direto (19%)	Macroárea de Contenção Urbana e Uso Sustentável	17	9%
	Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental	20	10%
Indireto (56%)	Macroárea de Estruturação Metropolitana	36	18%
	Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana	33	17%
	Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental	41	21%
Não relacionado (25%)	Macroárea de Preservação dos Ecossistemas Naturais	4	2%
	Macroárea de Qualificação da Urbanização	20	10%
	Macroárea de Urbanização Consolidada	26	13%

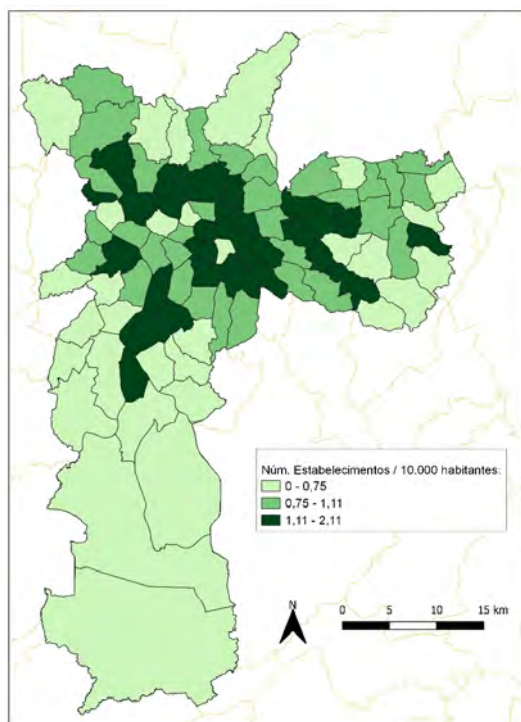
Fonte: Os autores (2020).

Além disso, também é possível notar pela tabela 3 que existem iniciativas em áreas de preservação de ecossistemas naturais, onde predominam remanescentes florestais naturais, ecossistemas importantes para a manutenção da biodiversidade e conservação do solo, várzeas e nascentes de cursos d'água ainda pouco impactadas por

atividades antrópicas (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015). Embora as iniciativas nessas áreas sejam poucas, a prática da agricultura pode exercer grande pressão sobre os ecossistemas naturais, principalmente no que se refere ao uso de água, perda de biodiversidade e perda de beleza cênica e, portanto, é importante que se tenha um cuidado para que não haja uma disseminação da prática nessas áreas.

Em relação à segurança alimentar e nutricional, foi avaliada a disponibilidade de equipamentos de abastecimento na cidade de São Paulo, levando-se em conta estabelecimentos municipais (feiras, mercados e sacolões). A figura 2 permite visualizar de forma mais quantitativa a desigualdade no acesso a equipamentos de abastecimento que provém alimentos saudáveis, de forma que as regiões centrais chegam a apresentar até três vezes mais estabelecimentos disponíveis do que as áreas periféricas.

Figura 2 - Densidade de equipamentos de abastecimento por distrito.



Fonte: Os autores (2020).

Isso mostra a importância e o potencial que a AUP tem em garantir segurança alimentar e nutricional a essa população, pois garante acesso a alimentos saudáveis, frescos e a uma dieta mais variada.

5. Conclusões

Pela revisão da literatura e dos casos presentes em São Paulo, a AUP tem a capacidade de ser uma infraestrutura verde que promove uma diversidade de serviços ambientais na cidade, impactando positivamente as áreas ao seu redor, com destaque para os serviços culturais e o fortalecimento da segurança alimentar. Em relação aos desserviços encontrados, a pressão sobre os recursos hídricos pode ser o principal desserviço a ser citado, sendo necessário que medidas mitigatórias sejam tomadas na etapa de planejamento.

Em relação à situação atual da AUP no município de São Paulo, foi possível levantar um número considerável das práticas existentes e avaliar as regiões em que ocorrem de acordo com o que é previsto no Plano Diretor Estratégico do município. Nota-se que as hortas estão mais concentradas na área urbana do município, a maioria em macroáreas do PDE que não recebem um incentivo direto à implantação da prática.

Desta forma, a revisão do PDE poderia incorporar diretrizes que orientassem a implantação da AUP de forma a potencializar os benefícios e prevenir os impactos negativos associados à prática de acordo com as características de cada macroárea, garantindo um manejo adequado para cada situação.

Agradecimentos

A terceira autora agradece ao apoio do CNPq por meio do processo CNPq 309358/2017-5 à pesquisa.

Referências Bibliográficas

AERTS, R.; DEWAELEHEYN, V.; ACHTEN, W. M. J. POTENTIAL ECOSYSTEM SERVICES OF URBAN AGRICULTURE: A REVIEW. 2016.

AQUINO, A. M. D.; ASSIS, R. L. D. AGRICULTURA ORGÂNICA EM ÁREAS URBANAS E PERIURBANAS COM BASE NA AGROECOLOGIA. AMBIENTE & SOCIEDADE, CAMPINAS, V. X, N. 1, P. 137-150, JAN.-JUN. 2007.

BIZERRA, L. V. A. D. S. AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE A SITUAÇÃO ATUAL BRASILEIRA. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA. BRASÍLIA, P. 65. 2016.

CANEVA, G.; CICINELLI, E.; SCOLASTRI, A.; BARTOLI, F. GUIDELINES FOR URBAN COMMUNITY GARDENING: PROPOSAL OF PRELIMINARY INDICATORS FOR SEVERAL ECOSYSTEM SERVICES. ROMA, ITÁLIA. 2020.

CABRAL, I.; KEIM, J.; ENGELMANN, R.; KRAEMER, R.; SIEBERT, J.; BONN, A. ECOSYSTEM SERVICES OF ALLOTMENT AND COMMUNITY GARDENS: A LEIPZIG, GERMANY CASE STUDY. 2017.

COSTANZA, R. ET AL. THE VALUE OF THE WORLD'S ECOSYSTEM SERVICES AND NATURAL CAPITAL. NATURE, 15 MAIO 1997. 253-260.

COSTANZA, R. ET AL. TWENTY YEARS OF ECOSYSTEM SERVICES: HOW FAR HAVE WE COME AND HOW FAR DO WE STILL NEED TO GO? ECOSYSTEM SERVICES, V. 28, N. PART A, P. 1-16, DEZEMBRO 2017.

LIN, B. B.; PHILPOTT, S.; JHA, S. THE FUTURE OF URBAN AGRICULTURE AND BIODIVERSITY- ECOSYSTEM SERVICES: CHALLENGES AND NEXT STEPS. 2015

LIN, B. B.; EGERER, M. GLOBAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL CHANGE DRIVES THE MANAGEMENT AND DELIVERY OF ECOSYSTEM SERVICES FROM URBAN GARDENS: A CASE STUDY FROM CENTRAL COAST, CALIFORNIA. 2019.

MENCONI, M. E.; HELAND, L.; GROHMANN, D. LEARNING FROM THE GARDENERS OF THE OLDEST COMMUNITY GARDEN IN SEATTLE: RESILIENCE EXPLAINED THROUGH ECOSYSTEM SERVICES ANALYSIS. 2020.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. ECOSYSTEMS AND HUMAN WELL-BEING SYNTHESIS. ISLAND PRESS. WASHINGTON. 2005.

MOURA, J. A.; FERREIRA, W. R.; LARA, L. D. B. L. S. AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA. MERCATOR - REVISTA DE GEOGRAFIA DA UFC, FORTALEZA, V. V. 12, N. N. 27, P. 13, JANEIRO/ABRIL 2013.

MUDANÇA DO CLIMA. NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE A MUDANÇA DO CLIMA: VULNERABILIDADE, IMPACTOS E ADAPTAÇÃO À MUDANÇA DO CLIMA. NÚCLEO DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (NAE). BRASÍLIA, P. 250. 2005.

MUDA-SP. MOVIMENTO URBANO DE AGROECOLOGIA DE SÃO PAULO, 2020. DISPONÍVEL EM: <[HTTP://MUDA.ORG.BR](http://muda.org.br)>. ACESSO EM: MAIO 2020.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 2015. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://WWW.PREFEITURA.SP.GOV.BR/CIDADE/SECRETARIAS/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/)>

URBANISMO/LEGISLACAO/PLANO_DIRETOR/INDEX.PHP?P=201105>. ACESSO EM: JUNHO 2020.

SYLLA, M.; HAGEMANN, N.; SZEWRANSKI, S. MAPPING TRADE-OFFS AND SYNERGIES AMONG PERI-URBAN ECOSYSTEM SERVICES TO ADDRESS SPATIAL POLICY. 2020.

VALDIONES, A. P. G. PANORAMA DA AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. SÃO PAULO. 2013.

Passagem em Nível: Uma Análise de influências locais - Mogi das Cruzes - SP

Davi da Silva Jesus ^[1], Samuel da Silva Rodrigues ^[2], Luiz Fernando De Melo Correia ^[3], Leonardo Ferreira Da Silva ^[4], Andreza Portella Ribeiro ^[5], Adjane Brito Alves ^[6], Felipe Rakauskas ^[7], Anderson Oliveira ^[8], Maria Santiellas Costa Rodrigues ^[9], Sidney Santos ^[10], Marcelo Augusto Alves Gama ^[11], Lucas Pinto Carvalho ^[12], Cristiano Capellani Quaresma ^[13], Camila Jesus Barros ^[14]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O presente trabalho teve por objetivo analisar a viabilidade da existência de uma determinada passagem em nível (PN) na linha férrea da CPTM localizada na cidade de Mogi das Cruzes, confrontando as informações do ponto de vista técnico com as informações identificadas no local; seja sobre a existência de outras PNs, o *headway* dos trens que circulam na via férrea e o fluxo de veículos e pedestres na região da PN. Concluiu-se que a referida PN se tornou inviável devido a quantidade de PN's em um raio 1500 metros, *headway* dos trens inferiores a 30 minutos e a alta circulação de pedestres em nível; sendo necessárias providências visando sua supressão.

Palavras-chave: ferrovia; passagem em nível; trem; infraestrutura.

1. INTRODUÇÃO

Com o contínuo aumento do tráfego urbano, é cada vez mais comum nos depararmos com a travessia ou cruzamento de vias, seja intra ou intermodais nos mais diversos meios de transportes existentes.

Em certo ponto de vista, pode-se considerar que qualquer caminho pode ser cruzado ou atravessado, como por exemplo, até mesmo as rotas aéreas e marítimas. De acordo com a NBR 15680:2009 (ABNT, 2009), a travessia ferroviária é classificada quanto à sua finalidade podendo ser Ferroviária, Rodoviária, Dutoviária, Elétrica, Telecomunicações, Sinalização, Pedestre ou Passarela, Animal, Teleférica e Hidroviária. Além de classificá-la quanto à sua natureza: de nível, superior e inferior.

Trataremos aqui da travessia ou cruzamento entre a rodovia e ferrovia, e de natureza de mesmo nível. Para Freitas (2010) a PN ocorre quando da necessidade de transpor um cruzamento rodoferroviário; sendo, portanto, a interseção de dois importantes modais de transporte: o rodoviário e o ferroviário.

De acordo com Regina (1987), devido aos seus impactos ocasionados, as passagens em nível devem ser retiradas ou minimizadas em decorrência dos transtornos gerados por esta, seja na interligação entre os modais rodoviário e ferroviário ou no entorno (moradores, usuários e coletividade em geral).

1.1 Objetivo

O objetivo deste estudo é analisar a viabilidade da existência de uma passagem em nível na linha férrea da CPTM localizada na cidade de Mogi das Cruzes, confrontando as informações do ponto de vista técnico com as informações identificadas atualmente no local; seja sobre a existência de outras passagens em nível, o *headway* dos trens que circulam na PN e o fluxo de veículos e pedestres (dados obtidos dos levantamentos em campo e fornecidos pela municipalidade).

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Passagem em Nível

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB) através da Lei nº 9.503/97 apud Carmo (2006, p. 12) define como “todo cruzamento de nível entre uma via e uma linha férrea ou trilho de bonde com pista própria”.

De acordo com Fornaro (2009, p. 53) "... Pode-se entender uma passagem em nível e sua problemática como o resultado da sobreposição de uma linha da rede rodoviária com uma linha da rede ferroviária em que os fluxos das vias se interceptam e a questão da segurança nesses locais".

De acordo com a Rede Ferroviária Nacional - REFER (1999), uma área que tem merecida atenção em particular é a dos atravessamentos das linhas de caminho de ferro, pelos riscos que implicam quer para a segurança das pessoas, quer para a segurança da circulação ferroviária.

Conforme Carmo (2006, p. 17):

A obrigatoriedade de o motorista parar o veículo antes de um cruzamento rodoferroviário (sic) é garantida pelo Código de Trânsito Brasileiro, no art. 212, sendo infração gravíssima, sujeito a multa a não observância desta regra, podendo o condutor perder até sete pontos na carteira.

2.2 Tipos de Sinalização

Segundo Carmo (2006, p. 16):

As passagens de nível são dotadas de sinalização para proporcionar níveis de segurança aos usuários e permitir que a operação ferroviária seja eficiente. Motoristas e pedestres ao se aproximarem de um cruzamento, têm que estar cientes da situação de risco a que estão expostos. Para isto, é necessário que a sinalização existente atenda a certas exigências mínimas, requeridas pela legislação vigente, para que os motoristas possam identificar e direcionar sua atenção ao cruzamento e tomar a decisão correta para atravessá-lo ou não.

Queiroz (1987) indica que, em função do aumento do volume de tráfego, há a sofisticação de um cruzamento rodoferroviário, como o emprego de placas de advertência e elementos sonoros e luminosos. Sendo assim, a forma de sinalização de uma passagem em nível decorre de um levantamento de informações que, por sua vez, permita auxiliar na escolha do modelo a um referido local, conforme a necessidade deste.

Segundo o Manual de Cruzamentos Rodoferroviários (1979), publicação do DENATRAN citado por Carmo (2006, p. 16), as sinalizações de PN "são denominados 'Proteção de um Cruzamento' e, são divididos em três grupos: Proteção Passiva, Proteção Ativa com Operação Manual e Proteção Ativa com Operação Automática".




2.2.1 Proteção Passiva

Muci e M. Filho (1987) definem como a proteção da qual a informação que não se altera em decorrência da variação do tempo, cuja finalidade da sinalização – esta, feita por placas, apenas – é indicar a existência da passagem de nível em um determinado local.

Conforme Regina (1987) este tipo de proteção é obrigatório em toda passagem em nível, independentemente da existência de proteções com maior eficiência sobre este modelo.

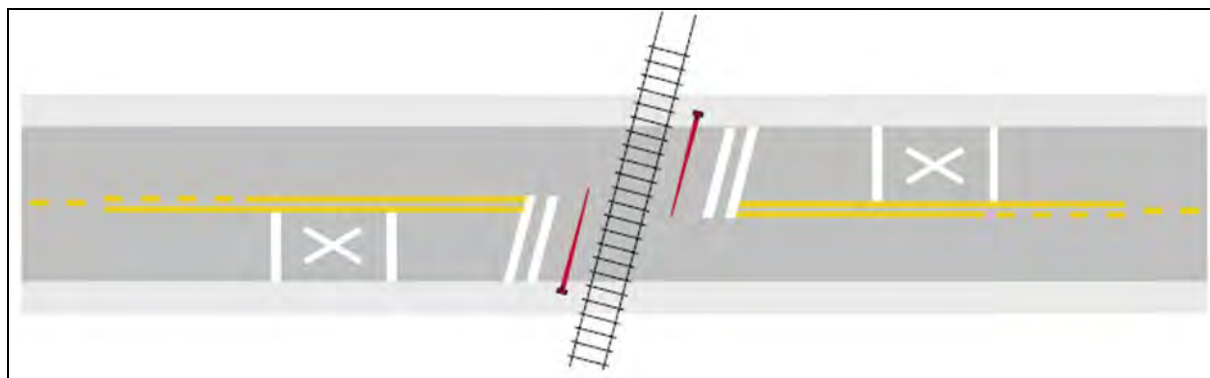
De acordo com o Manual de Projeto e Práticas Operacionais para Segurança nas Rodovias (DNIT, 2010, p. 114) “Todas as travessias de nível devem apresentar uma “Cruz de Santo André” refletorizada em cada um dos acessos rodoviários, suplementada por sinais antecipados de advertência e, na maioria das travessias, por marcações no pavimento”. A seguir, na Figura 01, segue descritivo da simbologia utilizada em placas de sinalização do tipo passiva; e na Figura 02, segue a representação de marcação de cruzamento rododiferroviário, exibindo tipo de sinalização de piso e barreira física:

Figura 01: Descrição de placas para Sinalização Passiva

SIMBOLOGIA	SIGLA	NOME DA PLACA	DESCRIÇÃO
	A-39	Passagem de nível sem barreira	Adverte o condutor do veículo da existência, adiante, de um cruzamento com linha férrea em nível sem barreira
	A-40	Passagem de nível com barreira	Adverte o condutor do veículo da existência, adiante, de um cruzamento com linha férrea em nível com barreira
	A-41	Cruz de Santo André	Adverte o condutor do veículo da existência, no local de cruzamento com linha férrea em nível

Fonte: CONTRAN, 2007b

Figura 02: Representação de Marcação de Cruzamento Rodoferroviário



Fonte: CONTRAN, 2007a

Segundo Carmo (2006, p. 16 e 17) “Este tipo de sinalização facilita a identificação da passagem em nível e adverte o usuário sobre a existência da mesma, porém, não avisa sobre a presença ou não de um trem nas proximidades”.

2.2.2 Proteção Ativa

Segundo Regina (1987, p. 5) “É a proteção que de alguma forma indica a aproximação de um trem, subdividindo-se, segundo seu tipo de acionamento, em manual ou automática”.

Para Muci e M. Filho (1987, p. 2), a proteção ativa “É caracterizada pela variação das informações dadas aos usuários, ao longo do tempo, indicando a existência ou não de trem na região de aproximação da passagem em nível”.

Complementando, os autores supracitados informam que a diferença deste tipo de proteção em relação à proteção passiva se dá pelo emprego de sinalização sonora, visual e, pela utilização de barreiras físicas, em alguns casos.

Regina (1987) especifica a existência de dois modelos deste tipo de proteção, variando em função do seu modo de acionamento.

2.2.3 Proteção ativa com operação manual

De acordo com Carmo (2006), a proteção ativa com operação manual é aquela que depende diretamente da ação humana para o seu funcionamento.

Segundo Regina (1987), a sua operação – feita por um vigia – depende do recebimento da informação de aproximação de um trem no qual este, por sua vez, indica a chegada

aos usuários da PN por sinais visuais, acústicos, sonoros e luminosos, o acionamento de barreiras físicas ou a combinação desses tipos de sinalizações.

Este tipo de sinalização, para Muci e M. Filho (1987) pode constituir desde a utilização de energia elétrica – em função dos modelos de sinalização adotados, pelo acionamento de um comando em uma guarita ou estação – ou não, sendo feito (em caso de falhas do citado anteriormente) por guardas, através de recursos sonoros ou luminosos.

2.2.4 Proteção ativa com operação automática

De acordo com Regina (1987, p. 5) “São sinais acústicos, luminosos ou barreiras físicas, acionados pelo próprio trem ao aproximar-se da passagem de nível, através da ocupação do circuito de via da sinalização”.

Muci e M. Filho (1987) explicam que o seu modelo de operação – feita de forma automática – se dá pela ocupação da região de aproximação da passagem em nível.

2.3 Tipos de Controle

De acordo com Queiroz (1987, p. 2), “À medida em que o volume de tráfego aumenta, torna-se mais sofisticada a sinalização do cruzamento rodoferroviária, com a utilização de placas de advertência, elementos sonoros e luminosos”.

Sendo assim, temos os seguintes modelos, conforme a sua descrição (QUEIROZ, 1987):

- **Controle Tipo “1”**: Utilização de poste zebado, acompanhado de sinalização vertical tipo “Cruz de Santo André”, acompanhado das indicações ‘Via Férrea’ - ‘Cruzamento’;
- **Controle Tipo “2”**: Junção do controle tipo “1”, com acréscimo de placas com legendas ‘Nº Linhas’ e ‘Pare-Olhe-Escute’;
- **Controle Tipo “3”**: Utilização de barreira basculante zebada manual;
- **Controle Tipo “4”**: Controle sonoro feito por campainha na parte superior do poste, acompanhada de Cruz de Santo André, com as indicações ‘Via Férrea’ e ‘Cruzamento’, placa com ‘Nº de Linhas’ e placa com a seguinte legenda: ‘Ao soar da campainha, pare’;
- **Controle Tipo “5”**: Sinalização luminosa com dois faróis, localizada na parte superior do poste, emitindo espectros na cor vermelha (parada) ou amarela (advertência)

sendo este último em alguns casos, acompanhada de Cruz de Santo André, com as indicações 'Via Férrea' e 'Cruzamento', placa com 'Nº de Linhas' e placa com a seguinte legenda: 'Ao sinal vermelho pare';

- **Controle Tipo “6”:** Controle anterior juntamente com controle sonoro;
- **Controle Tipo “7”:** Controle anterior, acrescido de trave horizontal, acréscimo de faróis e as demais sinalizações utilizadas em poste vertical.
- **Controle Tipo “8”:** Similar ao Controle tipo “3”, diferenciando-se ao seu funcionamento (Pneumático).

2.4 Piso

De acordo com NBR 15680 (ABNT, 2009), as PNs (quando de acesso público) necessitam de no mínimo 40 metros para cada lado da via férrea de pavimento asfáltico, em vista de implantar a sinalização vertical. No caso das áreas urbanizadas, é necessária a manutenção da continuidade do passeio para os pedestres.

Contudo, conforme a norma supracitada, há outros materiais empregados na pavimentação de PNs, como :Concreto Asfáltico; Placas de Concreto pré-moldado (reforçadas em suas cantoneiras por aço ou borracha) e Placas de Borracha.

No caso de utilização destes outros modelos de pavimento, o contratrilho não é obrigatório. (ABNT, 2009).

Segundo a norma, é necessário que a execução do nível da pavimentação da PN seja do mesmo nível do boleto – fiada do trilho – permitindo assim o desenvolvimento do trânsito sem impactar no funcionamento deste (Ex: redução de velocidade, derrapagens ou incidentes, como choques.) (ABNT, 2009).

2.5 Locação

De acordo com a NBR 15680 (ABNT, 2009, p. 5) a “PN deve ser em trecho em nível para ambas as vias. Excepcionalmente, admite-se uma rampa de até 3% para a via férrea. Na rodovia, o trecho deve se estender pelo menos pelo comprimento do maior veículo a transitar pela PN para ambos os seus lados”.

Segundo DNIT (ano desconhecido), a locação das PNs deve ser executada nos trechos de tangentes em ambas as vias adotando, em cenário ideal, ângulos retos de 45º - angulação mínima – entre os eixos e a sua extensão na via rodoviária, anterior e posterior

do primeiro trilho, de no mínimo 25 m ou considerar a extensão do maior veículo a transitar sobre o cruzamento das vias.

2.6 Critérios para Utilização

De acordo com a NBR 15680 (ABNT, 2009), a utilização de PNs é restringida nas seguintes situações:

- Via com 3º Trilho, por este ser utilizado para alimentação elétrica para sistemas de tração;
- Vias férreas com headway inferiores a 30 minutos;
- Pátios e em áreas de manobra;
- Vias de Trânsito rápido (Exemplo: Marginais Tietê e Pinheiros, na cidade de São Paulo).

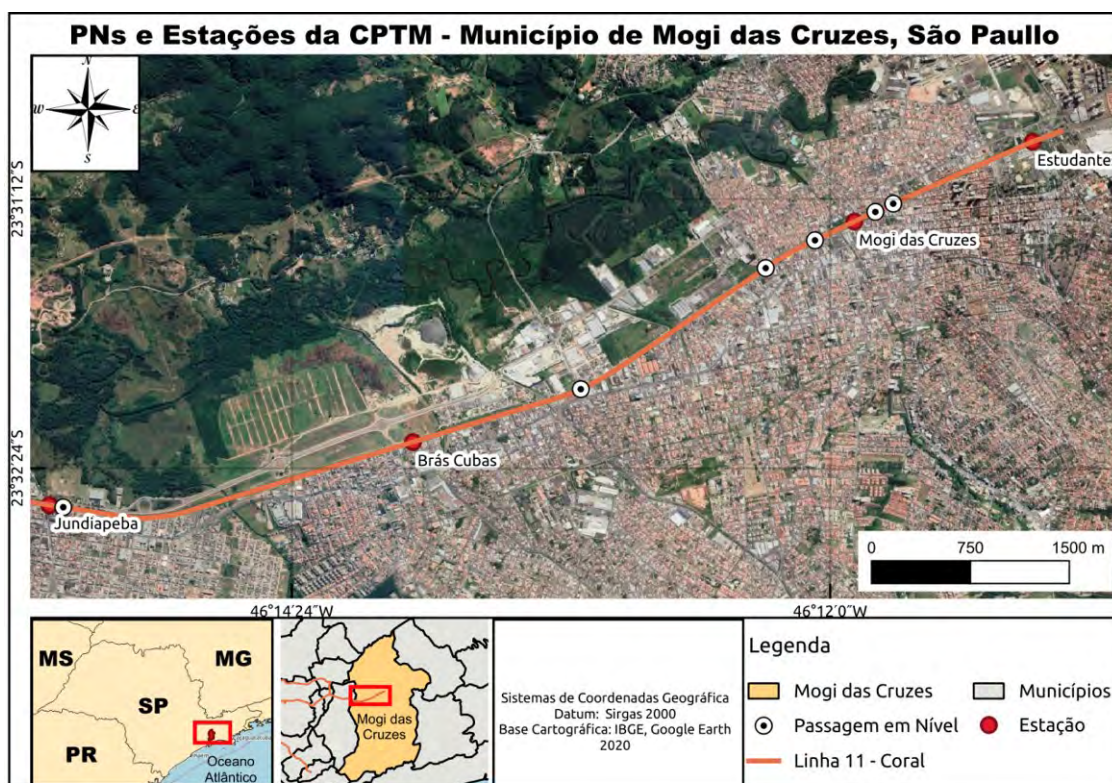
Cabe ressaltar que a norma supracitada informa que em caso de proximidade das PNs é necessária uma distância mínima de 1500 m considerando cada ponto de interseção nos eixos das vias das quais se cruzam.

Carmo (2006) observa que as condições no ambiente onde localiza-se uma passagem em nível, como também a forma de operação dos modais ferroviário e rodoviário, podem contribuir para o surgimento de sinistros e posteriores acidentes, respectivamente.

2.8 Passagens em Nível Existentes

Atualmente, ao longo de toda a malha ferroviária sob responsabilidade da CPTM, existem 19 PNs, sendo que deste total 6 PNs são cruzamentos em nível da malha ferroviária com a malha viária municipal de Mogi das Cruzes, conforme vemos na Figura 03:

Figura 03: PNs e Estações da CPTM na Cidade de Mogi das Cruzes



Fonte: Google Maps (2015), adaptado pelos Autores.

Conforme a análise da Figura 4 e visita ao local, constatamos que a presença das PNs da CPTM ao longo de sua via férrea se dá na área mais adensada do município. Essa área, por sua vez, é caracterizada por alojar ao longo do eixo da cidade uma vasta área comercial, equipamentos públicos (hospitais, escolas, prédio da administração municipal) e residências.

As vias públicas, em sua grande maioria, são vias estreitas e sem nenhuma restrição à circulação de veículos nas vias.

3. METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho foram realizadas pesquisas em âmbito acadêmico, artigos e normas técnicas, tendo em vista o embasamento necessário para o discorrimento do assunto proposto, assim como o levantamento das informações em campo e junto à Municipalidade e a elaboração de representações gráficas para demonstrar a situação atual da região, seja na área macro (todas as PNs do Município estudado) ou micro (PN localizada na Rua Cabo Diogo Oliver e objeto de estudo deste trabalho) por meio do software QGIS – versão 3.10.12.

4. RESULTADOS

Levando-se em conta os conceitos técnicos explanados por este estudo com a realidade mediante a infraestrutura e o funcionamento da passagem em nível como também a operação desta na região estudada, chegamos aos seguintes dados compilados no Quadro 01:

Quadro 01: Análise da infraestrutura

ELEMENTO	DESCRIÇÃO	SITUAÇÃO
Proteção Passiva	Presença de placa de advertência informando existência de PN adiante com barreira física ou não, Placa "Cruz de Santo André" no cruzamento e demarcações no asfalto em "X" e horizontais para parada de veículos.	Inexistência de placa de advertência informando a existência da PN. Presença de demarcação em "X" e sinalização horizontal no asfalto em bom estado.
Proteção Ativa Manual	Ativado mediante ação humana em função de uma sinalização (visual, acústica, sonora, luminosa ou conjunto dessas) informando a aproximação de um trem na região da PN, sendo acionada por meio de energia ou não.	Identificação da presença de trens na região da PN é realizada por meio sonoro, quando o trem ocupa o circuito de via que ativa a sinalização, sendo imediatamente executado o bloqueio de uma guarita por um segurança. Em caso de falhas na sinalização, seguranças na região da via férrea realizam o controle no tráfego de veículos na PN.
Proteção Ativa Automática	Ativado automaticamente quando o trem se aproxima a região da PN, podendo executar	Sinalização acústica é acionado de forma automática, Faróis do Controlador de tráfego

	sinalização acústica, luminosa e/ou barreiras físicas.	sobre a PN não funcionavam e barreira executada de forma manual.
Controlador de Tráfego	-	Poste não é zebrado, com placa Cruz de Santo André escrito "Cruzamento Via Férrea", placa informando quantidade de linhas, placa "Ao Sinal Vermelho Pare" com faróis na parte inferior (não funcionavam), campainha ao topo da Cruz de Santo André e bloqueio em forma de gradil deslizando sobre trilhos.
Piso	Necessário emprego de pavimentação asfáltica de no mínimo 40 metros em cada lado da via férrea visando implantação de sinalização horizontal e superfície no mesmo nível da fiada dos boledos dos trilhos	Rua Cabo Diogo Oliver é asfaltada e superfície no mesmo nível dos trilhos. Demarcação da área para circulação de pedestres, mas com estreitamento e desnivelamento do passeio público aos pedestres que trafegam na PN na Rua Cabo Diogo Oliver.

Fonte: Autores, 2015

Considerando o contexto atual, de forma global, a distribuição e distância das PNs o intervalo dos trens ao longo da operação da CPTM ser inferior a 30 minutos e a alta circulação de pedestres em nível, é possível concluir que para este caso em específico, a permanência da PN analisada nas condições atuais é inviável, sendo a melhor alternativa recomendável a sua substituição por passagem inferior.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A passagem em nível pode atender de forma momentânea os entraves entre a circulação de veículos e a operação de uma ferrovia, mediante o controle dos fluxos por meio desta, desde que não muito exigida - como no caso de transporte ferroviário de carga em uma vila pequena e pouco desenvolvida, onde não há incidência de muitos veículos motorizados e a frequência de licenciamento de trens de carga não seja inferior a 30 minutos.

A partir do momento em que as características do seu entorno mudam, como o desenvolvimento da cidade ao longo do tempo, o crescimento da frota veicular local, o aumento do tráfego de veículos e pedestres sobre uma passagem em nível ou a alteração da finalidade da funcionalidade de uma ferrovia; é necessário avaliar se esta PN ainda é

uma alternativa viável neste local, tendo em vista o impacto negativo para a mobilidade dentro da cidade, uma vez que a ferrovia deverá ter prioridade na circulação (em detrimento de pedestres e veículos automotores), acarretando na interrupção no tráfego de veículos e pessoas no pior nível de serviço muito baixo e ineficiente (Tipo “D” e/ou “E”), como é o caso da rotina diária de Mogi das Cruzes em suas PNs.

Sendo assim, é necessário prover uma infraestrutura adequada que permita tanto a operação da ferrovia como também o deslocamento nas vias urbanas de forma harmoniosa e maior fluidez, o que só poderá ser vislumbrado com a supressão desta, seja por meio da substituição da mesma por passagem em desnível, como a construção de passagens superiores e/ou inferiores para circulação de veículos e/ou pedestres, interligando fisicamente a cidade e mantenha uma ferrovia inserida neste eixo do espaço urbano, que trouxe e continua por trazer grandes avanços e melhorias ao local.

Para isso, é necessário basear-se de estudos e critérios técnicos que norteiem a uma solução viável economicamente, verificando se esta atende aos anseios locais e satisfaz a todas as partes envolvidas e interessadas num conjunto de ações e intervenções que contemplem e o melhor convívio de todos.

Portanto, considerando que uma região passará por uma série de intervenções visando a supressão de uma ou mais PNs, é necessário mensurar após implementadas tais intervenções se gerará os benefícios (sócias, econômicos, ambientais, etc.) esperados ou se houve equívocos no projeto, objeto do qual poderá ser estudado em alguns anos após sua execução e operação e revistos os locais no qual se encontram em situação semelhante e também anseiam por resolver este tipo de entrave.

6. REFERÊNCIAS

ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15680:2009 – Via Férrea – Travessia Rodoviária – Passagem em Nível Pública – Requisitos de Projeto**. Rio de Janeiro, 2009. 8p.

CARMO, Renata Cristina do. **Processo para Avaliação da Passagens de Nível**. Instituto Militar de Engenharia. Rio de Janeiro, 2006. 84p. Disponível em: <<http://transportes.ime.eb.br/etfc/monografias/MON009.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2020.

CPTM, COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS. Relatório da Administração 2014 – FINAL. Disponível em: <<https://www.cptm.sp.gov.br/Governanca/Paginas/Relatorio-da-Administracao-RIA.aspx>> Acesso em: 21 dez. 2020.

CONTRAN, CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Sinalização horizontal** / Contran-Denatran. 1ª edição – Brasília, 2007a. 128 p.

CONTRAN, _____. **Sinalização vertical de advertência** / Contran-Denatran. 1ª edição – Brasília, 2007b. 218 p.

CORREIA, Luiz Fernando de Melo. **Estudo da Sensibilidade dos Parâmetros de Dimensionamento de uma Via Férrea Submetida às Deformações Verticais**. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo. Campinas, 2007. 308p. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/258215>> Acesso em: 21 dez. 2020.

DNIT, DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE. **ISF 221: Projeto de Passagem em Nível**. 2015. Disponível em: <<https://www.gov.br/dnit/pt-br/ferrovias/instrucoes-e-procedimentos/instrucoes-de-servicos-ferroviarios/isf-221-projeto-de-passagem-em-nivel.pdf>> Acesso em: 21 dez. 2020.

DNIT, _____. **Manual de Sinalização Rodoviária**. Ministério dos Transportes. Instituto de Pesquisas Rodoviárias. Rio de Janeiro, 2010. 414p. Disponível em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-manuais/vigentes/743_manuaisinalizacaoRodoviaria.pdf> Acesso em: 21 dez. 2020.

FORNARO, Alexandre Caselli. **Passagens em Nível nas Ferrovias Brasileiras: Algumas implicações para os sistemas de transportes e para a população**. Universidade Estadual de Campinas. Departamento de Geociências. Campinas, 2009. 103p. Disponível em: <http://ferroviaesociedade.com.br/artigos/fornaro_monografia_2009.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

FREITAS, Adriano Magalhães. **A Produção de Pisos de Borracha e sua Utilização em Cruzamentos Rodoferroviários**. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2010. 49p. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ep/files/2014/07/2010_1_Adrino.pdf> Acesso em: 21 dez. 2020.

GUIMARAES, Rita de Cássia dos Santos. **A relação patrimônio e população local: estudo sobre a utilização turística de patrimônios históricos em Mogi das Cruzes (SP)**. Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharel em Turismo apresentado à Universidade Estadual Paulista. 2007. 113p.

MUCI, Ricardo; MARTINS FILHO, Walter Cerqueira. **Proteção de passagens de nível: experiência RFFSA**. Rio de Janeiro: RFFSA, 1987. 19 p.

PEREIRA, Danielle Manoel dos Santos, **A pintura ilusionista no meio norte de Minas Gerais - Diamantina e Serro - e em São Paulo – Mogi das Cruzes (Brasil)**. Dissertação de Mestrado em Artes. Universidade Estadual Paulista. São Paulo, 2012. 233p. Disponível em: <<http://repositorio.unesp.br/handle/11449/86897>> Acesso em: 15 dez. 2020.

PREFEITURA DE MOGI DAS CRUZES. **Construção da passagem subterrânea na Sacadura Cabral terá início no dia 15 de setembro**. Mogi das Cruzes, 2015^a. Disponível em: <<https://psd-sp.org.br/noticia/mogi-das-cruzes-faz-maior-obra-de-mobilidade-urbana-com-apoio-do-ministerio-das-cidades/#:~:text=A%20maior%20obra%20de%20mobilidade,gargalo%20no%20tr%C3%A2nsito%20da%20cidade.>> Acesso em: 21 dez. 2020.

QUEIROZ, Francisco Celio Falcão. **Barreiras das passagens de nível**. Fortaleza: Departamento Estadual de Trânsito, 1987. 9 p.

REFER, REDE FERROVIÁRIA NACIONAL. **Relatório e Contas 2006**. Lisboa, 2008. 128p. Disponível em: < <http://web3.cmvn.pt/sdi2004/emitentes/docs/PC19763.pdf> >. Acesso em: 03 mai. 2015.

REGINA, Ivan Carlos. **Passagem de nível da Grande São Paulo**. São Paulo: CBTU, 1987. 14p.

ECONOMIA CRIATIVA: O SETOR DE EVENTOS COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO URBANO A PARTIR DOS ODS 9 E 11

Caroline Dutra¹, Diego de Melo Conti²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Os eventos de economia criativa apresentam estruturas com potenciais para o desenvolvimento regional econômico e cultural. O crescimento acelerado das cidades e a degradação ambiental oriunda das atividades urbanas apontam a necessidade do desenvolvimento de cidades sustentáveis. Com o objetivo de estudar como o fortalecimento dos eventos de economia criativa pode estruturar cidades sustentáveis, realizou-se uma pesquisa qualitativa e documental sobre os impactos desses eventos em diferentes metrópoles brasileiras e sua relação com os ODS 9 e 11 da Agenda de 2030. Concluiu-se que há intersecções entre metas de inovação e de cidades sustentáveis e que essas podem viabilizar eventos de economia criativa e favorecer o desenvolvimento regional urbano, simultaneamente.

Palavras-chave: economia criativa; cidades sustentáveis; inovação; cultura; desenvolvimento.

1. Introdução

Os eventos de economia criativa apresentam características que facilitam o desenvolvimento de cidades sustentáveis. Eventos como feiras, simpósios e outros encontros de economia criativa reúnem empreendedores, colaboradores e demais pessoas interessadas em negócios cuja geração de valor é baseada em inovação, cultura e conexão: aspectos também requeridos na construção de cidades sustentáveis.

Closs e Rocha-de-Oliveira (2017) destacam que os territórios criativos interagem com os princípios da sustentabilidade, diversidade cultural e inovação. Sendo assim, eventos e feiras expressam de maneira material essa perspectiva, além de se tornarem um importante ponto-de-encontro nas

¹Pós-graduação em Gestão Estratégica para a Sustentabilidade, Fundação Instituto de Administração (FIA) caroline.m.dutra@gmail.com

² Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade, Centro de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Camp) diegoconti@uol.com.br
cidades, possibilitando a troca de experiências e saberes entre os indivíduos.

As cidades sustentáveis são formadas por um conjunto de estruturas urbanas que garantem espaços de vivência comunitária e solidária. Esses locais são projetados

para assegurar saúde populacional e qualidade ambiental em seus limites territoriais. A sustentabilidade de tais áreas está relacionada à capacidade que os assentamentos humanos têm para se adaptar aos ecossistemas naturais, de modo que os impactos ambientais sejam minimizados (FERRÃO, 2016).

Sendo fundamentadas pelo equilíbrio ambiental, as cidades sustentáveis devem ser planejadas para que o consumo de recursos não ultrapasse a capacidade local de reposição e regeneração. Nessa perspectiva, a incorporação de visão ecológica no planejamento urbano é fundamental, no intuito de se desenvolverem cidades onde as dimensões social e humana estejam em equilíbrio (MORAES, SOUZA e FERREIRA, 2020).

Apesar das áreas urbanas constituírem apenas 2% da superfície terrestre, 75% dos recursos esgotáveis da Terra são consumidos por habitantes que residem nas cidades (GIRARDET, 2000). Segundo a Agenda 2030, em 2014, 54% da população mundial vivia em áreas urbanas, com projeção de crescimento para 66% em 2050 (MORAES, SOUZA e FERREIRA, 2020). Estima-se que, em 2030, a urbanização global terá 41 megalópoles com mais de 10 milhões de habitantes. O Brasil apresenta uma das maiores taxas de urbanização da América Latina e do mundo, tendo 86,53% de sua população residindo em áreas urbanas, de acordo com projeções (ONU, 2014).

As primeiras diretrizes oficiais para o desenvolvimento sustentável em áreas urbanas foram publicadas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio 92, que definiu 27 princípios para orientar a busca global pela sustentabilidade. A Agenda 21 foi adotada como plano de ação para o avanço desses princípios. O Capítulo 28 da Agenda 21 dispõe metas específicas para municípios e seus representantes governamentais (UNCED, 1992).

O desenvolvimento sustentável em áreas urbanas continuou sendo pauta dos objetivos das Nações Unidas. Em setembro de 2015, durante a Cúpula das Nações Unidas, foram aprovados os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para a Agenda 2030, reunindo 17 objetivos globais e 169 metas com o propósito de promover universalmente a prosperidade econômica, o desenvolvimento social e a proteção ambiental (AGENDA 2030).

A inovação, que é um dos pilares da economia criativa, é abordada no ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura, e as cidades sustentáveis são o tema principal do ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis. Dorsa (2019, p. 987) ressalta que a

"criatividade é o motor propulsor da inovação", sendo estes elementos estruturantes no desenvolvimento de cidades sustentáveis.

Com o objetivo de verificar como os eventos de economia criativa podem auxiliar na construção de cidades sustentáveis, o presente trabalho apresenta uma pesquisa qualitativa e documental sobre diferentes formatos desses eventos em três capitais brasileiras, e desenvolve uma análise dos impactos desses eventos, a partir de seus respectivos alinhamentos com as metas estabelecidas nos ODS 9 e 11 da Agenda 2030.

2. Revisão de literatura

2.1 Economia Criativa

Na literatura, o termo "economia criativa" foi usado pela primeira vez em 2001, pelo autor John Howkins que, em sua obra, afirma que a criatividade, em sua essência, não é equivalente a ações, mas pode se tornar a base dessas, quando uma ideia é concebida ou quando surge um produto que se pode vender (HOWLKINS, 2001).

Howkins (2001) destaca ainda que a criatividade é a base para o desenvolvimento da Economia Criativa, sendo essa a principal matéria-prima para as cidades que buscam se tornarem mais criativas. Do mesmo modo, Carvalho e Muzzio (2015) ressaltam que esta é uma vertente econômica caracterizada por indivíduos criativos.

Ainda antes do conceito de economia criativa ser empregado, a Grã-Betanha, que é líder mundial nessa área, realizou o processo denominado MAPEAMENTO DE INDÚSTRIAS CRIATIVAS (1998), enumerando assim 13 setores relevantes: arquitetura; artes cênicas; artesanatos; cinema; comunicação; design; design de moda; mercado de artes e antiguidades; música; publicidade; rádio e televisão; software e serviços de informática e softwares de lazer interativo: videogames (NEWBIGIN, 2010).

Segundo Newbigin (2010), a fundamentação da economia criativa é derivada das indústrias culturais que são tão antigas quanto as primeiras civilizações do mundo. Do mesmo modo, Dorsa (2019) destaca que a economia criativa advém de tradições antigas do trabalho cultural, sendo que essa ganha maior amplitude ao se relacionar com atividades produtivas modernas, tais como a mídia e a moda.

Carvalho e Muzzio (2015) argumentam que economia criativa abrange um vasto conjunto de atividades, sendo um dos setores mais dinâmicos da economia global. Já Newbigin (2010) exemplifica isso ao argumentar que a mídia digital e as centenas de milhares de empresas criativas se tornaram possíveis devido às tecnologias digitais, o

que caracteriza um mercado inovador com demandas cada vez mais sofisticadas.

O desejo de criar produtos cujo valor não seja puramente prático, mas produtos que sejam atribuídos de beleza, arte e valor cultural e que comuniquem a posição social através do estilo e da moda alimenta a base da economia criativa a qual consiste na relação entre as pessoas que agregam talento e imaginação aos seus produtos com as pessoas que estão dispostas a pagar pelos mesmos (NEWBIGIN, 2010).

A economia criativa é uma entidade estrutural composta por um conjunto de "vasos comunicantes" e ações interdependentes: negócios para negócios, transformação da demanda de consumo em demanda de investimento, bem como um conjunto de *feedbacks* entre economia criativa e economia doméstica (HOWLKINS, 2001).

Asato et al. (2019) ressaltam que a Economia Criativa é um importante instrumento de desenvolvimento local. Noga e Kawiec (2018) exemplificam isso ao argumentar que cidades europeias como Paris, Copenhague, Edimburgo e Eindhoven, que são referências em cultura e criatividade, performam melhor em qualidade de vida do que outras cidades de características e tamanhos similares. Os autores também acreditam que o endossamento do estado na área de economia criativa, envolvendo a mudança de capital físico, social e intelectual de setores tradicionais da economia doméstica em criativo, possivelmente levaria ao acelerado crescimento do PIB e, portanto, ao aumento do bem-estar social.

2.2 Metas do ODS 9 – INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTUTURA

A Agenda 2030 aborda a inovação (princípio da geração de valor na economia criativa) em seu ODS 9 – *Indústria, Inovação e Infraestrutura*, que estabelece as seguintes metas:

- Meta 9.1 - Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e robusta, incluindo infraestrutura regional e transfronteiriça, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos;
- Meta 9.2 - Promover a industrialização inclusiva e sustentável e, até 2030, aumentar significativamente a participação da indústria no emprego e no produto interno bruto, de acordo com as circunstâncias nacionais, e dobrar sua participação nos países de menor desenvolvimento relativo;

- Meta 9.3 - Aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas, particularmente em países em desenvolvimento, aos serviços financeiros, incluindo crédito acessível e sua integração em cadeias de valor e mercados;
- Meta 9.4 - Até 2030, modernizar a infraestrutura e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, com eficiência aumentada no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente adequados; com todos os países atuando de acordo com suas respectivas capacidades;
- Meta 9.5 - Fortalecer a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivando a inovação e aumentando substancialmente o número de trabalhadores de pesquisa e desenvolvimento por milhão de pessoas e os gastos público e privado em pesquisa e desenvolvimento;
- Meta 9.a - Facilitar o desenvolvimento de infraestrutura sustentável e robusta em países em desenvolvimento, por meio de maior apoio financeiro, tecnológico e técnico aos países africanos, aos países de menor desenvolvimento relativo, aos países em desenvolvimento sem litoral e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento;
- Meta 9.b - Apoiar o desenvolvimento tecnológico, a pesquisa e a inovação nacionais nos países em desenvolvimento, inclusive garantindo um ambiente político propício para, entre outras coisas, diversificação industrial e agregação de valor às commodities;
- Meta 9.c - Aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e se empenhar para procurar ao máximo oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet nos países menos desenvolvidos, até 2020.

O conjunto de metas que compõem o ODS 9 visa à construção de estruturas resilientes e modernas, ao fortalecimento industrial de forma eficiente, ao fomento da inovação, com valorização da micro e pequena empresa e inclusão dos mais vulneráveis aos sistemas financeiros e produtivos (AGENDA 2030).

2.3 Metas do ODS 11 - CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS

A temática das cidades sustentáveis é um dos principais focos da Agenda 2030, sendo destacada no ODS 11– *Cidades e Comunidades Sustentáveis*, o qual visa tornar

as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Para o ODS 11, as metas são:

- Meta 11.1- Até 2030, garantir o acesso de todos a habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favela;
- Meta 11.2 - Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos ;
- Meta 11.3 - Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países;
- Meta 11.4 - Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo;
- Meta 11.5 - Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e diminuir substancialmente as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade;
- Meta 11.6 - Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros;
- Meta 11.7 - Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência;
- Meta 11.a - Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento;
- Meta 11.b - Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação à mudança do clima, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o

Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis;

- Meta 11.c - Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e robustas, utilizando materiais locais.

As metas apresentadas no ODS 11 visam reduzir significativamente a desigualdade social e a degradação ambiental em áreas urbanas, a partir de novas orientações para planejamento e gestão de territórios (AGENDA 2030).

3. Procedimentos metodológicos

A metodologia utilizada foi de pesquisa qualitativa, sendo que foi realizada uma pesquisa bibliográfica não sistematizada, considerando artigos da base da Scielo, além de uma análise documental – relatórios técnicos e websites – sobre diferentes formatos de eventos de economia criativa realizados em capitais de Estados localizados em três diferentes regiões brasileiras. Os resultados obtidos foram utilizados em análise dos eventos para a identificação de ações que se alinham com o ODS 9 e com o ODS 11 da Agenda de 2030, conforme as metas estabelecidas para tais objetivos.

4. Resultados

Foram selecionadas três capitais brasileiras cujos territórios vêm recebendo eventos de economia criativa que atuam na movimentação do empreendedorismo local e na promoção da cultura, do lazer e do bem-estar nos espaços urbanos. A seção traz cases de eventos de economia criativa realizados em Manaus (AM), Salvador (BA) e São Paulo (SP), esses são analisados perante seus impactos no desenvolvimento sustentável das cidades, conforme seus alinhamentos com os ODS 9 e 11.

4.1 Cases de eventos de economia criativa pelo Brasil

4.1.1 Manaus (AM)

A feira de artesanato realizada no Largo São Sebastião, Centro Histórico de Manaus-AM, em sua edição de Natal, ocorrida em dezembro de 2019, movimentou mais de 60 mil reais para os artesãos locais. A feira foi realizada em parceria com Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação (Sedecti), que coordena o Programa do Artesanato Amazonense (DANTAS, 2019).

Em 2019, a Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado do Amazonas ofereceu trabalho para mais de 500 pessoas que atuaram na programação natalina, reunindo artistas, profissionais da construção civil e produção cultural para o desenvolvimento do evento. Os artesãos que participam da feira acreditam que o evento é uma boa oportunidade para a geração de renda e também para a divulgação de seus produtos (DANTAS, 2019).

Em relação ao ODS 9, o case de Manaus se demonstrou alinhado com as metas 9.1 e 9.3. A meta 9.1 requer o desenvolvimento de infraestrutura regional para o apoio do crescimento econômico e do bem-estar humano, o que é observado na feira natalina que levou entretenimento à população e movimentou mais de 60 mil reais para os artesãos locais. A feira também foi uma oportunidade para a promoção e divulgação dos empreendedores da região, o que corresponde a um dos fundamentos da meta 9.3 do ODS 9, que é aumentar acesso dos pequenos empreendedores.

O evento ocorrido em Manaus proporcionou o acesso universal a um espaço público, seguro e inclusivo, demonstrando alinhamento com meta 11.7 do ODS 11.

4.1.2 Salvador (BA)

Em Salvador-BA, a economia criativa vem ganhando cada vez mais espaço. Em dezembro de 2019, a quarta edição da Feira de Economia Criativa e Cidadania da Universidade Estadual da Bahia (UNEB), realizada no Largo Tereza Batista, Pelourinho, contou com a participação de mais de 300 trabalhadores criativos que empreendem nas áreas de moda, gastronomia, design e cultura. Nesse ambiente produtivo, a UNEB exerce o seu compromisso social, participando da pesquisa, da ciência, da tecnologia e da inovação, que são eixos para o desenvolvimento sustentável (DIAS, 2019).

A capital da Bahia, um dos maiores caldeirões culturais do país, se destaca com lançamento do Doca 1: primeiro polo brasileiro de economia criativa. O empreendimento será localizado no Terminal Marítimo, o bairro do Comércio. De acordo com o Metro1 (2020), a estrutura terá espaços estúdios, ateliê de design, cozinha escola, CT de esportes; *co-working* e salas privativas; Loja Conceito; espaço gastronômico; auditório, salas de ensaio, praça central e sala de exposição. A implantação do projeto é uma parceria da Prefeitura de Salvador com a iniciativa privada e recebe o apoio do Sebrae. O desenvolvimento do polo conta com um pacote de estímulos, que envolve 13 ações e investimentos de R\$ 32 milhões (OLIVEIRA, 2020).

O conjunto de ações voltadas para a economia criativa em Salvador (BA) ainda é contemplada por programas de inovação e inclusão social. O Talento Nota 1.000 será realizado no formato online e capacitará jovens empreendedores que trabalham com economia criativa na capital baiana. O Generation Salvador será uma imersão de 3 meses para a formação de jovens programadores que estudam ou estudaram na rede pública. Além disso, o Senai e o Sebrae da cidade tem previsão de eventos para capacitação de pequenos empreendedores e microempreendedores individuais MEIs. A capital baiana também será palco de lançamento de Projeto QR Code que permite uma fiscalização coletiva e popular dos equipamentos de turismo que possuem as certificações Selo Verificado e Safe Travels (CURCINO, 2020).

Para as metas do ODS 9, verifica-se que a construção do polo de economia criativa em Salvador proporciona uma infraestrutura de qualidade para o desenvolvimento econômico regional, atendendo à meta 9.1. Além da infraestrutura disponibilizada pela execução do polo, os pequenos empreendedores de Salvador também são apoiados por eventos e programas de capacitação do Senai e do Sebrae, iniciativas que se alinham com a meta 9.3, no que tange à ampliação do acesso de pequenas empresas. O Programa Generation Salvador beneficia a capacidade tecnológica da região, tendo correspondência com a meta 9.5. Ainda sobre tecnologia e inovação, as iniciativas Generation Salvador e o Projeto QR Code apresentam potenciais para o desenvolvimento de pesquisa científica (meta 9.b) e tecnologias de informação e comunicação (meta 9.c).

A democratização, a universalização e a inclusão social observadas nas iniciativas do case de Salvador correspondem à meta 11.7 do ODS 11.

4.1.3 São Paulo (SP)

A *Mixtura Criativa* na Vila Mariana, e a *Curadoria Selva*, na Vila Madalena, são exemplos de feiras de economia criativa que ocorrem em São Paulo - SP. Nesses eventos, empreendedores de diferentes nichos participam mediante a inscrição com pagamento de taxa única. Os empreendimentos promovidos nessas feiras recebem ampla visibilidade, tanto das pessoas que circulam no local, quanto da divulgação realizada nas mídias de suas curadorias especializadas, conferindo-lhes uma vitrine inovadora, criativa e conectada. Ambos os eventos contam com mais de 30 mil seguidores em seus perfis nas redes sociais que são alimentados, diariamente, com

informações sobre o trabalho dos empreendedores criativos que marcam presença nessas feiras.

A *Mixtura Criativa* ocorre desde Agosto de 2017, no Espaço Buena Onda, situado na Rua Conselheiro Rodrigues Alves, 83 – Vila Mariana, nas proximidades da Estação do Metrô Ana Rosa. O evento ocorre aos fins de semana, reunindo em média 50 expositores de marcas autorais, dispendo de área gastronômica, espaços para música ao vivo, recreação infantil, terapias holísticas e divulgação de campanhas de ONGs convidadas (MIXTURA CRIATIVA, 2019).

A Curadoria Selva que ocorre desde o início de 2018, foi realizada em diferentes locais da cidade até ir se estabelecendo no espaço de experimentação artística e produção de shows e eventos Estação Rio Verde, na Vila Madalena. O evento ocorreu até o final de 2019 com uma frequência quinzenal, recebendo mais de 40 expositores e uma média de 2.000 pessoas por edição (GBRASIL, 2018).

Os eventos de economia criativa que compõem o case de São Paulo oferecem infraestruturas confiáveis, bem localizadas e de qualidade para o desenvolvimento econômico regional, beneficiando até mais de 40 expositores por evento, o que se alinha com a meta 9.1 do ODS 9. A divulgação realizada no próprio local do evento e nas mídias sociais das curadorias ampliam o acesso dos pequenos empreendedores vinculados às feiras, o que aponta correspondência à meta 9.3 da ODS 9.

Assim como nos cases anteriores, a meta do ODS 11 que se alinha com os eventos observados em São Paulo é a meta 11.7 que visa universalização e sustentabilidade dos espaços. A *Mixtura Criativa* e a Curadoria Selva permitem livre acesso do público e realizam campanhas de sustentabilidade e consumo consciente em seus eventos.

4.2 Discussão

As iniciativas verificadas nos eventos em Manaus (AM), Salvador (BA) e São Paulo (SP) se alinham com as metas do ODS 9, no que tange ao desenvolvimento de infraestrutura de qualidade para o apoio do desenvolvimento econômico e o bem estar humano (aspectos observados na meta 9.1 do ODS 9) e na ampliação de acesso dos pequenos empreendedores (aspecto que compõe a meta 9.3 da ODS 9).

As ações de inovação e tecnologia inclusiva verificados em Salvador (BA) abrangem ainda mais metas do ODS 9 por estarem alinhadas com aspectos como: apoio

financeiro, tecnológico e técnico (meta 9.a); pesquisa e inovação (meta 9.b) e tecnologia da informação (meta 9.c).

Em relação ao ODS 11, verificou-se que todos os cases apresentados contemplam aspectos da meta 11.7 - Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

Os cases apresentados no item 4.1 mostram que, em grandes metrópoles brasileiras, os eventos de economia criativa já vêm desempenhando ações que se alinham com o atendimento de algumas metas estabelecidas para os objetivos de desenvolvimento sustentável nos temas de inovação (ODS 9) e cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11).

O potencial para a ocupação inclusiva, acessível e verde dos espaços que recebem eventos de economia criativa foi unanimidade entre os cases apresentados, o que aponta a meta 11.7 do ODS 11 como principal canal para eventos de economia criativa na construção de cidades sustentáveis. Ainda sobre a meta 11.7 do ODS 11, percebe-se que essa está diretamente ligada à meta 9.1 do ODS 9, no que se refere à democratização dos espaços para ampliação do desenvolvimento econômico e qualidade vida local.

A partir da análise de intersecções entre inovação e cidades sustentáveis, a autoria do presente artigo propõe aplicações de ferramentas inovadoras com o objetivo de viabilizar a construção de cidades sustentáveis, por meio de eventos de economia criativa, bem como os atendimentos de parâmetros averiguados nas metas estabelecidas pelo ODS 9 e pelo ODS 11.

- **Acesso e mobilidade**: planejamento urbano para facilitar o acesso por ciclovias e transporte público. Elaboração de diagnóstico com o uso de geotecnologias para a caracterização e a avaliação de variáveis como trânsito, vias de acesso, meios de transporte, áreas com potencial de receber eventos de economia criativa. Planejamento estratégico para a descentralização dos benefícios promovidos pela economia criativa. Implantação de estacionamentos inteligentes com espaço para bicicletas, sensores digitais e câmeras de monitoramento. Ações que permitem alinhamento com as Metas 9.1, 9.3, 9.5, 9.a e 9.b do ODS 9 e Metas 11.2, 11.3, 11.6 e 11.7 do ODS 11.
- **Aplicativos e soluções mobile**: desenvolvimento de aplicativos atribuídos de ferramentas como: *Check-in* dos expositores e de seus produtos, conferindo uma vitrine

virtual que permite o potencial cliente acessar a disponibilidade de produtos e serviços que participam dos eventos. Os aplicativos além de informar sobre o que está disponível no evento, podem também disponibilizar ferramentas de saúde, bem-estar e sustentabilidade. Sugestão: indicar a quantidade de passos, calorias o usuário empenha para chegar ao local do evento, indo a pé, de bicicleta, transporte público ou veículo próprio. No que se refere ao transporte utilizado, o aplicativo pode indicar também a concentração de emissões atmosféricas emitidas por cada meio de locomoção. Iniciativas que são boas oportunidades para o cumprimento das Metas 9.1, 9.3, 9.5, 9.a, 9.b e 9.c do ODS 9 e Metas 11.3, 11.4 11.6 e 11.7 do ODS 11.

- **Conexões entre programas de apoio ao micro e pequeno empreendedor:** no Brasil, existem inúmeros programas que apoiam o micro e pequeno empreendedor, como as capacitações do Sebrae, cursos de ensino à distância (ex: Programa Bom Negócio Paraná), além de ações de responsabilidade social de empresas que desenvolvem programas de capacitação em empreendedorismo, caso do programa Parceiros em Ação, iniciativa do Banco Santander com a finalidade de apoiar empreendedores nas comunidades de baixa renda (SANTANDER, 2020). Após capacitados, os microempreendedores precisam de espaço para promoverem e posicionarem seus negócios. Uma estratégia inteligente para a inclusão de micro e pequenos empreendedores é utilizar recursos tecnológicos para conectar programas de empreendedorismo social com as organizações que produzem e apoiam eventos de economia criativa. Tais ações podem se relacionar com as Metas 9.1, 9.3, 9.4, 9.a, 9.b e 9.c do ODS 9 e a Meta e 11.7 do ODS 11.

5. Considerações Finais

A economia criativa e os parâmetros de sustentabilidade urbana têm os seguintes denominadores comuns: inovação, cultura, otimização dos espaços e bem-estar humano. Portanto os cenários de cidades sustentáveis são ambientes muito beneficiados pela realização de eventos de economia criativa.

A discussão deste artigo aponta que os eventos de economia criativa analisados têm forte alinhamento com as metas dos ODS 9 e 11 que prezam por qualidade de vida, crescimento de pequenos empreendedores e democratização dos espaços urbanos, e que é possível ampliar o leque da intersecção entre inovação e estruturas de cidades sustentáveis para a promoção de eventos de economia criativa, a partir de ações como:

descentralização dos eventos; acessibilidade e mobilidade verdes e inclusivas; pesquisa e tecnologia para desenvolvimento aplicativos e estabelecimento de conexões que viabilizam a sustentabilidade dos eventos.

Referências

AGENDA 2030. Plataforma Agenda 2030. Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br>>. Acesso em 20 de Dezembro de 2020.

ASATO, Thiago Andrade et al. Perspectivas da economia criativa e do desenvolvimento local no Corredor Bioceânico. **Interações (Campo Grande)**, v. 20, n. spe, p. 193-210, 2019.

CARVALHAL, Felipe; MUZZIO, Henrique. ECONOMÍA CREATIVA Y LIDERAZGO CREATIVO: ¿UNA ASOCIACIÓN (IM) POSIBLE?. **REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)**, v. 21, n. 3, p. 659-688, 2015.

CLOSS, Lisiane; OLIVEIRA, Sidinei Rocha-de Economia Criativa. Territórios Usados: um debate baseado nas contribuições de Milton Santos. **Cad. EBAPE. BR**, v. 15, n. 2, 2017.

CURCINO, Luciano. Salvador terá polo de economia criativa na Baía de Todos-os-Santos. **Metro 1**, 2020. Disponível em: <encurtador.com.br/estzJ> . Acesso em 23 de Novembro de 2020.

DIAS, Wânia. Feira de economia criativa reúne mais de 300 empreendedores no Centro Histórico de Salvador. **UNEB**, 2019. Disponível em: <encurtador.com.br/gxGLZ>. Acesso em 23 de Novembro de 2020.

DANTAS, Michael. Feira Natalina injetou mais de R\$ 60 mil na economia local com venda de artesanato. **Secretaria de Cultura e Economia Criativa - Governo do Estado do Amazonas**, 2019. Disponível em: <encurtador.com.br/lvCHP>. Acesso em 21 de Novembro de 2020.

DORSA, Arlinda Cantero. Economia Criativa: assunto em pauta. **Interações (Campo Grande)**, v. 20, n. 4, p. 987-988, 2019. FERRÃO, André. Cidades e territórios sustentáveis, paisagens culturais e desenvolvimento regional. **Labor & Engenho**. Campinas, 2016.

GBRASIL. Feiras impulsionam economia criativa e transformam experiência de consumo. Disponível <encurtador.com.br/gktN1>. Acessado em 16 de Dezembro de 2020.

- GIRARDET, H. Cities and the culture of sustainability. In F. Dodds (Ed.), Earth Summit 2002. Londres, 2002.
- HOWKIN, John. The creative economy: How people make many from ideas. Londres, 2001.
- MORAES, Dulce Ferreira de; SOUZA, Carlos Leite de; FERREIRA, Maurício Lamano. Biofilia e sustentabilidade no planejamento urbano: interfaces conceituais e parâmetros de análise. **Sustentabilidade: Diálogos Interdisciplinares**, v. 1, p. 1-14, 2020.
- MIXTURA CRIATIVA. Disponível em: <encurtador.com.br/abhAW>. Acesso em: 16 de Dezembro de 2020.
- NEWBIGIN, J. Kreatywna Gospodarka i Przemysł Kultury (Creative and Cultural Economy), London: British Council, 2010.
- NOGA, Marian. KRAWIEC, Magdalena. Conceptualizing Creative Economy. **Torun International Studies**. Torun 2018.
- OLIVEIRA, Monica. Polo inédito de Economia Criativa é anunciado para Salvador. **Socialismo Criativo**, 2020. Disponível em: <encurtador.com.br/txDNU>. Acesso em 23 de Novembro de 2020.
- ONU. World Population Prospects. **Organização das Nações Unidas**. 2014.
- UNCED. Agenda 21. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Organização das Nações Unidas**. 1992.

Resiliência Socioecológica como estratégia de governança: o caso do Complexo Lagunar Sul Catarinense

Jessica Teixeira Fraga Jeremias¹, Cristiane Mansur De Moraes Souza², José Luciano Albino Barbosa³

ST 5 AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: A água é um dos serviços ecossistêmicos que a natureza nos presta. A exploração e sua constante desvalorização, expõe a questão da ineficiência na gestão das águas que resulta em impactos socioambientais. Diante desse desafio, o objetivo deste artigo é realizar um diagnóstico dos impactos socioambientais causados pela poluição do Complexo Lagunar Sul Catarinense. A metodologia segue uma abordagem de natureza qualitativa e faz uma avaliação de resiliência socioecológica. Este é definido por três movimentos: descritivo/exploratório; avaliativo e propositivo. O principal resultado da avaliação é uma matriz de limites que aponta a poluição das águas das lagoas como a origem dos problemas regionais. As diretrizes são focadas na recuperação das lagoas do CLSC.

Palavras-chave: Impactos Socioambientais; Poluição das águas; Resiliência Socioecológica; Governança; Complexo Lagunar Sul Catarinense.

Introdução

Com a carência de políticas de planejamento urbano, os dejetos domésticos e resíduos industriais, muitas vezes são lançados nos rios, lagos e orlas. Poluído, aquele rio que prestava serviços ecossistêmicos, torna-se, em muitos casos, morto e fonte de epidemias. “O aumento do despejo de esgoto não tratado, combinado ao escoamento de agrotóxicos de uso agrícola, e resíduos industriais inadequadamente tratados têm resultado na degradação da qualidade das águas em todo o planeta” (ONU, World Water Development Report 2017). Contudo, exemplos de recuperação de rios poluídos ao redor do mundo têm se mostrado eficazes. Observa-se o caso do Rio Tâmbisa, em Londres,

¹ Mestranda em Desenvolvimento Regional na Universidade Regional de Blumenau - FURB (bolsista CAPES) Arquiteta e Urbanista na Universidade Regional de Blumenau (FURB, 2018). E-mail: arq.jessicajeremias@gmail.com

² Arquiteta e Urbanista (UFSC, 1989), mestre em Urban Design (Oxford Brookes University, 1993) e doutorado em Interdisciplinar em Ciências Humanas (UFSC, 2004). Professora permanente do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade regional de Blumenau (FURB). E-mail: arqcmansur@gmail.com

³ Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Paraíba (1999), mestrado em Sociologia pela Universidade de Brasília e doutorado em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba. E-mail: lucianoalbino@yahoo.com.br

declarado como morto e conhecido como ‘Grande Fedor’ na década de 1960, após uma engenharia de saneamento, a partir de 1970 começava a apresentar sinais de recuperação (Hill, 2010).

No Brasil, existem diversos projetos de recuperação ambiental de rios, porém, nenhum concluído ou em processo avançado. Pode-se citar aqui o rio Pinheiros, localizado na megalópole, São Paulo, que recebe tanto a poluição da urbanização com saneamento básico precário, como a proveniente da indústria local e regional. A Prefeitura de São Paulo iniciou um projeto de revitalização com objetivo de reduzir o esgoto lançado em seus afluentes, melhorar a qualidade de suas águas e integrá-lo à cidade (PSP, 2020). Em Santa Catarina, assim como em todo o Brasil, a poluição tem causado impactos ambientais gradativos, os quais, pouco a pouco, vão alterando a paisagem, ocasionando prejuízos econômicos, materiais e humanos.

As águas que abastecem os municípios do entorno do Complexo Lagunar Sul Catarinense [CLSC] estão poluídas devido à urbanização desordenada da região. O CLSC é considerado o maior manancial de água em extensão do estado de Santa Catarina. As lagoas do Mirim, Do Imaruí e Do Santo Antônio definem esse complexo e são interligadas formando uma enorme de aproximadamente 118ha. As citadas lagoas que constituem o complexo, fornecem água e sustentam a atividade pesqueira da região, sendo uma importante fonte de renda para os municípios de Imaruí, Imbituba e Laguna, todos no estado de Santa Catarina. A degradação das águas das lagoas, impacta negativamente no desenvolvimento regional dos citados municípios. Esta tem ocasionado uma expressiva diminuição no número de habitantes da região (Quadro 1) e, conseqüentemente, redução da força de trabalho e da geração de emprego e renda.

Quadro 1: Tabela de evolução populacional dos municípios Imbituba, Laguna e Imaruí.

TABELA DE EVOLUÇÃO POPULACIONAL (PRINCIPAIS MUNICÍPIOS DO CLSC)				
MUNICÍPIOS	1991	1996	2010	2020 (estimada)
Imbituba	30.942	32.876	40.170	45.286
Laguna	44.862	43.870	51.562	46.126
Imaruí	15.431	13.825	11.672	9.948

Fonte: Adaptado a partir de dados IBGE, 2010.

A poluição das lagoas interfere em diversas questões: na pesca, na saúde da população, no turismo, etc. A pesca está ameaçada pela poluição das águas associada à urbanização e ao uso de agrotóxicos na agricultura. A poluição das águas interfere na saúde da população. O turismo regional também é afetado, uma vez que os atrativos naturais estão impactados pela crescente poluição das águas. Diante desses entraves, os setores econômicos produtivos desses municípios estão fortemente abalados. A geração de emprego e renda tem diminuído, prejudicando o desenvolvimento da região. Esta situação força a população a buscar oportunidades melhores em outras regiões. Diante dessas problemáticas, viu-se a importância de analisar e avaliar os impactos socioambientais causados pela poluição das águas do CLSC, sendo esse o objetivo geral desse artigo.

Abordagem teórica

A água é o principal serviço ecossistêmico que a natureza nos presta. Os serviços ecossistêmicos são “benefícios que as pessoas obtêm a partir da interação com a natureza” (REYERS, B.; BIGGS, R.; CUMMING, G. S. et al, 2013). A água é fonte de vida e de atividades produtivas, razão pela qual rios e lagoas são atrativos para as urbanizações. A frase de um indígena americano afirma: “Quando a última árvore for abatida. Quando o último rio for envenenado, quando o último peixe capturado, somente então nós daremos conta de que não se pode comer dinheiro” (BOFF, 1993, p. 16). Esta reflete a crescente exploração dos recursos naturais. À medida que o número de habitantes aumenta e as atividades agrícolas e industriais se expandem, cada vez mais as ações antrópicas têm provocado mudanças no ciclo hidrológico global (ONU, 2020). Neste sentido, inclui-se a questão da qualidade da água em todo o planeta, que é cada vez mais prejudicada.

Os impactos socioambientais somados à força das mudanças climáticas podem se tornar ‘desastres ambientais’. Isso ocorre de forma gradativa com a contaminação diária de rios, aumentando a proliferação de mosquitos causadores de doenças graves, por exemplo. As mudanças climáticas levam a processos que podem causar alterações nos ecossistemas e geram consequências como o aumento dos riscos ambientais, escassez de água, etc. “As mudanças climáticas induzem fundamentalmente mudanças nas paisagens de classe social e desigualdades” (BECK, 2015, p.132), “em resposta, a

natureza impõe reflexos diversos, restando às comunidades humanas se adaptarem” (SANTOS, 1988), ou seja, serem resilientes. O conceito de resiliência socioecológica pode considerar a abrangência de diferentes atores na recuperação e prevenção a eventos extremos. A grosso modo, o conceito de resiliência é a capacidade de se recobrar facilmente ou se adaptar à má sorte ou às mudanças.

No ano de 1807, o inglês Thomas Young foi um dos primeiros a fazer uso do termo para definir a capacidade de retorno ao estado original em seus experimentos com materiais maleáveis. O termo estudado neste artigo diz respeito a resiliência socioecológica, que ficou conhecido a partir dos anos 1970, graças ao trabalho ecologista canadense C.S. Holling (1973). A grande contribuição de Holling foi mostrar que a ideia de equilíbrio em sistemas ecológicos é válida apenas em escalas limitadas de tempo e espaço e chama atenção para mudanças não lineares que também ocorrem em sistemas socioecológicos (BUSCHUBACHER, 2014).

“Resiliência socioecológica é a capacidade de um sistema resistir a choques mantendo, a mesma função, estrutura, reações, portanto, preservar a identidade para absorver perturbações, gerar auto-organização, desencadear aprendizagem e adaptação” (WALKER & SALT, 2002, p. 2).

A teoria da resiliência aborda outras formas de entender os sistemas socioecológicos, “como sistemas dinâmicos, complexos, imprevisíveis e não lineares” (BUSCHBACHER, 2014). Essas teorias têm sido aplicadas de forma a fortalecer a governança em sistemas socioecológicos. Mas, o que significa governança neste contexto? Para alguns, a governança é um instrumento, um meio para alcançar certos fins, um conjunto de ferramentas administrativas e técnicas que podem ser usadas em diferentes contextos para alcançar um determinado objetivo, como a aplicação de uma determinada política. Para outros, a governança é um processo que envolve não a implementação de decisões tomadas por especialistas e poderosos, mas sim, o debate de projetos alternativos, muitas vezes rivais de desenvolvimento societário, e a definição dos fins e meios que devem ser perseguidos pela sociedade, através de um processo de participação democrática substantiva (CASTRO, 2007).

Metodologia

A metodologia aplicada aborda o conceito de sistemas socioecológicos e a importância da gestão comunitária dos recursos naturais (BUSCHBACHER, 2014). Para

isso são necessários múltiplos atores de diferentes áreas de interesses, interagindo entre si. Walker e Salt (2012) abordam os sistemas, de maneira geral, como sistemas adaptativos complexos e apresentam um método de avaliação da resiliência do sistema socioecológico. No método em destaque, os autores incluem três principais pontos que conduzem a uma prática de avaliação de resiliência socioecológica, quais são: (a) Descrição do sistema; (b) Avaliação do sistema; (c) Gerenciamento do sistema.

Nesse método, faz-se a descrição do sistema, a partir das seguintes análises: (i) escalas, (ii) pessoas e governança, (iii) resiliência de que, (iv) Resiliência à que, e (v) evolução histórica e cenário futuro.

(i) Escalas: “Existem, então, interações entre sistemas em diferentes escalas que se referem a complexidade dos sistemas. A cidade é, por um lado, um sistema composto por microssistemas que são vizinhanças ou outros sistemas locais e, por outro, faz parte de um macrossistema global, nacional e regional e internacional” (METZGER; ROBERT, 2013, p. 36).

(ii) Pessoas e governança: identificação dos atores sociais e como o sistema de governo funciona, dados de posse de terra, a governabilidade dentro e fora do sistema; quem controla o que, e quem tem interesse legítimo. Os dados coletados consistiram em: a) governo, departamentos e legislação relevantes nas diferentes escalas e níveis de governo. b) indústrias, organizações e cooperativas, etc; c) instituições formais e informais.

(iii) Resiliência de que? O que do sistema nós queremos que seja resiliente? E quais são as principais questões que preocupam as pessoas?

(iv) Resiliência a que? Aqui o objetivo é caracterizar o distúrbio, o problema. Qual foi o momento mais crítico dessa questão. Identificação de todas as ações/fatores que (causaram) ou que está causando as grandes mudanças no sistema.

(v) Evolução e cenário futuro: nesse aspecto, analisa-se a situação local e seu cenário futuro em termos de tendências de ocupação de uso do solo.

Avaliação do sistema compreende a análise da i) resiliência específica, ii) resiliência geral, e iii) transformabilidade do sistema. A resiliência específica significa quão longe o sistema está de chegar ao seu limite (WALKER E SALT, 2012). Esta avaliação ocorre por tentativas de identificar a resiliência específica em diferentes escalas e domínios (ecológico, econômico e social) e inclui obrigatoriamente a participação e pontos de vista dos interessados, ou seja que os habitantes locais; ii) Avaliação da resiliência

geral – significa identificar a capacidade do sistema de gerenciar o distúrbio e prevenir que o sistema chegue próximo do seu limite (WALKER E SALT, 2012); iii) Avaliação da transformabilidade do sistema – passa pela compreensão das necessidades de mudanças para transformação (WALKER E SALT, 2012). Considera-se que o sistema necessita de mudanças para melhorar seu nível de capacidade de transformação, ou seja, recuperação do sistema após um possível colapso.

O próximo passo é consolidar estas informações e colocar numa matriz geral de limites do sistema socioecológico e entender os processos que impedem o gerenciamento da resiliência. A Matriz geral (3x3) é proposta por Walker e Salt (2012) tem por objetivo mostrar os limites de três diferentes dimensões em três diferentes escalas, para identificar as interferências interdimensionais na dinâmica do sistema socioecológico em estudo. A partir desse método (WALKER SALT, 2012), a metodologia desse artigo (Quadro 1) foi adaptada para que tivesse uma parte final propositiva. Nesse sendo, a metodologia aplicada para o contexto do Complexo Lagunar Sul Catarinense foi adaptada para três movimentos. Estes foram elaborados para alcançar os seus objetivos específicos da pesquisa.

Quadro 2 – Diagrama da estrutura da metodologia

MOVIMENTO 1 – DESCRITIVO E EXPLORATÓRIO			
Caracterização das fragilidades, deficiências e potencialidades (CDP)			
Pesquisa Bibliográfica	Coleta de dados documentais	Transectos Geoambientais	
Artigos, teses e dissertações do CLSC	Base de dados de domínio público.	Visita nos municípios para coleta de dados CDP.	
Caracterização dos fatores físicos-naturais e antrópicos			
MOVIMENTO 2 – AVALIATIVO			
Avaliação da resiliência do sistema socioecológico do CLSC			
Cruzamento de dados dos componentes do sistema – teoria de Walker e Salt (2012)			
Resiliência específica	Resiliência geral	Transformabilidade do sistema	Matriz
MOVIMENTO 3 – Propositivo			
Construção de diretrizes de resiliência socioecológica			

Fonte: Elaboração própria (2020).

- i) Descritivo/exploratório: concentra-se na caracterização das fragilidades, deficiências e potencialidades com relação ao desenvolvimento da região.
- ii) Avaliativo: esta etapa avaliativa da resiliência do sistema socioecológico da região em estudo (WALKER E SALT, 2012). Está dividida em quatro tópicos: i) avaliação da resiliência específica; ii) avaliação da resiliência geral; iii) avaliação da transformabilidade do sistema; e por último, iv) matriz de avaliação dos limites do sistema.

iii) Propositivo: destina-se a construção de diretrizes que são focadas no aproveitamento das potencialidades locais e proposta de ações para alcance de metas e solução de conflitos identificados nos movimentos anteriores.

Caracterização do Complexo Lagunar Sul Catarinense

Fragilidades, deficiências e potencialidades.

O Complexo Lagunar Sul Catarinense, localizado no litoral Sul do Estado de Santa Catarina, abrange uma área de aproximadamente 220km² e é formado por oito lagoas costeiras: (1) Santa Marta, (2) Camacho, (3) Garopaba do Sul, (4) Manteiga, (5) Ribeirão Preto, (6) Mirim, (7) Imaruí e (8) Santo Antônio. As três últimas ilhas são conectadas (Figura 02) formando-se uma enorme lagoa que compõe uma área de 118.054,79ha” (MMA; SRH, 2002) e compreende os municípios de Imbituba, Laguna e Imaruí (VARGAS. et al, 2001).

O CLSC está situado na Planície Costeira de Santa Catarina, que “geologicamente é composta por depósitos eólicos (de diversas gerações), depósitos turfáceos, depósitos deltáicos intralagunares, depósitos lagunares e cordões litorâneos de diversas idades (CARUSO, 1993). “Construída a partir das flutuações do nível relativo do mar resultantes das modificações paleoclimáticas ocorridas no final do período Quaternário” (MACHADO; AYALA, 2010). Ele é abastecido pelos cursos de água da Bacia Hidrográfica do Rio Tubarão que dá acesso ao oceano (Figura 1). “É importante compreender que a água do rio Tubarão não fica parada na lagoa. Esta é renovada de modo semelhante às outras frações de água que constituem a lagoa do Imaruí. A água do rio Tubarão entra e sai da lagoa em um processo contínuo” (VARGAS. et al, 2001) porém lentamente pela influência do aterro no Canal de Laranjeiras.

Figura 1 - Delimitação das principais lagoas do Complexo Lagunar



Fonte: Elaboração própria, a partir do mapa do Google Maps, (2016).

Entre os anos 1880 e 1884 foi construída a Estrada de Ferro Donna Thereza Christina em Laguna-SC, feita por ingleses, pela empresa James Perry Co. Esta tinha a finalidade de transportar carvão mineral para o porto de Imbituba. Para essa construção foi necessário realizar a construção da Ponte de Ferro que atravessa o Canal de Laranjeiras “2km de ponte e 200 metros de aterro” (NEVES, 2012). Já a Ponte de Henrique Lage na BR-101, que serve de ligação entre o Sul e o restante do país, foi construída na década de 1930. Naquela época foi necessário fazer um imenso depósito de areia, fechando boa parte do canal. “Sendo que para uma ponte de 200 metros aterraram 2 Km de lagoa” (NEVES, 2012).

Contudo, se analisarmos ambas construções, podemos notar que enquanto a ponte de ferro foi construída em 2km de ponte e 200 metros de aterro, já a ponte de concreto foi ao contrário, 200 metros de ponte para 2 Km de aterro. O aterro da Ponte Henrique Lage, na BR-101, no Canal de Laranjeiras “foi um equívoco da engenharia brasileira” (NEVES, 2012). Com o passar dos anos, o depósito de areia só aumenta e, conseqüentemente, diminui a vazão da água das lagoas Mirim, Do Imaruí e De Santo Antônio, para o oceano. Parte dos impactos socioambientais aqui abordados são conseqüências da construção dessa ponte. O aumento do depósito de areia deixa a lagoa

cada vez mais rasa.—Com isso, o abastecimento dos cursos de águas da bacia do rio Tubarão diminui. As águas das lagoas estão cada vez mais doces, ocasionando a diminuição de espécies marinha.

No ano de 2015 foi concluída a Ponte Anita Garibaldi (Figura 6), com 2,8km de extensão. Esta é considerada uma das maiores pontes do Brasil, construída com tecnologia avançada, sem precisar de depósitos de areia. A proposta do poder público seria, após a construção da nova ponte, retirar a ponte Henrique Lage. Esta apresenta imensos depósitos de área, estreita o Canal de Laranjeiras e ocasiona tais problemas já citados. Porém, o poder público ainda não cumpriu sua proposta. Sendo assim, a cada dia que passa, as lagoas do Mirim, do Imaruí e de Santo Antônio estão mais ameaçadas. “Uma medida para a troca de água geral na lagoa do Imaruí é o volume de água que entra e que sai pelo canal de Laranjeiras” (VARGAS, 2001).

Figura 2 - Foto Pontes sobre o Canal da Laranjeira



Fonte: Roberto Nascimento, (2019).

Conforme a modelagem matemática e simulações feitas pelo estudo de Vargas et al, (2001), a abertura do canal não resolveria todos os problemas da circulação de água das lagoas. A seção de controle do sistema está localizada na embocadura da Barra de Laguna, e esta por sua vez é bem fechada. É essa seção que controla a entrada-prisma de maré no sistema e, conseqüentemente, as condições de circulação d'água nas lagoas (VARGAS et al, 2001). Para maior vazão e renovação das águas seria ideal a abertura do canal e, principalmente, de uma intervenção na embocadura da Barra de Laguna.

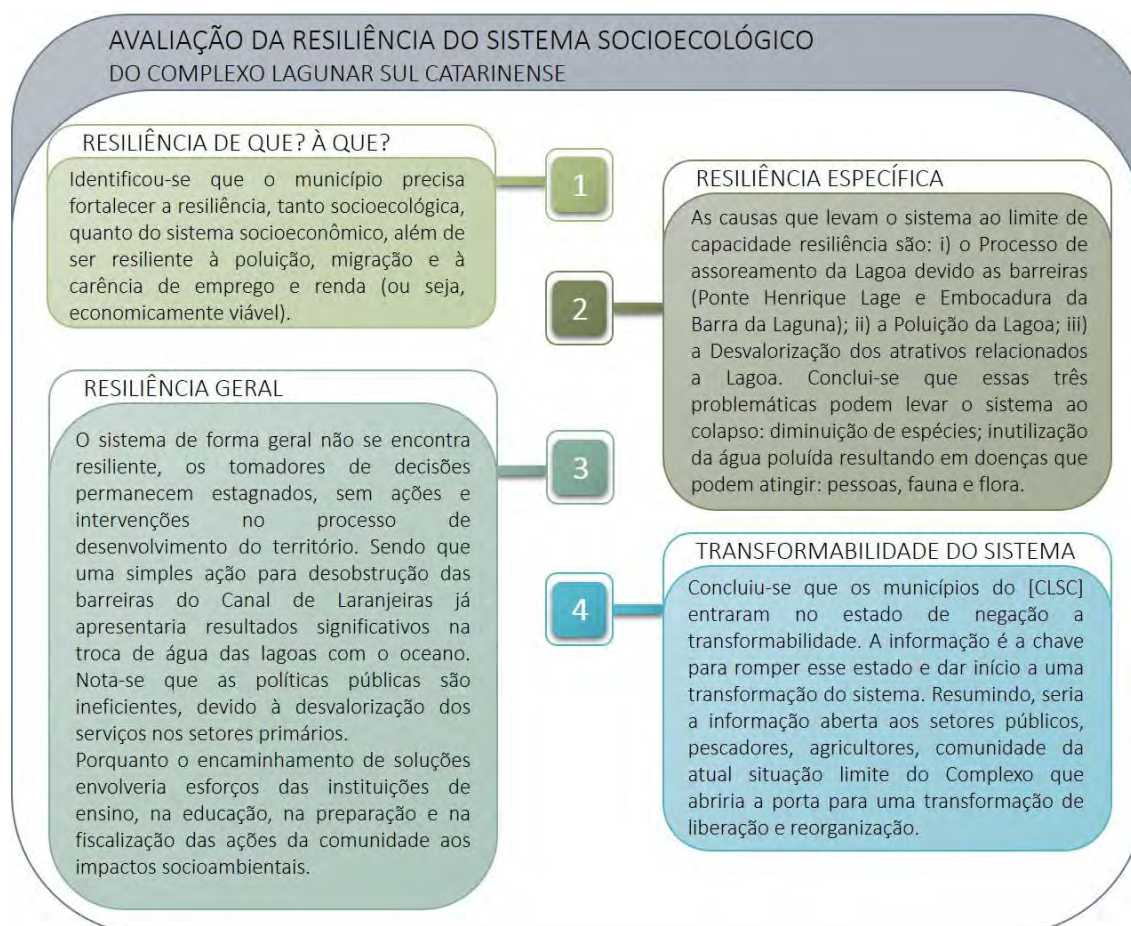
A problemática da poluição do CLSC não deriva de um causador e sim de diversas entraves, como: i) os lançamentos de efluentes provenientes dos esgotos não tratados de seus municípios; ii) dos escoamentos de agrotóxicos das plantações de arroz que estão à beira da lagoa; iii) dos rejeitos das mineradoras de carvão instaladas na bacia do rio Tubarão; iv) dos lixos lançados pelos moradores e principalmente pelos pescadores (descartam os 'litrões de gasolina' usados para abastecer as barcos a motor de pesca, diretamente na lagoa). Os problemas relacionados a desigualdade social, econômica e degradação do meio ambiente, podem ser resolvidos se os obstáculos políticos e sociais não impedirem (SACHS, 1993). Para isso, deve-se buscar um modelo de sustentabilidade social do desenvolvimento, que objetive a melhoria da qualidade de vida sem exclusões (AUMOND, 2012).

Avaliação da resiliência do sistema socioecológico

A avaliação da resiliência do sistema socioecológico é fundamental para que se possa definir ações de gerenciamento do sistema socioecológico regional. Esta pode servir de subsídio para elaboração de políticas públicas a serem implementadas pelos municípios que compreendem o complexo lagunar. Pois, se o município (sistema) não for resiliente, não terá capacidade de um desenvolvimento sustentável. No caso desta pesquisa, utilizou-se o cruzamento de dados dos componentes do sistema, que resulta em um diagrama de avaliação da resiliência (Figura 3) seguindo a metodologia de Walker e Salt (2012).

Figura 3 – Diagrama dos resultados da Avaliação da Resiliência do Sistema Socioecológico do Complexo Lagunar Sul Catarinense.

AVALIAÇÃO DA RESILIÊNCIA DO SISTEMA SOCIOECOLÓGICO DO COMPLEXO LAGUNAR SUL CATARINENSE



Fonte: Elaboração própria (2020).

Matriz Geral de Limites do Sistema Socioecológico

As dimensões foram escolhidas de acordo com a necessidade de fortalecer a resiliência no âmbito do sistema socioecológico, socioeconômico e por Pessoas e Governanças. As escalas compreendem os seguintes limites territoriais: a Bacia Hidrográfica do Rio Tubarão, o Complexo Lagunar Sul Catarinense e os municípios de Imbituba, Imaruí e Laguna que compreendem as principais lagoas do CLSC.

Na dimensão do sistema socioecológico com relação a E1: os impactos ocasionados pela poluição nas águas da Bacia do Rio Tubarão atingem todos os municípios que são abastecidos por essa bacia, seguindo diretamente para o Complexo Lagunar (E2) que influencia na poluição do meio ambiente, das espécies marinhas, dos pescadores, dos moradores, da economia e do turismo (E3) nos municípios de Imbituba, Imaruí e Laguna, que compreendem as principais lagoas do complexo (Mirim, Imaruí e Santo Antônio). Na dimensão do sistema socioeconômico com relação a E1: identificou-se a influência da indústria de mineração de carvão. Com relação a E2: identificou-se a

agricultura intensiva e a pesca predatória como fatores predominantes. Com relação a E3 aponta-se falta de infraestrutura urbana relacionada ao saneamento básico e desvalorização da pesca.

Figura 4 – Matriz de limites da Resiliência socioecológica do CLSC



Fonte: Elaboração própria (2020) a partir de Walker e Salt (2012).

Na dimensão pessoas e governança com relação a E1: o principal fator é a insuficiência no controle e fiscalização pelo poder público em falta de políticas públicas, como na desinformação da comunidade. Com relação a E2: a desvalorização dos serviços primários (pesca artesanal e agricultura familiar) tanto pelo poder público como pela própria comunidade que não se sente valorizada pelo que faz. Portanto, as gerações subsequentes têm migrado para outras cidade e atividades produtivas. Com relação a E3: identifica-se a diminuição das espécies marinhas, a desinformação, o desemprego e as doenças.

Figura 5 – Diagrama Proposta de Recuperação das Lagoas do CLSC

PROJETO - RECUPERAÇÃO DAS LAGOAS DO CLSC		
ETAPAS	DESCRIÇÃO	PRAZO
1 – INFORMAÇÃO ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"> • Promover palestras de conscientização e capacitar pessoas da comunidade para exercer papel de educadores e fiscais. • Promover campanha de limpeza da lagoa com a comunidade e poder público sendo voluntários para um bem maior. • Incentivar inovações para reciclagem, fornecer a população uma nova oportunidade de trabalho, e assim melhorar sua renda por meio da reciclagem, compostagem e com biodigestores. Um trabalho que favorece a sustentabilidade e a economia. • Valorização dos serviços primários e a resgatar a agricultura familiar; • Valorizar as lagoas para a prática de turismo de base comunitária, promovendo a economia solidária. • Parceria com a Epagri e Universidades, para realização do projeto e capacitação dos agricultores, e pescadores de forma sustentável. 	1 ano
2 – PROJETO DE INOVAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	<p>É possível nos dias de hoje investir em tecnologias digitais que facilitem o monitoramento e o gerenciamento de diversas atividades em um município. Essas tecnologias facilitam informar à população sobre diversas questões de utilidade pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fiscalização acentuada das plantações e da água da lagoa. • Estratégias de gestão de sistema sustentáveis: Pode-se utilizar de tecnologias digitais para criar um sistema de monitoramento, ou seja, um painel de gerenciamento de saneamento, controle de reciclagem, alarme para desastres iminentes, fiscalização e controle por serviços de segurança, com a função de prevenir e proteger a população diante de fatores que podem levar o sistema ao colapso. 	4 anos
3 - TRATAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO	<ul style="list-style-type: none"> • Cabe ao poder público tratar como urgência os processos que envolvem o abastecimento de água limpa e potável e a coleta e tratamento de esgoto adequados para toda a população, melhorando a qualidade da água que retorna à lagoa. 	6 anos

Fonte: Elaboração própria (2020).

Conclusão

A obsessão pelo crescimento econômico das sociedades atuais resulta em um processo contínuo de uso predatório do espaço geográfico e dos recursos naturais. A crise econômica e ecológica mundial tem demonstrado a insustentabilidade dos modelos de desenvolvimento (AUMOND, 2012). Frequentemente, não se avalia as consequências a longo prazo da perda dos ambientes naturais e, por conseguinte, do colapso dos serviços ecossistêmicos que a natureza nos presta. No caso analisado, os pescadores e comunidades locais são afetados pelo colapso dos serviços de ecossistêmicos, ou seja, diminuição de determinadas espécies de peixes. Cedo ou tarde a natureza procura resgatar novamente para si os recursos de bem comum que são apropriados de forma antrópica. Como a natureza resgatará para si o que sempre foi dela? Nesse caso é uma

grande incógnita! Por vezes, esses fenômenos se transformam em desastres naturais, socialmente construídos.

A falta de espaço para participação cidadã nos processos decisórios expõe a população aos efeitos de uma provável ruptura do sistema socioecológico, atenuando uma crise de governança, aliada à falta de resiliência socioecológica. A partir desse estudo, pode-se compreender a importância da participação cidadã nas tomadas de decisão em conflitos de ordem socioambiental. O artigo procura realizar um diagnóstico socioambiental local e sua análise, mostrando a importância e necessidade de maior envolvimento de atores sociais, tanto na identificação de problemas, como na formulação de estratégias e abordagens adequadas às necessidades locais. Um dos principais resultados é a demonstração da necessidade de se realizar estratégias para um aprendizado social coletivo entre poder público e comunidades locais. Esse processo pode envolver proposições para o gerenciamento da resiliência socioecológica.

REFERÊNCIAS

AUMOND, J. J. As perspectivas do desenvolvimento sustentável, p. 165-177. In: Nós e a Sustentabilidade. Mario Benevides e Silvia Valdez (Org). – 1 ed. Florianópolis: Relata, 2012.

BECK, U. Emancipatory catastrophism: What does it mean to climate change and risk society? *Current Sociology*, Vol. 63(1) 75 –88, 2015. Available: <https://doi.org/10.1177/0011392114559951>

BOFF, L. Ecologia: Um novo paradigma. In: Ecologia, mundialização e espiritualização. Editora Ática, 1993. p. 01-17.

BUSCHBACHER, R. A teoria da resiliência e os sistemas socioecológicos: como se preparar para um futuro imprevisível? IPEA. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 2014.

CARUSO JR, F. Mapa geológico e de recursos minerais do sudeste de Santa Catarina: texto explicativo. Brasília: DNPM, 1995. 51 p.il. mapa (escala 1:100.000);

CASTRO, J. E. Water governance in the twentieth-first century. *Ambiente & Sociedade*, v.10, n. 2, p. 97-118, 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2007000200007>

HILL, R. Rio Tâmsa: Londres, Inglaterra. Agência do Governo Ambiental da United Kingdon. P.133-137. In: Revitalização de Rios no Mundo. América, Europa e Ásia. Org.: Antônio Thomáz Gonzaga da Matta Machado, Apolo Heringer Lisboa, Carlos Bernardo Mascarenhas Alves, Danielle Alves Lopes, Eugênio Marcos Andrade Goulart, Fernando Antônio Leite, Marcus Vinícius Polignano. ISBN 978 85 98659 08 4. Belo Horizonte: Instituto Guaicuy, 2010.

HOLLING, C.S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4(1), 1-23.

<https://doi.org/10.1146/annurev.es.04.110173.000245>

MACHADO, M. A.; AYLA, L. Mapa Geomorfológico Preliminar do Complexo Lagunar Sul Catarinense e Análise Paleoambiental da Lagoa do Imaruí apoiada em Furos de Sondagem. In: *Anais do 12 Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Montevideo, Uruguay, 2010. Disponível em:

<<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Procesosambientales/Geomorfologia/16.pdf>>. Acesso em: 03 de abril de 2020.

MARCHESAN, J. Homen e Natureza para o capital: o problema da água no espaço rural de Concórdia –SC. In: SCHEIBE, L. F. & DORFMAN, A. (org) *Ensaio a partir de “A Natureza do Espaço”*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

METZGER, P.; ROBERT, J. Elementos de reflexión sobre la resiliencia urbana: usos criticables y aportes potenciales. *Revista Territorios*, núm. 28, 2013, pp. 21-40. ISSN: 0123-8418. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357/35728173002>>. Acesso em: 19 de ago. de 2020. MMA - ministério do Meio Ambiente; SRH – Secretaria de Recursos Hídricos. *Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Tubarão e Complexo Lagunar*. v.3, Florianópolis, 2002.

NEVES, S. A Lagoa de Imaruí. 2012. Disponível em: <<http://www.pescariabrava.com.br/lagoa.htm>> Acesso em: 23 de jan. de 2019.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A ONU e a água. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/agua/>>. Acesso em: 16 jul. 2020.

PSP- PREFEITURA DE SÃO PAULO. Novo Rio Pinheiros. Disponível em: <<http://novoriopinheiros.sp.gov.br/>> Acesso em: 20 de março de 2020.

REYERS, B.; BIGGS, R.; CUMMING, G. S. et al. Getting the measure of ecosystem services: a social-ecological approach. *Frontiers in Ecology and the environment*, v. 11, p. 268-273, May, 2013.

SACHS, I. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SANTOS, M. *Novos rumos da geografia brasileira*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1988. 219p, 21cm. (Geografia: teoria e realidade).

VARGAS, B. M.; FREIRE, P. C. C.; ACCETTA, D.; UHRENHOLDT, T.; AMORIM, J. C. C. Estudos de Circulação d'Água e de Dispersão de Poluentes no Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina. In: *XIV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, 2001, Aracaju - SE. XIV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos*. Porto Alegre - RS: ABRH, 2001.

WALKER, B. et. al. Resilience management in social-ecological systems: a working hypothesis for a participatory approach. *Conservation Ecology*, v. 6, n. 1, 2002. Disponível em: <<https://www.ecologyandsociety.org/vol6/iss1/art14/>> Acesso em: 21 de junho de 2018.

WALKER, B.; SALT, D. *Resilience practice: Building capacity to absorb disturbance and maintain function*. Washington, London: Island Press, 2012.

WWAP (United Nations World Water Assessment Programme). The United Nations World Water Development Report 2017: Wastewater, The Untapped Resource. Paris, UNESCO, 2017.

Uma Metodologia para Avaliação de Resiliência Socioecológica: O Caso da Microbacia Hidrográfica do Ribeirão Fresco, Blumenau, SC

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: ST 5 - AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO.

Bruno Jandir Mello¹
Cristiane Mansur de Moraes Souza²
Caroline de Souza³

Resumo: O objetivo do artigo é aplicar uma metodologia de avaliação de resiliência socioecológica aos desastres socioambientais, considerando os diferentes contextos da Microbacia Hidrográfica do Ribeirão Fresco (MHRF), Blumenau (SC). Parte-se da premissa de que fortalecer a capacidade de resiliência local pode fomentar o desenvolvimento sustentável regional. A metodologia é de cunho descritivo/explicativo e avaliativo. Além da introdução e considerações finais, o artigo está dividido em: i) fundamentação teórica; ii) procedimentos metodológicos e; iii) resultados e discussão. Os resultados apontam que a MHRF está vulnerável aos desastres e, assim, próxima de chegar a um colapso do seu sistema socioecológico.

Palavras-chave: Resiliência socioecológica; desastres socioambientais; governança; desenvolvimento sustentável regional.

1. INTRODUÇÃO

A necessidade de incorporar o conceito de resiliência na questão dos desastres socioambientais é consenso na literatura (ADGER, 2005; LINDOSO, 2014). A difusão do termo resiliência no campo da gestão, especificamente em áreas de risco à desastres socioambientais, é seguida por um debate amplo que busca sua definição e relação com os conceitos com o qual dialoga (vulnerabilidade, risco e adaptação) (MATTEDI, 2009; SOUZA, 2010; ALMEIDA, 2014; SOUZA, 2016 a). É fundamental avançar na aplicação desse conceito para situações em que o fortalecimento da resiliência comunitária e institucional poderia minimizar a vulnerabilidade da população e assim, fomentar

¹ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: brunomelloarq@gmail.com

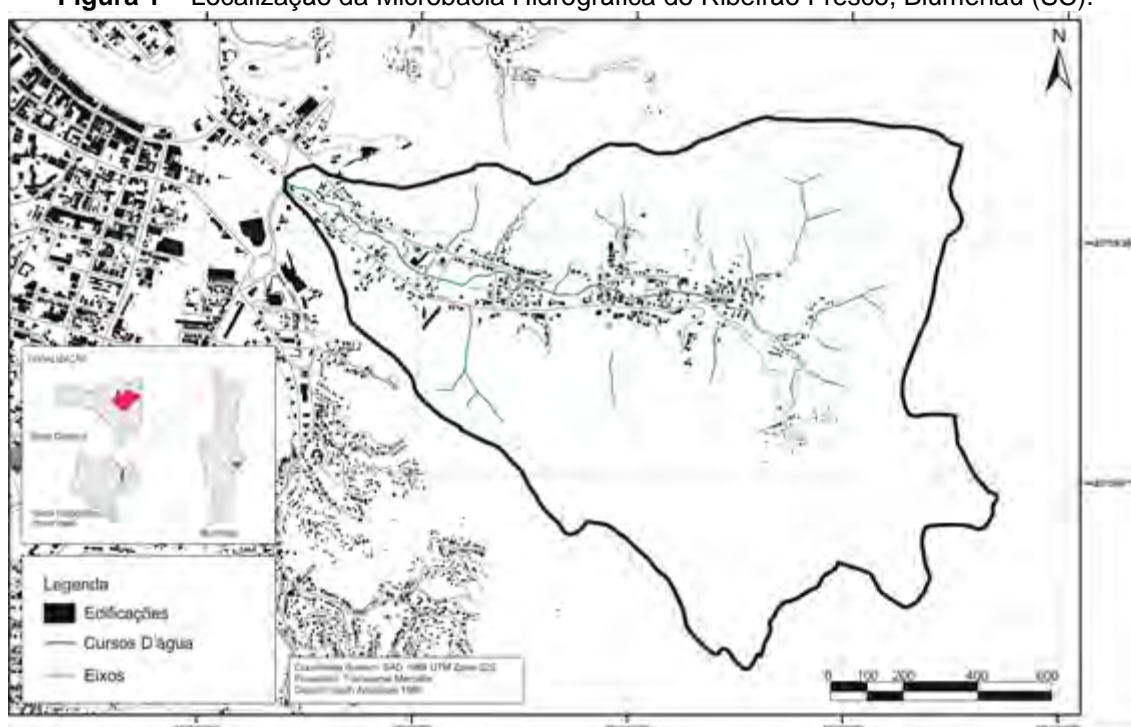
² Professora Doutora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) - Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: arqcmansur@gmail.com

³ Graduanda do curso de arquitetura e urbanismo da Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: carolinarez29@gmail.com

desenvolvimento sustentável. Entretanto, existe uma considerável incerteza expressa sobre como avaliar a capacidade de resiliência.

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é explorar os aspectos de como avaliar resiliência dos sistemas socioecológicos em um estudo de caso demonstrativo, com vistas a desenvolver uma metodologia de avaliação de resiliência socioecológica. Utilizou-se de um estudo de caso a microbacia hidrográfica do Ribeirão Fresco (MHRF) (FIGURA 1), uma das regiões mais vulneráveis aos desastres de Blumenau (SC) (enchentes, enxurradas e deslizamentos de massa). Além disso, possui maior diversidade de uso e ocupação do solo, assim como diferentes níveis de renda.

Figura 1 – Localização da Microbacia Hidrográfica do Ribeirão Fresco, Blumenau (SC).



Fonte: Autores (2019).

2. A RELAÇÃO RESILIÊNCIA, DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

É fator evidente neste século o agravamento das problemáticas socioambientais, potencializadas pelos sucessivos modelos desenvolvimento econômico (GUDYNAS, 2004) ao longo da história. A percepção de uma crise socioecológica surgiu em meados dos anos 60, em contestação ao processo de degradação ambiental sem precedentes. A causa desse processo de degradação advém dos avanços industriais e tecnológicos provenientes de dois séculos de industrialização. Essa tomada de consciência inspirou

uma percepção mais nítida dos impactos ecológicos e sociais gerados pela “tecnociência sem consciência” (MORIN, 1996). As alterações climáticas estão causando profundas crises, eventos climáticos extremos, pandemias, aumento da vulnerabilidade social, eustasia, êxodos e conseqüentemente, desastres socioambientais⁴.

Nesse contexto, o conceito de resiliência socioecológica pode considerar a abrangência de diferentes atores na recuperação e prevenção a eventos extremos. O conceito de resiliência é a capacidade de se recobrar facilmente ou se adaptar à má sorte ou às mudanças. O termo estudado neste artigo diz respeito a resiliência socioecológica⁵, que ficou conhecido a partir dos anos 1970, graças ao trabalho ecologista canadense C.S. Holling (1973). A grande contribuição de Holling foi mostrar que a ideia de equilíbrio em sistemas ecológicos é válida apenas em escalas limitadas de tempo e espaço e chamar atenção para mudanças não lineares que ocorrem em sistemas socioecológicos complexos (BUSCHBACHER, 2014).

De acordo com o relatório do Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR/CRED, 2015), a necessidade de minimizar os impactos de riscos atuais e futuros de desastres socioambientais é algo fundamental para as comunidades em todo o mundo. A UNISDR (2012) descreve a ação Cidades Resilientes, criada a partir do marco de ação de “Hyogo 2005-2015: construindo a resiliência das nações e comunidades frente aos desastres”. Em 2015 foi desenvolvido o Marco de Sendai, que se articula por meio de propostas, como melhorar a compreensão de risco de desastres em todas as suas dimensões de exposição, promover o fortalecimento da governança a resiliência das infraestruturas (UNISDR, 2015).

Para compreender por que alguns sistemas socioecológicos complexos estão resilientes enquanto outros entram em colapso, é necessário identificar e analisar as relações entre os vários níveis desses sistemas (SOUZA, 2017). Avaliar a resiliência

⁴ **Desastre:** significa um evento que afeta a normalidade do funcionamento social e, por extensão, provoca danos e prejuízos à sociedade, afetando a economia, ecossistemas, estrutura básica e desenvolvimento humano (UNISDR, 2017). Entende-se que, [...] “empregamos o termo “desastre socioambiental” e não “desastre natural” por entender que os desastres são socialmente construídos” (MATTEDI et al.; 2009). Os desastres socioambientais são cada vez mais frequentes no cotidiano da população mundial. No mundo, durante o período de julho de 2013 a junho de 2014, mais de 16.300 pessoas morreram e 113 milhões foram afetadas pelos 358 desastres internacionalmente relatados (UNISDR & CRED, 2015). O Brasil tem um longo histórico de desastres. De acordo com o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais (CEPED, 2016), o país registrou, de 1991 a 2012, 38.996 ocorrências, com aumento significativo nos últimos anos.

⁵ **Resiliência socioecológica:** é a capacidade de um sistema resistir a choques mantendo, a mesma função, estrutura, reações, portanto, preservar a identidade para absorver perturbações, gerar auto-organização, desencadear aprendizagem e adaptação (WALKER, et al., 2002, p. 2).

envolve a identificação das variáveis de controle que possivelmente tem efeitos de levar o sistema ao limite. Ou seja, se alcançarmos esse ponto, o sistema passa para o outro estado. Porém, o processo aqui não se caracteriza em usar uma fórmula. A resiliência do sistema não é um simples número ou resultado (WALKER; SALT, 2012). É sobretudo uma propriedade emergente que define seu sistema e se aplica de diferentes maneiras em diferentes contextos⁶.

Entende-se que a resiliência socioecológica de um sistema, ou subsistema, depende da manutenção dos serviços ecossistêmicos⁷ que mantem a vida. Em determinados casos a ruptura dos serviços que a natureza nos presta pode tornar-se um desastre socioambiental. Um desastre acelera o ciclo adaptativo e pode fazer com que o sistema mude de identidade. Esses serviços são denominados “ecossistêmicos”, pois são os benefícios que as pessoas obtêm a partir da interação com a natureza (REYERS et al., 2013; ERNSTON, 2013). Portanto, estes serviços são essenciais à vida.

Nós vivemos e operamos em um sistema social que está ligado ao meio ambiente, no qual os sistemas estão envoltos, nos existimos dentro deste sistema sócio ecológico (WALKER, et al., 2002, p. 31). Determinados tipos de desastres podem ocorrer quando o serviço ecossistêmico de manutenção dos solos foi comprometido e as habitações ficam vulneráveis a deslizamentos de massa e enchentes em situações de excesso de chuva, em outros casos o desastre pode traduzir-se por epidemias. Estes casos influenciados por questões políticas, ambientais e socioculturais, referindo-se à ausência de serviços públicos socioambientais de qualidade. Portanto, em ambos os casos a sociedade fica vulnerável aos riscos de desastres socioambientais e estas representam um desafio para o desenvolvimento sustentável.

⁶ Existem formas de analisar a resiliência em sistemas socioambientais complexos. Uma das principais interpretações que servem para compreender a avaliação da resiliência socioecológica é o modelo de “Ciclo Adaptativo”, desenvolvido por Holling e Gunderson (2002). O “ciclo adaptativo” é utilizado para caracterizar a dinâmica de sistemas que podem ter um equilíbrio por algum tempo e depois sofrer uma mudança rápida ou inesperada (BUSCHBACHER, 2014). Outro método utilizado é o índice de vulnerabilidade socioambiental (IVSA). O IVSA é concebido por meio da análise multifatorial do sistema socioecológico. Para chegar aos índices cruza-se dados sociais e ambientais em softwares de sistema de informação geográficas (SIG) e matemáticos (CUTTER; 2011; FREITAS; CUNHA; 2013; MALTA; COSTA, 2017).

⁷ A avaliação dos ecossistemas do milênio (MA, 2005) identificou quatro categorias fundamentais de serviços ecossistêmicos, quais são: (i) serviços de manutenção/provisão: de água potável, cultura de alimentos, pescados, algodão e madeira; ii) serviços de regulação: como regulação de pestes, doenças e regulação de clima; iii) serviços culturais e recreativos: como caminhadas, canoagem, e áreas utilizadas para pastagem; iv) serviços de suporte: formação de solos etc.

Mas qual a relação resiliência e desenvolvimento sustentável⁸? O objetivo 13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, toma conta das Ações Contra as Mudanças Climáticas Globais na qual visa: “lidar com a questão do clima é encarado como estratégico para a mobilização dos atores capazes de promover as mudanças necessárias para impedir estas projeções de se tornarem realidade. Levin et al. (1998) afirma que a resiliência é a forma preferida de pensar sobre o desenvolvimento sustentável tanto nos sistemas sociais quanto nos naturais. O Banco Mundial enfatizou que o aumento da resiliência e a redução do risco de desastres socioambientais são fundamentais para aliviar a pobreza e impulsionar a prosperidade compartilhada.

Em outras palavras, tornar a sociedade capaz de suportar e responder às questões socioambientais, principalmente as mais vulneráveis, é fazer com que as cidades/comunidades sejam mais resilientes e conseqüentemente, desenvolvidas na lente da sustentabilidade. Para tanto é necessário planejar e investir em gestão de risco e, principalmente, em gestão para fomentar a resiliência. O fortalecimento da resiliência, de forma participativa, democrática e integrada é um dos processos do desenvolvimento sustentável. Ou seja, é necessário internalizar um processo de governança participativa e integrada para minimizar as problemáticas e construir um território resiliente e seguro para população, para a natureza e para as atividades econômicas.

Mas, o que significa "governança" neste contexto? Embora os usos predominantes deste conceito na literatura parecem sugerir uma compreensão compartilhada do significado de governança, de fato, a resposta a esta questão não é direta. A governança é um instrumento, um meio para alcançar certos fins, um conjunto de ferramentas administrativas e técnicas que podem ser usados em diferentes contextos para alcançar um determinado objetivo, como a aplicação de uma determinada política.

Para outros, a governança é um processo que não envolve apenas a implementação de decisões tomadas por especialistas e poderosos, mas sim, o debate de projetos alternativos, muitas vezes rivais de desenvolvimento societário, e a definição dos fins e meios que devem ser

⁸ “O desenvolvimento sustentável procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais” (RELATÓRIO DE BRUNDTLAND, 1987, p. 46).

perseguidos pela sociedade, através de um processo de participação democrática substantiva (CASTRO, 2007, p.30).

Diante disso das questões críticas atuais, como insistir na mobilização coletiva para implementar novos “estilos de desenvolvimento socialmente justos e ecologicamente prudentes” como almejavam Ignacy Sachs e Vieira (2007)? As intervenções a nível regional podem ser uma resposta para minimizar a crise a crise socioecológica e levar os subsistemas na direção a resiliência e ao desenvolvimento sustentável.

3. RECORTE DE ESTUDOS: MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO RIBEIRÃO FRESCO, BLUMENAU (SC)

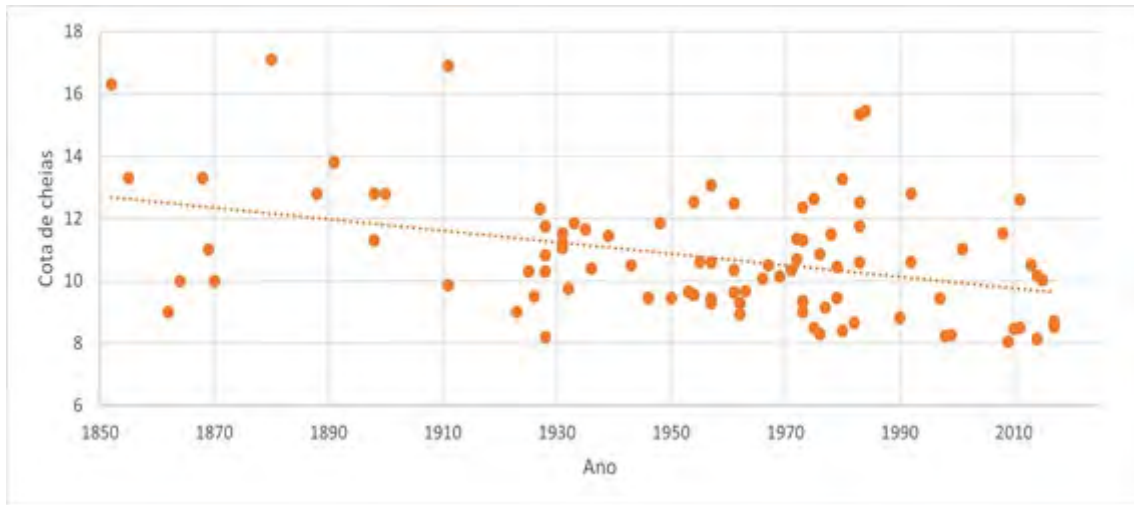
Dentre os municípios brasileiros com incidência de desastres, destaca-se a Blumenau (SC) que enfrenta os desastres socioambientais desde sua colonização. No caso, “o rio sempre desempenhou um papel fundamental para os municípios do Vale do Itajaí, desde o período da colonização até o desenvolvimento das atividades econômicas na região” (FLORIT et al., 2016, p. 23). Segundo o CEPED (2018), Blumenau é o sétimo colocado entre os municípios brasileiros com mais pessoas vivendo em áreas de risco

“Em 158 anos de história, a cidade registrou 68 enchentes (MATTEDI et al., 2009). Em 1983 e 1984, enchentes com mais de 15 metros atingiram 70% da malha urbana. Em 1990, uma enxurrada causou a morte de 22 pessoas”. Em 2008, ocorreu o desastre socioambiental mais grave da história da cidade: 24 mortes - sendo 21 por soterramento e 3 por afogamento, 103 mil pessoas foram atingidas e 25 mil pessoas tiveram que abandonar suas casas (CEPED, 2016).

O estudo de caso, aqui apresentado, refere-se a Microbacia do Ribeirão Fresco, localizada no município de Blumenau, SC). Fundado como bairro Ribeirão Fresco em 1860, a área é formada por duas margens do estreito vale e cercada por um relevo de baixa altitude. A urbanização ocupa, em sua maior parte, as margens do Ribeirão. Todavia, apresenta encostas com acentuada declividade, inclusive, ocupadas por residências. Apresenta remanescentes de vegetação de Mata Atlântica secundária e cursos d’água secundários. Sua área urbana apresenta 1,22 km² e 1.359 habitantes⁹ (PMB, 2013). O território apresenta desastres desencadeadas por enchentes, enxurradas e deslizamentos de massa, impulsionado por profundas desigualdades sociais considerando a realidade do município

⁹ A contagem da população realizada pela Prefeitura Municipal de Blumenau (PMB, 2013) apenas considera a população das áreas regularizadas pelo Plano Diretor Municipal de 2006. Atualmente são aproximadamente 200 famílias vivendo nos aglomerados subnormais da MHRF.

Figura 2 – Aumento dos registros de eventos climáticos extremos na MHRF



Fonte: Autores, por meio do ALERTBLU, 2018

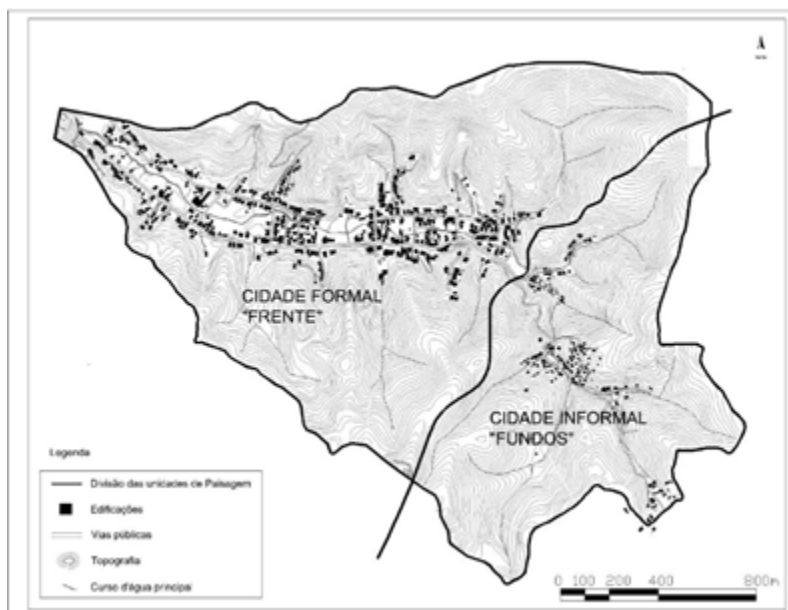
Os eventos climáticos extremos tiveram significativo aumento a partir dos anos 1950 (FIGURA 2). Outro agravante é a falta de preparo em relação aos arranjos necessários à construção da resiliência à desastres como uma maior integração entre as esferas locais, municipais e regionais e sociedade cível. Em consequência a falta de resiliência, ocorreu a diminuição da população que vive em áreas regularizadas pela Prefeitura Blumenau que passou de 2.511 habitantes em 1980 para 1.359 habitantes em 2013 (PMB, 2013). Enquanto a população em situação de vulnerabilidade social aumentou de 40 para, aproximadamente, 200 famílias. De 1990 a 2010 houve uma redução de 38% das unidades industriais, 58% das unidades comerciais e de 9% dos prestadores de serviços. Assim, o processo desenvolvimento sustentável da MHRF está comprometido. É neste contexto que se inscreve a questão norteadora: **como identificar os limites do sistema socioecológico, a nível regional, para seu melhor gerenciamento?**

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A etapa 1 define uma pesquisa exploratória, descritiva e explicativa que descreve o sistema socioecológico por meio de uma análise dos fatores físico/naturais, atores sociais e a governança da MHRF (WALKER; SALT, 2012). Além disso, definiu-se a resiliência de que? E a que? Foi delimitado os distintos cenários de riscos da MHRF: i) cidade formal e; ii) cidade informal (FIGURA 3). As localidades mais próximas ao Centro do município apresentam melhores condições de infraestrutura urbana se constitui na “cidade formal”,

ocupando a planície de inundação do ribeirão Fresco. A “cidade informal” é onde predominam assentamentos irregulares, principalmente, nas encostas dos morros.

Figura 3 – Contexto socioespacial da Microbacia Hidrográfica do Ribeirão Fresco



Fonte: Autor, 2019

A etapa 2 é referente a avaliação da capacidade resiliência do sistema, seguindo os três passos principais: a) avaliar a resiliência; b) avaliar a resiliência geral que significa identificar a capacidade do sistema de gerenciar o distúrbio e prevenir que o sistema chegue próximo de alcançar seu limite e; c) avaliar a transformabilidade do sistema que significa compreender as necessidades de mudanças para transformação, observando e registrando o nível de capacidade de transformação e recuperação do sistema (se este pode ser recuperar depois de um colapso). Assim foi possível identificar os limites do sistema socioecológico.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1. ASPECTOS FÍSICO-NATURAIS DA MHRF

As condicionantes naturais são predominantes para suscetibilidade da área as enchentes, enxurradas e deslizamentos de massa. A Geologia é o fator natural principal para a suscetibilidade aos desastres na microbacia. Geologia pode ser dividida em três unidades: Quaternária, Grupo Itajaí e Gnaisses Granulíticos. A Quaternária é a geologia de várzea, disposta nas calhas do ribeirão, forma a planície de inundação. As encostas são compostas pelo Grupo Itajaí, formação altamente suscetível a deslizamentos de massa. A pequena porção no topo do vale, composta pelo complexo de Santa Catarina,

especificamente Gnaisses Granulíticos e Gnaisses Leucocráticos, é mais favorável à ocupação urbana.

O uso e ocupação do solo na microbacia do Ribeirão Fresco apresenta características predominantemente residenciais. É possível identificar que a maior parte das edificações presentes na Microbacia estão sobre APP's - Áreas de Preservação Ambiental. Estas ocupações, em sua maioria estão a menos de 30 metros dos cursos d'água e/ou em áreas declivosas. O curso d'água principal está poluído, pois os dejetos e detritos das residências implantadas a montante são lançados em seu curso. A mata ciliar também e vegetação original está totalmente degradada. A maior parte das ocupações está sob declividade entre 10% e 45%. Há uma pequena parcela das ocupações, principalmente na cidade informal situada em declividade acima de 45%, que combinado com a geologia local torna-se uma área de risco a deslizamentos de massa.

5.2. ATORES SOCIAIS E GOVERNANÇA

No território existe uma Associação de Moradores que discute basicamente sobre infraestrutura básica. Em caso de enchentes ou enxurradas há uma união entre os vizinhos para ações pré e pós-desastres. Na escala local a Defesa Civil Municipal de Blumenau (DCMB) atua em ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da governança efetiva e a promoção e fortalecimento da resiliência local. Entende-se que a Defesa Civil de Blumenau pode contribuir para o desenvolvimento da governança. A Universidade Regional de Blumenau (FURB) atua por meio de projetos de extensão para a educação ambiental e ecoformação, estando alinhada com a política nacional de defesa civil.

Atuando na escala local a Estratégia de Saúde da Família (ESF) Rudolfo Oswald Hesse, ligada ao SUS (Sistema Único de Saúde) atuam no controle de doenças e no atendimento dos moradores com relação às problemáticas sociais. Destacam-se também i) o Grupo de Escoteiros Leões e ii) a Igreja Luterana. Estes atuam como abrigo e auxílio aos impactos pelos desastres. Apesar de todos os esforços para minimizar os impactos dos desastres, todos o stakeholders atuam de forma reativa aos eventos. É preciso investir em melhores sistemas de prevenção, adaptação e aprendizado em todas as fases do desastre. Ou seja, é preciso que todas as escalas governamentais atuam com como gestores, respeitando as condicionantes físicas e sociais com intuito de mitigar o problema.

5.3. RESILIÊNCIA DE QUE? E RESILIÊNCIA À QUE?

A maior parte dos conflitos socioambientais do território envolvem o excesso de água (Quadro 1). A população das áreas regularizadas pela prefeitura, historicamente, é atingida por enchentes e enxurradas. Apesar das enchentes causarem perdas financeiras e materiais, há uma certa capacidade de resposta e prevenção aos eventos de alta pluviosidade. Neste caso, o fator informação é fundamental para resiliência local. Mesmo assim, se registra a devastação da mata ciliar e nativa para a construção de residências e equipamentos urbanos o que agrava o problema das enchentes.

A população da “cidade informal” é a mais impactada pelos eventos climáticos extremos. Além de boa parte das ocupações irregulares estar em áreas suscetível a deslizamentos de massa, alguns moradores sofrem com a falta de acesso à água potável. A ausência de água encanada faz com que seja captada água de poços artesianos ou cursos d’água vizinhos. Na localidade, o não tratamento de esgoto e toda a água cinza é despejada nos cursos que abastecem a região. O consumo da água contaminada está relacionado ao alto índice de doenças intestinais identificadas pela Saúde e Assistência Social Local (ESF Rudolfo Oswald Hesse).

Quadro 1 - Cenário de problemáticas socioambientais que envolvem a água

Unidade de Paisagem (UP)	População (Famílias)	Área urbana em m ²	Renda Média por Família (Salários mínimos)	Preço do Solo (mil R\$)	Conflitos
“Cidade formal”	350 (PMB, 2013; IBGE 2010)	638.427	4 a 7 (PNUD, 2010)	350 a 1.200**	Poluição do córrego e afluentes, enchentes e enxurradas frequentes e falta de áreas de lazer.
“Cidade informal” – Camping, Garuva e Nevoeiro	200 (PMB, 2011)	268.103	1 a 3 (PMB, 2011)	10 a 40*	Sem acesso a água encanada e tratada, esgoto, susceptível a deslizamentos de terra, doenças e contaminações pelo consumo de água não tratada.

*Dados obtidos por meio de entrevistas nas comunidades. ** Pesquisa em site de compra e venda de imóveis. Fonte: Autores (2019), a partir de PMB, (2011); PMB (2013); IBGE (2010); PNUD (2010).

5.4. AVALIAÇÃO DE RESILIÊNCIA: RESILIÊNCIA GERAL. ESPECÍFICA E TRANSFORMABILIDADE DO SISTEMA SOCIOECOLÓGICO

A avaliação da resiliência específica se deu por meio de tentativas de identificar as

diferentes escalas e domínios (biofísico, social e político/econômico). Percebeu-se suscetibilidades à deslizamentos de massa e enchentes na região agravados pelo uso e ocupação do solo e devastação da mata nativa, principalmente pela população em situação de vulnerabilidade social. Na dimensão político/econômico registra-se a falta de políticas habitacionais eficientes, bem como a ação da especulação imobiliária que empurra os mais pobres as áreas de encostas e gentrifica a planície de inundação. Nesse sentido, a MHRF apresenta uma fragmentação de interesses entre seus componentes, onde forças políticas e econômicas fazem a gestão sem a participação popular. Ou seja, a MHRF apresenta baixa capacidade resiliência no sentido específico de suas dimensões.

Quadro 2 - Avaliação da Resiliência específica

Domínios	Limites da resiliência
Biofísico e climático	O uso e ocupação do solo na MBRF agrava sua condição natural de vulnerabilidade da população aos desastres, determinada em grande parte pela formação geológica local que apresenta susceptibilidade à movimentos de massa e recorrentes enchentes na planície de inundação (quaternário).
Social	Aumento da vulnerabilidade social ocupando áreas de risco, novos moradores não tem o conhecimento e a mesma capacidade de lidar com as problemáticas do que os mais antigos.
Político/econômico	Traça estratégias equivocados de gestão urbana e permite que a especulação imobiliária implante edificações em áreas de risco e APPs.

Fonte: Autores, 2019.

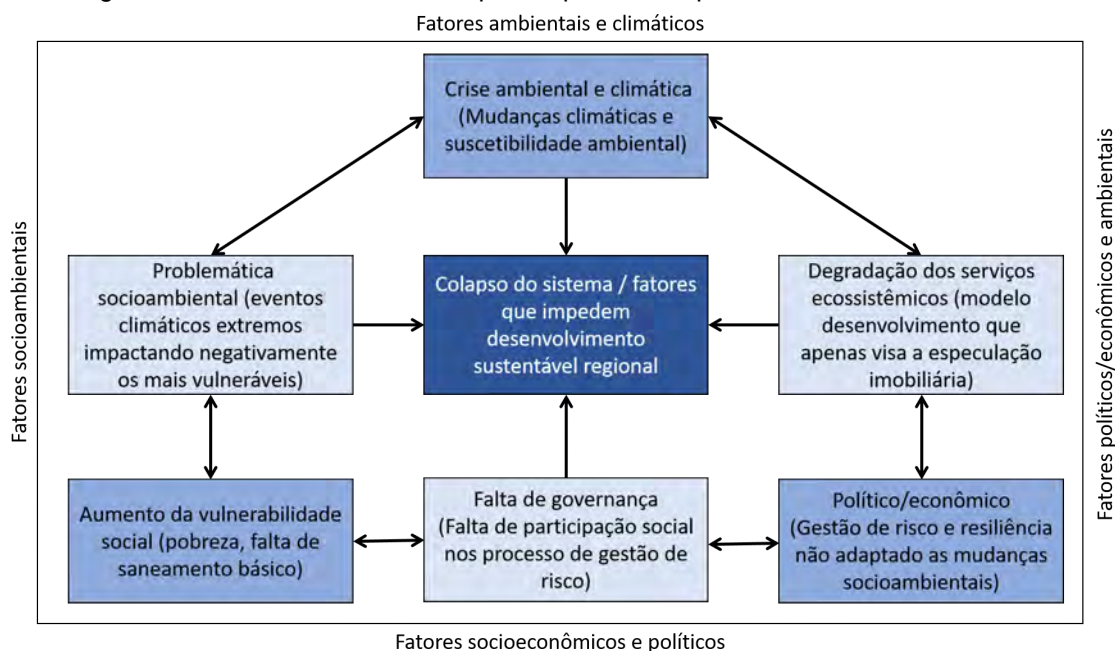
A avaliação da resiliência geral identificou que apesar da MHRF estar em processo de reorganização, desde a ruptura ocorrida por ocasião do desastre 2008 o sistema, de forma geral, não está resiliente. As atuais estruturas políticas não auxiliam o desenvolvimento da capacidade de resiliência do território, pois permitem que as populações continuem a ocupar áreas vulneráveis. Esta dimensão envolve os esforços da DCMB em gestão de risco de desastres. A DCMB representa um avanço em gestão de risco de desastres e atua por meio da prevenção educação, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Porém sua capacidade de gerenciar o distúrbio é limitada por políticas públicas habitacionais ineficientes. Percebe-se que o sistema não tem a capacidade de gerenciar a resiliência sozinho, sendo necessário intervenções.

Sobre a transformabilidade do sistema, a MHRF está passando por processos agressivos de alteração da paisagem. As transformações são o aumento das ocupações

informais, principalmente na cidade informal. Nelas urbanizaram-se áreas públicas e zonas rurais. Observou-se uma diminuição da população em áreas formais. Após o desastre de 2008, o gerenciamento da resiliência, principalmente na cidade informal, não deu resultados positivos, pois observa-se um aumento populacional nas áreas de vulnerabilidade socioambiental muito alta. Nesse contexto a MHRF não caminha para a manutenção de sua resiliência, apresentando tendências críticas de transformação de sua paisagem.

Por meio da avaliação de resiliência socioecológica, a MHRF está próxima de chegar ao seu limite de resiliência, caminhando para um colapso (FIGURA 4). Ou seja, a população da MHRF está altamente vulnerável aos desastres considerando os atuais contextos econômicos, ambientais, sociais e de gestão de risco. O modelo de planejamento urbano proposto e a especulação imobiliária visa o aumento da infraestrutura urbana na planície de inundação empurrando os mais pobres para adensamento nas encostas dos morros.

Figura 4 – Fatores determinantes para ruptura da capacidade resiliência na MHRF



Fonte: Autores, 2020.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação de resiliência socioecológica realizada nesse artigo teve como ponto central questões relacionadas à gestão urbana, meio ambiente, condições sociais, participação e governança. Uma metodologia de avaliação de resiliência socioecológica precisa realmente considerar como diferentes escalas (geográficas e temporais)

interferem no problema identificado (seja estas enchentes, deslizamentos de massa ou diferentes tipos de desastres). Nesse sentido, tanto a discussão teórica como a prática, nos levam à direção de que governar os usos humanos de um serviço ecossistêmico é um problema a ser contornado por arranjos/e ações institucionais participativas. As ações mais assertivas provem de alinhamentos que convergem a partir de diferentes escalas territoriais.

No caso da MHRF os desastres socioambientais refletem da ruptura de serviços ecossistêmicos, e que a manutenção desses serviços depende da relação ambiente-sociedade. São produtos de uma ameaça sobre um ambiente vulnerável, constituindo condições suficientes para compreender as complexidades que envolvem os riscos. Nesse contexto, a governança para gestão urbana e a participação cidadã/governança são fundamentais para a constituição de uma nova ética de conduta, produzindo novas formas de pensar e agir para uma sociedade mais resiliente à desastres e, conseqüentemente, fomentar o desenvolvimento sustentável regional.

REFERÊNCIAS

- ADGER, W. N. et. al. Social-ecological resilience to coastal disasters. *Science*. 309 (5737), 1036-1039, 2005. DOI: [10.1126/science.1112122](https://doi.org/10.1126/science.1112122)
- ALMEIDA, A. B. Gestão do risco e da incerteza: conceitos e filosofia subjacente. In.: Lourenço, L. Tandim, F. (eds), *Realidades e desafios na gestão dos riscos: diálogo entre ciência e utilizadores* (p.19-29). Coimbra: Editora Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.14195/978-972-8330-23-1>
- BUSCHBACHER, R. A teoria da resiliência e os sistemas socioecológicos: como se preparar para um futuro imprevisível? IPEA. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, 2014.
- CASTRO, J. E. Water governance in the twentieth-first century. *Ambiente e Sociedade*, v.10, n. 2, p. 97-118, 2007. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2007000200007&lng=en&nrm=isso> Acesso: 15 de agosto de 2019.
- CEPED - Centro De Estudos E Pesquisas Em Engenharia E Defesa Civil. *Relatório dos Danos Materiais e Prejuízos Decorrentes de Desastres Naturais em Santa Catarina*. (2016). Acesso: < <http://www.ceped.ufsc.br/relatorio-dos-danos-materiais-e-prejuizos-decorrentes-de-desastres-naturais-em-santa-catarina/> > Acesso 8 de setembro de 2018.
- CUTTER, S. A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 93, n. 1, 2011, p., 59-70. DOI: <https://doi.org/10.4000/rccs.165>
- FLORIT, L. F. et al. Índios do “Vale Europeu”. *Justiça ambiental e território no Sul do Brasil*. Universidade Federal do Pará. Belém: *Revista Novos Cadernos NAEA*, v.19, n.2, pp. 21-41, 2016. Disponível em: < <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/2478/3913> > Acesso: 27 de setembro de 2018
- FREITAS, M.I.C; CUNHA, L. Cartografia da vulnerabilidade socioambiental: convergências e divergências a partir de algumas experiências em Portugal e no Brasil. *URBE - Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 5, n. 1, p. 15-31, 2013. DOI: [0.7213/urbe.7783](https://doi.org/10.7213/urbe.7783)
- GUDYNAS, E. Uma mirada histórica al desarrollo sostenible. In: GUDYNAS, E. (eds), *Ecología, economía u ética del desarrollo sostenible*. Ed. 5, Coscoroba ediciones, 2004.

- HOLLING, C.S. Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, v.4, n.1, pp.1-23, 1973. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.es.04.110173.000245>
- HOLLING, C. S.; GUNDERSON, L. H. (2002). Resilience and adaptive cycles. *Panarchy: understanding transformations in human and natural systems*. Washington: Island Press, v. 114, n.2, pp. 25-62, 2002. DOI: [10.1016/S0006-3207\(03\)00041-7](https://doi.org/10.1016/S0006-3207(03)00041-7)
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Física. Blumenau. Censo demográfico 2010. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/blumenau/panorama> > Acesso: 25 de agosto de 2019
- IPCC - Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas. Summary for Policymakers. In: *Global warming of 1.5°C*. [MASSON-DELMOTTE, V.; ZHAI, P.; PÖRTNER, H. O.; ROBERTS, D.; SKEA, J.; SHUKLA, P. R.; PIRANI, A.; MOUFOUMA-OKIA, W.; PÉAN, C.; PIDCOCK, R.; CONNORS, S.; MATTHEWS, J. B. R.; CHEN, Y.; ZHOU, X.; GOMIS, M. I.; LONNOY, E.; MAYCOCK, T.; TIGNOR, M.; WATERFIELD, T. (eds.)]. World Meteorological Organization, Genebra, Suíça, pp. 32, 2018. Disponível em: < https://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15_spm_final.pdf> Acesso em: 25 ago. 2020.
- LEVIN, J.S. *Making Sense of Organizational Change*. Wiley Online Library, 1998. DOI: <https://doi.org/10.1002/cc.10205>
- LINDOSO, D. P. (2017). Vulnerabilidade e resiliência: potenciais, convergências e limitações na pesquisa interdisciplinar. *São Paulo: Ambiente & Sociedade*, 20(4), 131-148, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc0248r1v2042017>.
- MA - MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. *Ecosystem and human Well-Being: Synthesis*. Island Press, Washington, 2005.
- MALTA, F. S; COSTA, E. M da. Índice de Vulnerabilidade Ambiental: uma proposta metodológica utilizando o caso do Rio de Janeiro, Brasil. *Ciência Saúde Coletiva*, v. 22, n.12, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320172212.25032017>
- MARCO DE SENDAI - Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015 – 2030 (2015). Disponível em: < http://www1.udesc.br/arquivos/id_submenu_/1398/traduzido_unisdr_novo_sendai_framework_for_disaster_risk_reduction_2015_2030_portugues_versao_31mai2015.pdf > Acesso: 28 de setembro de 2018
- MATTEDI, M. A. O desastre se tornou rotina. In: Frank, B.; Sevegnani, L. (Eds.), *Desastre de 2008 no Vale do Itajaí: água, gente e política*. Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí, 2009.
- MORIN, E. *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil Ltda, 1996.
- PMB - Prefeitura Municipal de Blumenau – (14 de abril de 2010). Decreto nº 9155, de 14 de abril de 2010. Plano diretor de Blumenau 2010. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/blumenau/decreto/2010/916/9155/decreto-n-9155-2010-dispoe-sobre-as-vias-existentis-e-projetadas-do-municipio-de-blumenau>> Acesso: 10 de abril de 2019.
- _____. Perfil do bairro Ribeirão Fresco (2013)., Disponível em: < <https://www.blumenau.sc.gov.br/governo/secretaria-de-desenvolvimento-urbano/pagina/historia-sobre-municipio/divisa-administrativa-bairros/bairro-ribeirao-fresco-seplan> > Acesso: 27 de junho de 2019.
- PNUD - Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento. (2010). Disponível em: < <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html> > Acesso 9 de setembro de 2019.
- RELATÓRIO DE BRUNDTLAND - COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – 1988. *Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland)*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- REYERS et. al. Getting the measure of ecosystem services: a social–ecological approach. *The Ecological Society of America. Frontiers in Ecology and the Environment*, v.11, n.5, pp. 268–273, 2013.DOI: <https://doi.org/10.1890/120144>
- SACHS, I. Ambiente e estilos de desenvolvimento. In: SACHS, I; VIEIRA, P.F.(Org.) *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007.

SOUZA, C. M. N. Gestão da água e saneamento básico: reflexões sobre a participação social. Belém: Revista Saúde e Sociedade, v.26, n.4, pp. 1058-1070, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902017170556>.

SOUZA, C. M. M. et. al. Novos talentos: processos de educação para o ecodesenvolvimento (1ª ed. Vol 1). Blumenau: Nova Letra Editora, 2016. (a)

SOUZA, G. F. et. al. Vulnerabilidade natural da paisagem em função das áreas de plantio de cana-de-açúcar. Londrina: Revista Geografia, v.19, n.3, pp. 51-65, 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.5433/2447-1747.2010v19n3p51>

UNISDR - Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres: Como construir cidades mais resilientes: um guia para gestores públicos locais. Genebra, 2012. Disponível em > de https://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorespublicosweb.pdf > Acesso: 4 março de 2020.

_____. Terminologia de redução de riscos a desastres, 2017. Disponível em: < <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology> > acesso: 5 junho de 2019.

UNISDR/CRED. Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres; Centro para a Pesquisa Sobre a Epidemiologia de Desastres (2015). Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/desastres-associados-ao-clima-foram-os-mais-devastadores-em-2015-alerta-escritorio-da-onu/> > Acesso: em 9 de setembro de 2020.

WALKER, B. et. al. Resilience management in social-ecological systems: a working hypothesis for a participatory approach. Conservation ecology, v. 6, n. 1, 2002. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol6/iss1/art14/>

WALKER, B.; SALT, D. Resilience practice: Building capacity to absorb disturbance and maintain function. (1ª ed. Vol 1.). Washington, London: Island Press, 2012.

A Influência do Turismo para o Desenvolvimento Regional de Mato Grosso do Sul

Daniele Paula Juchneski¹, Brandon Chagas Lima², Rosele Marques Vieira³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar a influência de especialização do turismo nas regiões turísticas de Mato Grosso do Sul, tendo como base de dados os empregos formais nas Atividades Características do Turismo – ACT's – entre os anos de 2008 e 2018. Para analisar a dinâmica de crescimento regional, utilizou-se o método estrutural-diferencial (*shift-share*). Os resultados sugerem que o setor do Turismo tem influência de especialização positiva nas regiões turísticas do Pantanal, Bonito-Serra da Bodoquena e Integra Costa Leste-Vale do Aporé, apresentando condições favoráveis do setor para o desenvolvimento regional. O estudo também revela a necessidade de políticas públicas integradas para o desenvolvimento das atividades turísticas nas demais regiões de Mato Grosso do Sul.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional, Turismo, Pólos de Crescimento.

1. Introdução

O turismo no Brasil está passando por um processo potencializador da atividade. Tem se observado um olhar mais voltado para o desenvolvimento do setor, tanto do poder público quanto do privado. Enquanto o PIB nacional cresceu 1,1% em 2018, o turismo registrou aumento de 3,1% no mesmo período, e para os próximos anos, a expectativa é que, diante das recentes conquistas, esse crescimento seja ainda mais expressivo (VIEIRA, 2019).

Um dos indicadores mais relevantes na atividade turística é a geração de emprego, sendo que a cada 30 novos turistas, se considera que um emprego é criado. Na última década, o setor foi responsável por um em cada cinco empregos gerados no mundo, e no Brasil, o número de postos de trabalho passou de 6,7 milhões em 2017 para 6,85 milhões em 2018 (EMBRATUR, 2019). Assim, o crescimento do mercado mundial do Turismo oferece numerosas e estratégicas oportunidades para diversos países usufruírem de suas vantagens competitivas naturais (SOBRAL, PECI & SOUZA, 2007).

Diante do atual cenário econômico, a compreensão das dinâmicas do setor, em um contexto comparativo, é relevante no intuito de criar estratégias para o

desenvolvimento da atividade turística no Brasil, integrando com políticas públicas, estratégicas para o fomento da atividade turística, melhorando o posicionamento do país no atual mercado político e econômico mundial.

Dessa forma, o objetivo da pesquisa foi analisar a influência de especialização do Turismo para o desenvolvimento regional de Mato Grosso do Sul, tendo como base de dados os empregos formais nas Atividades Características do Turismo – ACT's – entre os anos de 2008 e 2018. Adotou-se o modelo de análise Estrutural-Diferencial, também denominada *Shift-Share*, o qual se traduz em um método simples, e frequentemente usado nos estudos em Turismo, para descrever as variáveis do crescimento econômico, mensurar políticas, efeitos e prever o crescimento futuro de uma determinada região (SIRAKAYA; UYSAL; TOEPPER, 1995, tradução nossa).

Para contemplar o objetivo proposto, o estudo está organizado em seis seções, a saber: introdução; revisão bibliográfica, onde foram abordados aspectos conceituais de desenvolvimento regional, aportes teóricos sobre turismo e desenvolvimento e a caracterização das regiões turísticas de Mato Grosso do Sul, sendo estas objeto de estudo; metodologia; resultados e discussões; e as considerações finais.

2. Teorias do Desenvolvimento e o Turismo

O conceito de desenvolvimento econômico buscou aprimorar-se com o tempo, incorporando todas as variáveis que se inserem em seu processo, primariamente retomava questões mais ligadas ao produto ou renda per capita de uma sociedade, porém, dada a sua complexidade, viu-se a necessidade de que compõem a abrangência desta temática, envolvendo um intenso processo que compreende relações entre homem e natureza, o meio e as questões sociais (ABLAS, 1991).

Isard (1956) traz importantes contribuições quanto ao estudo das regiões, indo além do ponto de vista econômico, englobando aspectos sociais, demográficos e tecnológicos, fazendo menção a uma abordagem multidisciplinar de análise na qual cada região apresenta essência própria. Logo, para especificidade do estudo, a concepção de região deve compreender a complexidade de sua natureza, ao ser delimitado certo espaço, relacionando algum tipo de polarização, que incorpore dada relação social de forma a caracterizar de maneira específica e homogênea à área em questão, se estabelece assim um parâmetro ao se definir uma área regional.

Amaral Filho (2001) apresenta algumas diretrizes para que o produto e a renda

possam alcançar o patamar de efeitos multiplicadores, impulsionado assim a economia regional, no qual, contempla que a política de desenvolvimento deve estar relacionada a uma “estratégia global de desenvolvimento”, onde as interações entre os fatores econômicos, políticos e administrativos devem estar alinhados e alicerçados para que adversidades, ou formações de aglomerados que não possuam coesão ou uma lógica de formação, possam ser evitados.

Dessa maneira, Perroux (1955) argumentou que o crescimento de uma região se manifestaria em pontos ou pólos de crescimento, apresentando intensidade variadas, e expandindo-se por diversos canais e com resultados variáveis sobre a economia de toda a região. Algumas regiões apresentam crescimento maior por dinamismos diferentes, tanto locais quanto regionais, e com isso, ocorre um deslocamento dos fatores de produção para as regiões que tem um crescimento mais rápido, configurando vantagens locacionais, e de especialização, às regiões, como dimensão do setor de mercado interno, disponibilidade e qualidade da mão de obra e da infraestrutura, níveis salariais, dotação de recursos naturais ou políticas públicas favoráveis (SOUZA, 2009).

Assim, as teorias corroboram com a ideia principal de formação e incentivo ao desenvolvimento econômico regional, uma vez que os pólos onde se encontram aglomerações de indústrias, de setores como o do Turismo, é possível identificar a intensificação de atividades econômicas, o que se explica devido a relação de novas necessidades coletivas.

Quando se pensa no turismo como uma atividade em potencial para o desenvolvimento, várias considerações precisam ser feitas quanto às atividades que compõem a oferta de serviços e produtos de cunho atrativo à demanda. Os fatores potenciais devem ser trabalhados da melhor forma a compor uma rede conjunta de atrativos, onde cada serviço se mostra componente importante do produto a ser oferecido, em um contexto mais amplo, que resultará no serviço do turismo (Ablas, 1991).

De acordo com o levantamento realizado pela Organização Mundial do Turismo – OMT – em 2018 o setor apresentou seu segundo melhor resultado de crescimento em comparação aos últimos dez anos, atingindo cerca de 1,4 milhões de chegadas internacionais no mundo, tendo um aumento de 6%, se comparado com o anterior, representando mais de 10% do PIB mundial e gerando, aproximadamente, 1 em cada 10 de todos os empregos (WTTC, 2019).

A ideia de que o Turismo contribua cada vez mais para o desenvolvimento regional é compartilhada por Barbosa (2005), e respaldada por Ruschmann (2010). Ambos os autores evidenciam o impacto do setor na contribuição para o aumento da geração de emprego e renda, tendo como base local ou regional, constituir possibilidades dinâmicas e potenciais à economia dos lugares.

Os efeitos da atividade turística para a promoção do desenvolvimento regional, destaca o setor como um catalizador e atrativo para impulsionar a economia de uma dada região, desenvolvendo desta maneira as demais estruturas de consumo da localidade, criando um ambiente favorável para o desenvolvimento de outras atividades (ABLAS, 1991). Acrescenta-se a partir de tais concepções, a importância do Turismo para a manutenção das características locais inerentes à região, e assim contribuindo para o desenvolvimento, exercendo influência na ampliação de outras atividades (PETREVSKA e GERASIMOVA, 2012).

Dessa forma, o Turismo se destaca na economia como importante impulsionador e fator de grande potencial para o desenvolvimento regional, promovendo a exportação de produtos repletos de cultura e elementos característicos de cada região, fomentando o desenvolvimento de outras atividades, gerando emprego e renda, e promovendo melhorias na vida para as populações que se desenvolvem e se transformam no entorno desta atividade.

2.1. A Atividade Turística no Mato Grosso do Sul

Localizado na região Centro-Oeste do Brasil, juntamente com Goiás, Mato Grosso e Distrito Federal, o Estado de Mato Grosso do Sul tem um território de 357.145,535 km² e uma estimativa de 2.449.024 habitantes, segundo dados do último censo do IBGE (2010), classificado como o 27º Estado brasileiro em densidade populacional, e o menor da região Centro-Oeste. O Estado originou-se da divisão do Estado de Mato Grosso, no dia 11 de outubro de 1977. Considerado importante destino turístico do país; compreende as áreas de planície alagada que compõem o bioma Pantanal e a Serra da Bodoquena, exemplos de rara beleza cênica existente no Estado.

Em 2018, o setor do Turismo registrou um fluxo de passageiros desembarcados no Aeroporto Internacional de Campo Grande/MS, de 761.072 pessoas, sendo que destes, cerca de 516.546 são turistas (não moram no Estado), sendo que 212.286 destes turistas, tiveram como principal destino a região de Bonito, 53.000 a região do Pantanal e cerca de

198.357 turistas permaneceram na capital Campo Grande (FUNDTUR, 2019). Ainda, segundo dados do Anuário do Observatório de Turismo de Mato Grosso do Sul (2019), o setor foi responsável por 22.67% do emprego formal do Estado, distribuídos em seus mais de 1.100 estabelecimentos turísticos.

Dessa maneira, políticas públicas mais efetivas vêm sendo apresentadas como estratégias de desenvolvimento regional do Turismo no Estado. No período de 1999/2000 foi criado o Plano de Desenvolvimento Turístico de Mato Grosso do Sul - PDTUR/MS, dividindo o Estado em Regiões Turísticas, as quais são atualizadas de dois em dois anos.

Todos os municípios que fazem parte das regiões inseridas no Mapa, são considerados destinos de vocação turística, ou destinos de apoio, que podem contribuir ou se beneficiar da geração de emprego e renda induzidos pelas atividades do setor (MTur, 2019). Mato Grosso do Sul apresenta atualmente 8 regiões turísticas, integrando 42 municípios (Figura 01).

Figura 1: Mapa de Regionalização do Turismo de MS



Fonte: FundTur, 2019.

Nessa perspectiva, acredita-se que investimentos nas atividades características do Turismo possam contribuir com a diversificação econômica do Estado, tendo em vista que o conjunto de atividades do comércio e de serviços contribuíram com a arrecadação de 78,4% do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, no último ano (BERNARDO & FARINHA, 2019).

Portanto, se faz necessário analisar o desempenho do Turismo para o desenvolvimento regional, contribuindo com dados que possam delimitar novas demandas e tendências estratégicos, bem como direcionar assertivas tomadas de decisões dos

gestores públicos e privados com o intuito de dinamizar o setor, oportunizando a abertura novas possibilidades de investimentos no setor.

3. Metodologia

O estudo tem como economia de referência o Estado de Mato Grosso do Sul, e analisa a influência de especialização do Turismo para o desenvolvimento regional, nas regiões turísticas do Estado (Pantanal (A), Caminho dos Ypês (B), Bonito – Serra da Bodoquena (C), Grande Dourados (D), Cerrado – Pantanal (E), Integra Costa Leste – Vale do Aporé (F), Vale das Águas (G) e Caminhos da Natureza – Cone Sul (H)) entre 2008 e 2018, medindo o desempenho da atividade no Estado, a partir das vantagens competitivas do setor da indústria turística e os demais setores econômicos do Estado, conforme dados do emprego, extraídos da base de dados da RAIS, para os anos de 2008 e 2018.

Dessa maneira, a partir do conjunto das Atividades Características do Turismo, selecionadas na CNAE 2.0, que abrange um conjunto de atividades e serviços responsáveis pela produção de bens e serviços característicos do setor, como meios de hospedagem, alimentação, agências de Turismo, transportes, lazer, eventos, entre outras (MTur, 2011), torna possível a realização de estudos mais específicos para compreender as dinâmicas que envolvem o setor.

Diante do exposto, para analisar a influência de especialização do Turismo nas regiões turísticas de Mato Grosso do Sul, a pesquisa adotou como procedimento metodológico a análise estrutural diferencial, também conhecida como *Shift-Share*, com base nos estudos de Baptista, Pereira & Sonaglio (2016) que analisou a dinâmica do setor turístico de Ponta Porã, Mato Grosso do Sul, e também nos estudos Sirakaya; Uysal & Toepper (1995), onde abordaram o desempenho do Turismo no Estado da Carolina do Sul, EUA.

Esteban-Maquillas (1972) citado por Terra et al. (2017), classifica que a análise Shift-Share, apesar de seu caráter rudimentar, obteve destaque entre os especialistas de economia regional, pois as informações estatísticas necessárias são muito elementares com grandes possibilidades analíticas. Com isso, a técnica pretende expressar os fatores que causam as diferenças de crescimento entre as regiões, por um determinado período, em um setor específico.

A pesquisa se estruturou na base de dados coletados junto a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, dos anos 2008 e 2018 que estabelecem informações

referentes ao emprego formal nas ACT's. A escolha do período temporal se estabeleceu por estarem em uma escala de dez anos, e por 2018 ser o último ano de dados disponíveis sobre o emprego no setor turístico de Mato Grosso do Sul. Foram selecionadas 25 subatividades agrupadas por subcategorias de acordo com a CNAE 2.0. A metodologia evidenciada a seguir é aplicada para medir o desempenho do setor turístico no Estado de Mato Grosso do Sul, a partir da regionalização do Turismo. São analisadas as regiões turísticas de Mato Grosso do Sul e comparado com os demais setores da economia, com o intuito de evidenciar sua influência para o desenvolvimento regional.

3.1. O Método de Análise Estrutural-Diferencial (*Shift-Share*)

O modelo Estrutural Diferencial tem por objetivo compreender os fatores referentes ao dinamismo de crescimento dos setores em dadas regiões (no caso de regiões que mesmo possuindo pouco dinamismo de crescimento, apresentam setores com alto crescimento e que devem ser incentivados) e a das regiões que possuem atividades dinâmicas. De acordo com Simões (2005 apud Vieira, 2012) em sua metodologia, o *Shift-Share* será responsável por identificar os componentes responsáveis pelo crescimento de uma determinada região, por meio de uma análise de crescimento desta, com base em sua estrutura produtiva.

Dessa maneira, o método estrutural-diferencial divide o crescimento regional em três componentes, sendo eles: *o componente nacional* (refere-se à variação do emprego de uma região provocada pelo crescimento dessa mesma variável na economia de referência); *o componente estrutural* (representa a parcela do crescimento do emprego obtida por uma região devido à sua estrutura produtiva. O resultado será positivo para regiões que apresentam em sua estrutura produtiva setores considerados dinâmicos, ou seja, que mostram taxas de crescimento superiores às do conjunto dos setores na economia de referência) e *o efeito diferencial ou competitivo* (indica a parte do crescimento do emprego regional gerada por vantagens locais que fazem com que determinados setores possam crescer mais rapidamente em determinada região do que em nível estadual ou nacional. O sinal apresentado pode ser positivo (negativo) para um dado setor, indicando que a região apresenta vantagens (desvantagens) em relação à economia de referência na produção deste setor).

Por fim, o *efeito total* se dá pela soma dos efeitos estrutural e diferencial, medindo a diferença entre o crescimento real ou efetivo apresentado pela região e o crescimento

teórico (ou aquele que a região deveria apresentar, caso evoluísse à mesma taxa da economia de referência).

Ao aplicar o método, inicialmente se faz a distribuição de dados em matrizes de informação para o ano base e o ano final, considerando a taxa do crescimento do emprego total entre o ano base e o ano final, e a do emprego no setor i, a ser analisado, da região j no mesmo período, conforme equação a seguir, onde a variação real do emprego do setor i na região j, e a igual à variação teórica mais a variação estrutural e a diferencial.

$$PO_{ij}^t - PO_{ij}^0 = PO_{ij}^0 e + PO_{ij}^0 (e_i - e) + PO_{ij}^0 (e_{ij} - e_i)$$

Após a aplicação do método, é feita a classificação dos resultados, conforme a Figura 2. A interpretação se faz de acordo com os dados positivos e negativos obtidos na análise, onde: 1. *Variação real superior à variação teórica*: o setor i da região j cresceu acima da média nacional (economia de referência), logo existe elementos dinâmicos (internos ou externos) que influenciam positivamente o crescimento na região. 2. *Efeito estrutural positivo*: a região apresenta setores dinâmicos. 3. *Efeito diferencial positivo*: a região oferece vantagens locacionais específicas que permitem esse crescimento (transportes; fontes de matérias primas; economias de aglomeração etc).

Figura 2: Classificação do Método Estrutural-Diferencial (Shift-Share)

VLT	VE	VD	CLASSIFICAÇÃO
+	+	+	A1
+	+	-	A2
+	-	+	A3

-	-	+	B1
-	+	-	B2
-	-	-	B3

Fonte: Adaptado de Herzog e Olsen (1977)

4. Resultados e Discussões

Dadas pesquisas presentes no campo do Turismo, observa-se certos impedimentos quanto ao reconhecimento das proporções geradas pelo setor, na dinâmica referente aos postos de trabalho correspondentes (SAKOWSKI, 2013) e também na influência de especialização do setor para a promoção do desenvolvimento regional, o que implica em uma grande necessidade em estudos que fomentem discussões acerca da temática, estimulando a geração de conhecimento na área para promover o fator desenvolvimento regional.

Tabela 1: Número de Pessoal Ocupado (PO) nas ACT's e número de PO nos demais setores econômicos, nas regiões turísticas de MS (em 2008 e 2018).

Definições	PO no Turismo	PO no Mato Grosso do Sul
2008	14.010	414.813
2018	21.675	530.957

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Neste sentido, a partir da análise dos dados coletados, foi possível observar crescimento efetivo no pessoal ocupado nas atividades características do Turismo, nas regiões turísticas de Mato Grosso do Sul. Contudo, comparado ao crescimento dos setores econômicos do Estado, o Turismo cresceu 66,5% em relação ao pessoal ocupado, enquanto os demais setores tiveram um crescimento total de 78%, no mesmo período, conforme Tabela 1.

Em relação ao emprego no setor turístico, os dados analisado apresentaram uma taxa de crescimento acima da média do emprego total, tanto no âmbito das regiões turísticas quanto a nível estadual, conforme Tabela 2.

Tabela 2: Taxas de crescimento do emprego nas ACT's e total, nas regiões turísticas de MS

Taxa de crescimento do emprego	A	B	C	D	E	F	G	H	Mato Grosso do Sul
Emprego nas ACT's	0.57	0.46	1.14	0.74	0.53	0.24	1.10	1.08	0.55
Emprego Total	0.18	0.20	0.44	0.49	0.63	0.44	0.27	0.16	0.28

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Se observa, dessa maneira, maior especialização do setor turístico nas regiões C (Bonito – Serra da Bodoquena), G (Vale das Águas) e H (Caminhos da Natureza – Cone Sul) se comparado as taxas de crescimento do emprego total. Um dos fatores que configura o expressivo grau de especialização nas regiões em destaque tem relação direta com o planejamento e gestão do turismo que é feito a partir das Instâncias de Governança instituídas nestas regiões, as quais recebem maior incentivo fiscal e suporte técnico dos órgãos de fomento ao setor (BRASIL, 2019), configurando assim o pleno desenvolvimento do setor nestas regiões, conforme poderá ser explicado pelos componentes apresentados na tabela 3.

Tabela 3: Análise Estrutural-Diferencial do emprego nas ACT's, nas regiões turísticas de MS

Ranking	Regiões Turísticas de MS	VLT	VE	VD	Classificação
1°	C	2556.2	122.1	2556.2	A1
1°	F	6006.4	91.6	6006.4	A1
2°	D	12876.4	-44.4	12876.4	A3
2°	E	3329	-38.8	3329	A3
2°	G	27.7	-44.7	27.7	A3
3°	A	-2179.2	64.1	-2179.2	B2
4°	B	-20112.8	-47.6	-20112.8	B3
4°	H	-2503.7	-102.4	-2503.7	B3

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A análise dos resultados da tabela 3 nos possibilita interpretar a dinâmica do setor turístico nas regiões turísticas de Mato Grosso do Sul, e determinar se os resultados corroboram com o objetivo do estudo. O primeiro componente apresentado é a variação líquida total, e nos mostra que as regiões C (Bonito-Serra da Bodoquena), D (Grande Dourados), E (Cerrado-Pantanal), F (Integra Costa Leste-Vale do Aporé) e G (Vale das Águas) tiveram um crescimento do setor acima da média da economia de Mato Grosso do Sul, dessa maneira, apontando a existência de elementos dinâmicos que influenciaram positivamente o crescimento do setor nas regiões.

O segundo componente apresentado é o efeito estrutural, onde os resultados sugerem que as regiões A (Pantanal), C (Bonito-Serra da Bodoquena) e F (Integra Costa Leste-Vale do Aporé) apresentam uma estrutura produtiva mais favorável do setor, indicando que as atividades características do Turismo se mostram predominantes nas regiões, com taxas de crescimento acima das registradas pela economia de Mato Grosso do Sul, destacando possíveis inovações no setor turístico nessas regiões.

O terceiro componente, efeito diferencial positivo, analisa que as regiões C (Bonito-Serra da Bodoquena), D (Grande Dourados), E (Cerrado-Pantanal), F (Integra Costa Leste-Vale do Aporé) e G (Vale das Águas) oferecem maiores vantagens locais específicas para o setor turístico, o que permite um maior crescimento do setor nessas regiões, como boa localização geográfica no estado.

Contudo, as regiões A (Pantanal), B (Caminhos dos Ypês) e H (Caminhos da Natureza) classificadas na categoria B, se caracterizam por um crescimento lento do setor do Turismo, com fracas potencialidades e travado, cuja estrutura produtiva do setor apresenta taxas de crescimento inferiores à média da economia de Mato Grosso do Sul.

Em vista dos resultados encontrados, a classificação da análise estrutural diferencial do setor do Turismo no Mato Grosso do Sul, apontou as regiões C (Bonito-Serra da Bodoquena) e F (Integra Costa Leste-Vale do Aporé) na categoria A1, ou seja, ambas apresentaram um crescimento rápido, com fortes potencialidades e estímulos, com o setor melhor estruturado, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento econômico das regiões, resultado este que corrobora com a concepção de Souza (2009) ao tratar da teoria dos pólos de crescimento e o dinamismo presente nas regiões, que por sua vez culminam para o desenvolvimento das mesmas, como é o caso das que possuem vantagens locais ou são dotadas de recursos naturais.

Na categoria A3 foram classificadas as regiões D, E e G, apresentam uma estrutura menos dinâmica do setor, porém apresentam vantagens locais mais elevadas para o desenvolvimento do setor do Turismo.

Os indicadores da análise estrutural diferencial reforçaram os resultados da taxa de crescimento do setor turístico na região de Bonito – Serra da Bodoquena (C), uma vez que o número de emprego do ano de 2018 confirma a influência da especialização do Turismo para o desenvolvimento regional de Mato Grosso do Sul.

5. Considerações Finais

Este estudo teve como objetivo geral analisar a influência de especialização do Turismo Estado de Mato Grosso do Sul, no contexto das atividades características do setor do Turismo, entre os anos de 2008 e 2018, e como objetivo específico, identificou se o crescimento das regiões turísticas tem sido estimulado pela própria estrutura produtiva do setor.

Percebe-se que o setor do Turismo possibilita uma significativa geração de empregos, tanto por iniciativa pública quanto privada. Segundo dados da pesquisa, algumas regiões mantêm um histórico de atividades turísticas, mantendo suas características no decorrer dos anos, como é o caso da região de Bonito – Serra da Bodoquena, que compreende os municípios de Bonito, Bodoquena, Bela Vista, Jardim, Nioaque e Porto Murtinho, os quais garantem a possibilidade de atrair demanda para a oferta de produtos e serviços turísticos na região.

A análise permitiu observar que as regiões turísticas de Bonito – Serra da Bodoquena, Grande Dourados, Cerrado – Pantanal, Integra Costa Leste – Vale do Aporé e Vale das Águas apresentam uma situação favorável em termos estruturais, o que traduz uma especialização das regiões no setor do Turismo, ou seja, o setor tem apresentado um crescimento superior aos demais setores econômicos de Mato Grosso do Sul.

Por outro lado, as regiões turísticas do Pantanal, Caminho dos Ypês e Caminhos da Natureza – Cone Sul, apresentaram níveis de especialização inferiores a média regional, revelando um menor dinamismo do setor do Turismo. Tais dados sugerem que as regiões possuem vantagens de especialização na atividade turística, porém não estejam conseguindo traduzir em oportunidades para o desenvolvimento do setor.

No entanto, apesar da organização do Turismo em Mato Grosso do Sul ser ainda recente, observa-se que a região de Bonito – Serra da Bodoquena ainda concentra

grandes níveis de especialização do Turismo, o que fragiliza, de certa maneira, as demais regiões turísticas do Estado. Esse cenário contribui para a diminuição da influência do setor no desenvolvimento regional, o que pode ser caracterizado pela ausência de políticas públicas estaduais que trate com equidade todas as regiões.

Diante disso, se destaca a necessidade de uma integração dos atores da cadeia produtiva do Turismo no Mato Grosso do Sul, a fim de estimular o desenvolvimento e melhor estruturação do setor nas regiões que apresentam potencialidades de ampliação do setor, uma vez que este se destaca como um catalizador e atrativo para a promoção do desenvolvimento regional, e também oportunizando a criação de um ambiente favorável para o desenvolvimento de outras atividades econômicas.

Referências

- ABLAS, L. Efeitos do turismo no desenvolvimento regional. *In: Revista Turismo em Análise*. São Paulo/SP, 1991.
- AMARAL FILHO, J. do A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. *In: Revista Planejamento e Políticas Públicas*, n. 23, p. 261 – 286, jun. 2001.
- BAPTISTA, L. T. D; PEREIRA, C. H.; SONAGLIO, C. M. **Dinâmica do setor turístico de Ponta Porã – MS**, Brasil. *In: Revista Iberoamericana de Turismo- RITUR*, Penedo, vol. 6, n.2, p. 118-137, 2016.
- BARBOSA, F. F. O Turismo como um fator de desenvolvimento local e/ou regional. *In: Revista Caminhos de Geografia*, v. 10, n. 14, p. 107 - 114, fev. 2005. Disponível em < www.ig.ufu.br/caminhos_de_geografia.html>. Acesso em 20 dez. 2019.
- BERNARDO, L. V. M; FARINHA, M. J. U. S. Análise do Emprego Turístico de Mato Grosso do Sul com o uso de Medidas Locacionais – 2006 a 2013. *In: Revista Interações*, Campo Grande, MS, v. 20, n. 3, p. 679-690, jul./set. 2019.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO, EMBRATUR, SEBRAE. **Programa Investe Turismo**. ed. 1. Brasília: DF, 2019.
- CONSELHO MUNDIAL DE TURISMO (WTTC). **Prioridades**, 2019. Disponível em < <https://www.wttc.org/priorities>>. Acesso em 5 dez. 2019.
- FUNDAÇÃO DE TURISMO DE MATO GROSSO DO SUL. Observatório do Turismo de Mato Grosso do Sul. **Anuário 2019: ano base 2018, dados turísticos do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, 2019.
- FUNDAÇÃO DE TURISMO DE MATO GROSSO DO SUL. **Mapa de Regionalização do Turismo de MS, 2019**. Disponível em < <http://www.turismo.ms.gov.br/conheca-ms/mapa-turistico-do-ms/>> Acesso em 23 out 2019.
- HERZOG, H. W; OSLEN, R. J. Shift-share analysis revisited: the allocation effect and the

stability of regional structure. *In: Journal of Regional Science*, v. 17, n. 3, p. 441 - 454, 1977.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama do Estado de Mato Grosso do Sul**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama>>. Acesso em 20 dez. 2019.

ISARD, W. Regional science, the concept of región, and regional structure. *In: Papers and Proceedings of Regional Science Association*, v. 2, p. 13 – 26, 1956.

MINISTÉRIO DO TURISMO: **Atividades características do turismo ACT – classificação nacional de atividades econômicas CNAE 2.0** - Departamento de Estudos e Pesquisas (DEPES). Brasília, 2011.

MINISTÉRIO DO TURISMO – MTur. **Desembarques Internacionais**. Brasília: DF, 2019. Disponível em <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/estat%C3%ADsticas-e-indicadores/desembarques-internacionais.html>>. Acesso em 10 jan. 2020.

MINISTÉRIO DO TURISMO – Mtur. **Desembarques Domésticos**. Brasília: DF, 2019. Disponível em <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/estat%C3%ADsticas-e-indicadores/desembarques-domesticos.html>>. Acesso em 10 jan. 2020.

PERROUX, F. Note sur la Notion de Pôle de Croissance. *In: Économie Appliquée*, 7, p. 307-320, Paris, 1955.

PETREVSKA, B; GERASIMOVA, V. M. Tourism in Regional Development: Empirical Evidence, Innovative Issues and Approaches. *In: Social Sciences*, v. 5, n. 2, p. 6 – 20, 2012.

RUSCHMANN, D.V.M. **Turismo e planejamento sustentável**. ed. 8, Papirus: SP, 2001.

SAKOWSKI, P.M.: **Aspectos metodológicos do sistema integrado de informações sobre o mercado de trabalho no setor turismo**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

SIRAKAYA, E; UYSAL, M; TOEPPER, L. Measuring tourism performance using a Shift-Share analysis: the case of South Carolina. *In: Journal of Travel Research*. v. 34, n. 2, p. 55 – 61, october 1995. Disponível em <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/004728759503400211>>. Acesso em 20 dez. 2019.

SOBRAL, F.; PECCI, A.; SOUZA, G.C.: Uma Análise Shift-shared - Dinâmica do Setor de Turismo no Brasil: Recomendações para as Políticas Públicas. **30 Encontro da ANPAD. Salvador, 2006**.

SOUZA, N.J. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

TERRA, T. A. M; GRILLO, F. F; SAID, T. D; OLIVEIRA, C. M. de. Aplicação do Método Shift-Share no Brasil e no mundo: análise bibliométrica na base Scopus. *In: XXXVII Encontro Nacional de Engenharia de Produção*, Joinville: SC, 2017. Disponível em <http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STO_245_422_34273.pdf>. Acesso em 15 jan.

2020.

VIEIRA, R.M. **A Dinâmica do mercado de trabalho formal no Estado de Mato Grosso do Sul-MS, no período de 1990 a 2010: uma aplicação do método estrutural-diferencial.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2012.

VIEIRA, Rodrigo. Turismo responde por 8,1% do PIB Brasil; veja dados globais. **Panrotas**, São Paulo, mar. 2019. Seção Economia e Política. Disponível em: <panrotas.com.br/mercado/economia-e-politica/2019/03/turismo-responde-por-81-do-pib-brasil-veja-dados-globais_162774.html> Acesso em: 15 jan. 2020.

Resiliência Socioecológica como estratégia de planejamento para enfrentar os desastres socioambientais: o caso de Blumenau/SC

Júlia Bastos Souza^[1]

ST 5 AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Este artigo apresenta uma avaliação de resiliência socioecológica, no contexto de vulnerabilidade à ocupação urbana, no município de Blumenau (SC). O terço inferior da microbacia hidrográfica do Ribeirão Fortaleza define-se como recorte de estudo. A realidade socioambiental da região é caracterizada por ocupações irregulares em áreas de vulnerabilidade ambiental, sujeitas aos desastres socioambientais. A metodologia da pesquisa consiste em duas etapas: i) análise da vulnerabilidade à ocupação urbana; ii) avaliação da educação para resiliência socioecológica utilizando-se como critério sete princípios suscetíveis de reforçar a resiliência socioecológica. Dentre os resultados encontrados conclui-se que a população analisada apresenta resiliência socioecológica forte.

Palavras-chave: planejamento urbano, resiliência socioecológica; participação; vulnerabilidade; desastre socioambiental;

Introdução

Atualmente, a maior parte das cidades brasileiras enfrentam as consequências de um processo desenfreado de expansão e inchamentos urbanos. A população brasileira cresceu 12% de 2000 a 2010, totalizando 190,7 milhões de habitantes, dos quais 83% habitavam áreas urbanas e 19 municípios dobraram suas populações em apenas 10 anos (IBGE, 2010). Devido à falta de uma infraestrutura urbana adequada para comportar tantos habitantes, as cidades enfrentam sérios problemas sociais, econômicos e ambientais, como a violência, o desemprego e a poluição. Dentre eles, a desigualdade é um tema central, pois está inserida nas dimensões: social, econômico, ambiental, cultural e espacial. A população menos favorecida é a mais vulnerável ambientalmente. Essa

desigualdade na exposição aos riscos ambientais é ainda mais cruel do que a desigualdade econômica e social, pois é uma combinação das três.

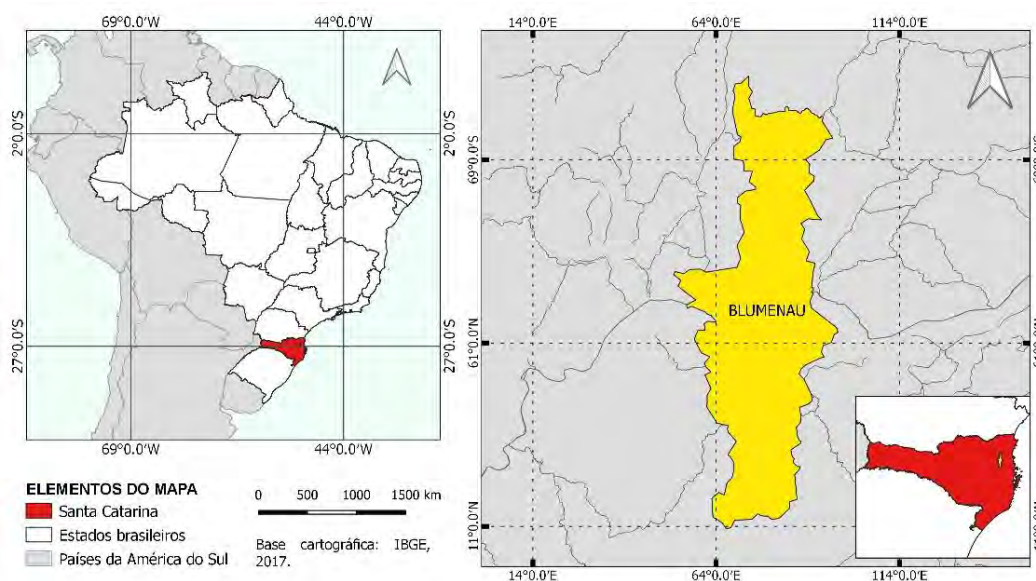
Para definir padrões de uso, ocupação e gestão territorial, a Lei Federal 10.257 de 2001 criou o Estatuto da Cidade, que se refere principalmente à participação e ao controle social das políticas urbanas, considerando a sua execução de competência exclusiva do município. O Plano Diretor, principal instrumento do Estatuto da Cidade, é uma lei municipal que estabelece diretrizes para a ocupação urbana, identificando as deficiências, as potencialidades e analisando as características físico-naturais, espaciais, econômicas, sociais e culturais. Por meio do Plano Diretor, os instrumentos de participação social do Estatuto da Cidade podem ser implantados no município. Por ser um instrumento que norteia a gestão e a ocupação de um município, é essencial a participação da sociedade no processo de elaboração e revisão dos planos diretores. Nessa perspectiva, a participação social torna-se um elemento essencial para garantir a eficácia das políticas públicas referentes ao planejamento urbano.

O município de Blumenau, localizado no Vale do Itajaí/SC, enfrenta os desastres socioambientais desde sua colonização. Em 158 anos de história, a cidade registrou 68 enchentes. Isto constitui um paradoxo: um dos mais altos índices de desenvolvimento humano entre as regiões metropolitanas brasileiras e uma comunidade altamente vulnerável aos desastres (MATTEDI *et al.*, 2009). Em 2008, ocorreu o desastre socioambiental mais grave da história do Vale do Itajaí/SC. Em Blumenau, além do alto índice pluviométrico, a topografia acidentada, a geologia frágil e a ocupação desordenada contribuíram para o agravamento do desastre (SIEBERT, 2009), que atingiu aproximadamente 103 mil pessoas (MATTEDI *et al.*, 2009).

Apesar de não ser possível atribuir às mudanças climáticas globais a causa dos eventos climáticos extremos, é fato que a frequência desses acontecimentos aumentou consideravelmente nos últimos anos. Portanto, as cidades do século XXI necessitam urgentemente de novas políticas de planejamento urbano e de educação, que considerem as mudanças climáticas e os desastres socioambientais como elementos cruciais para o planejamento da cidade. O conceito de resiliência emerge nesse contexto, de urgência por novos valores, novas condutas, por meio da transdisciplinaridade. Diante da crise socioambiental atual, as sociedades precisam ser resilientes para enfrentar os desafios que estão por vir. A resiliência surge como elemento crucial para o enfrentamento dessas situações.

O objetivo desse artigo é avaliar a educação para resiliência socioecológica, no contexto de vulnerabilidade à ocupação urbana no município de Blumenau (SC) (Figura I). A relevância teórica dessa pesquisa recai no fato de se fazer um esforço de integração inter e multidisciplinar entre a geologia, o planejamento urbano e o estudo de resiliência socioecológica à desastres. Para enfrentar os desafios que acompanham as mudanças climáticas é essencial o fortalecimento da resiliência socioecológica.

Figura I: Mapa de localização de Blumenau, no Estado de Santa Catarina, Brasil.



Fonte: elaborado a partir de dados do IBGE, 2017.

Urbanização, Desigualdade e Vulnerabilidade

A expansão urbana impõe novos desafios para o planejamento urbano e regional (OJIMA, 2008). O crescimento desordenado das cidades, associado ao processo de estagnação econômica, contribuiu no aumento da degradação do meio ambiente e da violência urbana (GOUVÊA, 2005). No final do século XX, a extensão das periferias urbanas é a expressão mais concreta da segregação espacial ou ambiental, que é uma das faces mais importantes da desigualdade social (MARICATO, 2003). A segregação urbana é um processo de concentração de determinada classe ou camada social, que representa a dominação social por meio do espaço urbano. Esse processo representa a luta de classes em torno das vantagens e desvantagens do espaço construído (VILLAÇA, 2001).

Por meio de políticas públicas protetoras dos interesses da elite econômica, são as áreas “nobres” das cidades, constituídas pelo centro e bairros de alta renda, que normalmente

recebem investimentos e melhorias. Em contrapartida, é na periferia que se verificam as taxas mais baixas de investimentos em serviços e infraestrutura urbana (GOUVÊA, 2005). Essa situação de exclusão vai além das desigualdades de renda e sociais: ela é agente de reprodução dessa desigualdade (ROLNIK, 2002). Ao praticar uma economia protetora dos interesses econômicos das elites empresariais e permissiva quanto aos mecanismos de exclusão e exploração de trabalho, o Estado torna-se um agente reprodutor de desigualdades (DIAZ, 2007).

Nas regiões metropolitanas, a relação entre a legislação, o mercado restrito e a exclusão se mostra mais evidente. Para Gouvêa (2005), as políticas habitacionais foram definidas de forma centralizada e desvinculada daqueles que seriam, a princípio, os favorecidos. São nas áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário privado e nas áreas públicas, situadas em regiões desvalorizadas, que a população de baixa renda vai se instalar: terrenos sujeitos a enchentes e deslizamentos, regiões poluídas e áreas de preservação ambiental (MARICATO, 2003). Nessas áreas de vulnerabilidade ambiental, ocupadas irregularmente pela população de baixa renda, que ocorrem a maioria dos desastres socioambientais. As pessoas marginalizadas socialmente, economicamente, culturalmente, politicamente e institucionalmente, são especialmente vulneráveis às alterações climáticas (IPCC, 2014). O conceito de vulnerabilidade tem sido uma ferramenta analítica eficaz para descrever estados de suscetibilidade a danos, impotência e marginalidade de sistemas físicos e sociais (ADGER, 2006). Tal conceito é bastante discutido entre os autores, não obstante a maioria desses a considerarem como um potencial para perda em função da maior ou menor fragilidade de uma área ou de uma população. Portanto, os estudos de vulnerabilidade tendem a realizar uma intersecção entre a exposição ao perigo e a propensão, este entendido como as circunstâncias que levam ao aumento ou redução da capacidade do ambiente em se recuperar de determinado evento (CUTTER, 2012).

Na literatura sobre mudança climática, a vulnerabilidade de um determinado sistema ou sociedade é avaliada em função de sua exposição física aos efeitos das mudanças climáticas e sua capacidade de se adaptar a essas condições (SMIT et al., 2001). As diferenças na vulnerabilidade e exposição surgem de fatores não climáticos e de desigualdades multidimensionais, resultantes de processos de desenvolvimento desigual (IPCC, 2014). A vulnerabilidade é produto da intersecção de processos sociais que resultam em desigualdades no status socioeconômico e de renda, bem como na exposição (IPCC, 2014).

As condições de vulnerabilidade dependem de mudanças ambientais e processos sociais, sendo denominada de vulnerabilidade socioambiental (DE FREITAS et al, 2012). Para os autores, a combinação de processos sociais relacionados à precariedade das condições de vida e proteção social (renda, saúde, educação, saneamento etc.) tornam determinados grupos populacionais mais vulneráveis aos desastres. Da mesma forma, a degradação ambiental (ocupação de áreas de proteção ambiental, desmatamento de encostas, poluição etc) também aumenta a vulnerabilidade. Portanto, a vulnerabilidade socioambiental é consequência de estruturas socioeconômicas que geram condições de vida precárias e ambientes degradados, com menor capacidade de redução de riscos e baixa resiliência (DE FREITAS et al, 2012).

A desigualdade na exposição aos riscos ambientais é mais cruel do que a desigualdade econômica e social, afinal, ela é uma combinação das três. Contribui para este quadro a inadequação dos modelos de gestão urbana e a falta de conhecimento da população sobre a importância de proteção das áreas vulneráveis. Dessa forma, torna-se essencial para o desenvolvimento e planejamento das cidades o monitoramento das mudanças climáticas e suas respectivas projeções. Nos últimos anos, diversos relatórios referentes às mudanças climáticas foram elaborados, com o intuito de orientar os governos nas estratégias de mitigação e adaptação das cidades aos eventos climáticos extremos.

Os centros urbanos já percebem os impactos causados pelas alterações no clima, como aumento no nível do mar, ilhas urbanas de calor, inundações, escassez de água e alimentos, acidificação dos oceanos e eventos climáticos extremos. A vulnerabilidade dos sistemas urbanos às mudanças climáticas varia de acordo com seu grau de desenvolvimento, resiliência e adaptabilidade (PBMC, 2016). Com as mudanças climáticas este quadro se agrava, acentuando os riscos preexistentes, principalmente nos países em desenvolvimento como o Brasil, onde grande parte da população ainda é desprovida de serviços básicos de infraestrutura urbana (PBMC, 2016). Em relação à estrutura das cidades e às alterações do clima, uma das preocupações mais tangíveis são as edificações. No Brasil, é comum o estabelecimento de moradias irregulares e precárias em áreas ambientalmente frágeis, suscetíveis aos desastres socioambientais.

1.

2. **Caracterização e análise dos fatores físico-naturais do recorte de estudo**

Blumenau, localizada no Vale do Itajaí, Santa Catarina, é a terceira cidade mais populosa do estado, com pouco mais de 360mil habitantes (IBGE, 2020). O processo de urbanização do município de Blumenau começou nas margens dos rios, ribeirões e nas encostas dos morros, restando para as ocupações informais locais sem infraestrutura básica e vulneráveis ambientalmente.

Segundo levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), que analisou áreas de risco em 872 cidades do Brasil, identificou Blumenau como na 17ª posição quanto ao número habitações vivendo em áreas de risco. Esses dados demonstram a extensão deste problema. Considerando os dados físicos-naturais da cidade, com topografia acentuada e geologia suscetível a deslizamentos, a intensidade das chuvas gera preocupações.

O terço inferior da microbacia hidrográfica do Ribeirão Fortaleza, recorte de estudo, localiza-se na região dos bairros Itoupava Norte, Fortaleza e Nova Esperança, em Blumenau, SC. A região tem uso predominantemente residencial, com algumas edificações de grande porte, como centros comerciais e indústrias. Algumas áreas são valorizadas pela ótima localização, enquanto outras áreas são desvalorizadas pela vulnerabilidade ambiental (região do bairro Nova Esperança), histórico de desastres socioambientais, falta de infraestrutura e ocupações irregulares. Para permitir o adensamento urbano, as políticas públicas de uso e ocupação do solo devem evitar as ocupações informais e irregulares, principalmente nas áreas vulneráveis à ocupação urbana.

Com o intuito de identificar as regiões mais vulneráveis aos desastres socioambientais, faz-se um cruzamento das informações dos mapas de declividade, geologia, legislação ambiental e cheias, para elaborar o mapa de vulnerabilidade à ocupação urbana. O estudo da vulnerabilidade à ocupação urbana representa a predisposição de um ambiente em sofrer danos quando exposto a um fenômeno físico, de origem natural ou antrópica. Conforme representado no Quadro I, Souza (2003) apresenta quatro classificações de vulnerabilidade à ocupação urbana para o município de Blumenau (SC): i) baixa; ii) média; iii) alta e iv) muito alta.

Quadro I - Classificação da Vulnerabilidade à ocupação urbana no terço inferior da microbacia hidrográfica do Ribeirão Fortaleza, Blumenau (SC).

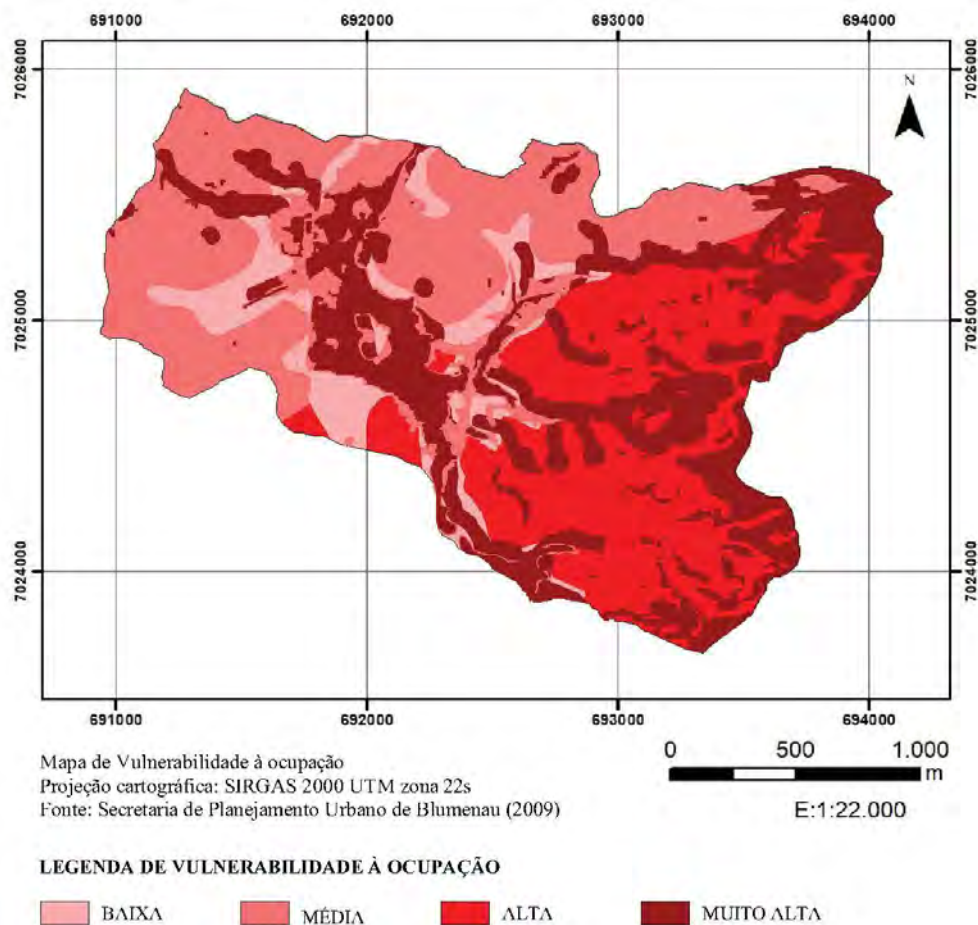
Vulnerabilidade à ocupação	Declividade	Geologia	Cheias	Restrições Legais	Uso
Baixa	De 0 a 15%	Quaternário: geologia apropriada para urbanização.	Acima da cota 12 de cheias para áreas residenciais	Sem restrições, exceto áreas de preservação permanente (APP) Lei 12.651/2012 Novo Código Florestal.	Livre
Média	De 15 a 30%	Gnaisses (Complexo Luis Alves): geologia de vulnerabilidade média.	Entre a cota 10 e 12 de cheias para áreas industriais e residenciais	APPs: ao longo dos cursos d'água; ao redor de lagoas urbanas e nascentes; 1/3 superior dos morros; encostas com declividade superior à 45% (Lei 12.651/2012 Novo Código Florestal), vulnerabilidade muito alta.	Sobre pilotis + estacas de fundação
Alta	De 15 a 30%	Grupo Itajaí (Campo Alegre + Formação Gaspar): geologia de maior fragilidade. Nessa declividade apresenta alta vulnerabilidade.	Abaixo da cota 12 de cheias para áreas residenciais		
	De 30 a 100%	Gnaisses (Complexo Luis Alves): torna-se mais vulnerável em áreas de maior declividade.			
Muito Alta	De 30 a 100%	Grupo Itajaí (Campo Alegre + Formação Gaspar): geologia de maior fragilidade, pois apresenta frequentes falhas e dobras.	Abaixo da cota 10 de cheias para áreas residenciais	Não ocupável	

Fonte:

Elaborado a partir de Souza (2003).

A caracterização e o cruzamento das análises dos fatores físicos-naturais resultam na vulnerabilidade à ocupação urbana do recorte de estudo (FIGURA II). O bairro Nova Esperança, que concentra a população de baixa renda, é a região de maior vulnerabilidade à ocupação urbana. As pessoas marginalizadas socialmente, economicamente, culturalmente e politicamente são mais vulneráveis às alterações climáticas (IPCC, 2014). Dados sobre as previsões de mudanças climáticas indicam que a região sul do Brasil deverá ter um aumento da incidência e intensidade das chuvas (MARENGO, 2014). Dessa forma, as regiões vulneráveis à ocupação urbana tendem a ficar mais suscetíveis aos desastres socioambientais.

Figura II: Mapa de vulnerabilidade à ocupação urbana do terço inferior da microbacia hidrográfica do Ribeirão Fortaleza.



Fonte:

Elaborado a partir de Souza (2003).

A topografia acentuada está diretamente relacionada com a ocorrência de deslizamentos ou movimentos de terra. As formações geológicas dessas encostas são Campo Alegre (unidade arenosa) e Formação Gaspar (unidade conglomerática), ambas formam o Grupo Itajaí. Essas formações apresentam frequentes falhas e dobras que, com a retirada da vegetação para construção das residências, ficam altamente suscetíveis a deslizamentos (SOUZA, 2003). Dessa forma, o bairro Nova Esperança, que possui a geologia mais frágil e maior índice de declividade, é exatamente a região onde há a maior concentração de população de baixa renda do recorte de estudo.

Portanto, torna-se necessário o fortalecimento das comunidades vulneráveis com o intuito de possibilitar o enfrentamento das situações adversas. O conceito de resiliência vai ao encontro desse objetivo, desenvolver capacidades no sistema socioecológico para torná-lo estável e preparado para adaptar-se à incerteza e a surpresa promovida por um evento particular (ADGER et al., 2005). Para os autores, redes sociais de vários níveis são cruciais para o desenvolvimento do capital social e para apoiar as estruturas legais, políticas e financeiras, que melhoram a resiliência social e ecológica.

Participação social e resiliência socioecológica no contexto dos Programas Novos Talentos e Stem - FURB

A participação social é um dos imperativos ao desenvolvimento sustentável: as gerações do presente precisam intervir no padrão atual de desenvolvimento, mudando o rumo das atuais tendências de degradação social e ambiental mundiais. Quando os sujeitos sociais se tornam atores sociais surgem novos canais de participação, visando à tomada de decisão e à gestão local. Para alcançar a efetiva participação precisa-se de um verdadeiro engajamento da sociedade por meio da formação de atores sociais. A educação para a resiliência socioecológica vai ao encontro deste objetivo ao utilizar práticas pedagógicas diferenciadas, que permitem novos olhares e horizontes, ampliam o conhecimento para além das disciplinas convencionais do ensino, que tratam os saberes de forma compartimentada, introduzindo uma visão sistêmica.

Experimentações de educação de cunho sistêmico inter-transdisciplinar podem ser encontradas nos Programas Novos Talentos da Universidade Regional de Blumenau – PNT/FURB ¹ (edital CAPES 55/2012) e STEM/FURB² (edital CAPES/BC 06/2015), que aproximaram a universidade da comunidade escolar. Com base nestes elementos, os programas construíram conhecimento sobre teoria e prática de inovação pedagógica de cunho sistêmico-transdisciplinar. As atividades descritas a seguir ocorreram na EBM Gustavo Richard, em Blumenau (SC), no contexto do PNT e STEM. A escola está localizada no bairro Nova Esperança, área de maior vulnerabilidade à ocupação urbana do recorte de estudo. Buscou-se desenvolver, por meio de aulas interativas e de campo, a percepção ambiental, a integração com a comunidade, síntese de diagnóstico e análise de vulnerabilidade à ocupação urbana, do meio físico natural e síntese social.

O projeto de ação territorial Sabão Ecológico (STEM – FURB), realizado por meio da interação entre a universidade, a escola, a comunidade e a iniciativa público/privada, consistia na reciclagem do óleo vegetal para produzir sabão biodegradável. A reflexão sobre a importância de práticas educativas que valorizem o meio ambiente resultou, na

¹ Subprojeto “Educação para o ecodesenvolvimento com enfoque interdisciplinar”, iniciativa do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do curso de Arquitetura e Urbanismo da FURB.

² Programa de Cooperação Internacional STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*) foi uma ação da Capes em parceria com o Conselho Britânico/Fundo Newton para promover a inovação curricular e a criação de novas estratégias para formação de professores.

prática, na redução do impacto ambiental provocado pelo descarte inadequado do óleo vegetal. Essa iniciativa pedagógica despertou, não só nos alunos, mas em toda a comunidade escolar, a consciência da preservação da natureza e a disseminação dos conhecimentos adquiridos. Dessa forma, a educação para a resiliência socioecológica contribuiu com a participação social.

O conceito de resiliência socioecológica consiste na capacidade que um sistema socioecológico tem para lidar com a mudança e simultaneamente continuar a desenvolver-se (BIGGS et al., 2012). Portanto, a resiliência socioecológica reflete o grau em que um sistema complexo adaptativo é capaz de se auto organizar e o nível em que o sistema pode desenvolver capacidade de aprendizagem e adaptação (ADGER et al., 2005). A aplicação prática desse conceito exige um conhecimento de como desenvolver capacidades para lidar com mudanças bruscas e requer o reconhecimento de que os seres humanos são uma parte integrante e interagem com a biosfera – a camada de ar, água e terra que constitui o planeta e na qual existe a vida (BIGGS et al., 2012).

Diferentes fatores sociais e ecológicos que têm sido sugeridos como promotores da resiliência dos sistemas socioecológicos. Nesse estudo considera-se os sete princípios suscetíveis de reforçar a resiliência: i) preservar a diversidade e a redundância; ii) gerir a conectividade; iii) gerir variáveis lentas e mecanismos de feedback (retroação); iv) promover a compreensão sobre sistemas adaptativos complexos; v) encorajar a aprendizagem; vi) alargar a participação e vii) promover sistemas de governança policêntricos (BIGGS et al., 2012).

3.

4. **Avaliação da educação para a resiliência socioecológica**

Com intuito de analisar os resultados alcançados pelos Programas PNT e STEM – FURB, a partir das atividades realizadas na EBM Gustavo Richard, foi realizada uma avaliação de fortalecimento da resiliência socioecológica com os alunos da referida escola. Para a avaliação da resiliência socioecológica foram considerados os sete princípios suscetíveis de reforçar a resiliência (BIGGS et al., 2012). Avaliação de abordagem qualitativa utilizou ainda a metodologia de grupo focal, por meio da identificação de percepções, sentimentos, atitudes e ideias dos participantes. O grupo focal permite que os participantes explorem seus pontos de vista, por meio de reflexões sobre um determinado fenômeno social, com

seu próprio vocabulário, gerando questionamentos próprios e buscando respostas pertinentes à questão sob investigação (BACKES et al. 2011).

As atividades foram realizadas nas turmas do 5º ano, 6º ano e do 8º da EBM Gustavo Richard. As discussões em grupo foram aplicadas no tempo de uma hora/aula, onde os coordenadores apresentavam 4 palavras-chave, uma de cada vez, na seguinte ordem: i) meio ambiente, ii) preservação ambiental, iii) desastres ambientais, iv) mudanças climáticas. Inicialmente os alunos falavam sobre o significado de cada palavra-chave. Por fim, foi feita uma análise geral com a turma sobre o que havia sido discutido em cada grupo, compartilhando os resultados. A partir da análise das discussões, cada princípio de reforçar a resiliência (BIGGS et al., 2012) foi classificado como forte ou médio (Quadro II), pois nenhum princípio foi considerado fraco.

Quadro II: Avaliação dos princípios da resiliência socioecológica.

PRINCÍPIOS DA RESILIÊNCIA	DISCUSSÃO GRUPO FOCAL
1) Preservar a diversidade e a redundância:	Percebe-se na fala dos alunos a preocupação com a preservação da diversidade, principalmente em relação a preservação da flora e da fauna: <i>"não matar bichos em extinção"</i> ; <i>"não cortar as árvores porque os animais ficam sem suas casas"</i> . Indiretamente o princípio é forte, pois quanto maior a diversidade, maior a redundância.
2) Gerir a conectividade:	Identifica-se o interesse pela conectividade no sentido de se atualizar sobre os acontecimentos da região (Blumenau e SC) e do Brasil. Falam sobre a tragédia de Mariana (MG): <i>"a barragem de Mariana rompeu e destruiu toda a cidade"</i> . Também citam o "tsunami meteorológico" (SC): <i>"o mar está pegando de volta o que é dele, como no tsunami meteorológico"</i> .
3) Gerir variáveis lentas e mecanismos de retroação:	Percebe-se nas falas dos alunos a noção de <i>"ciclo da vida"</i> , do meio ambiente como provedor: <i>"fornece o que a gente precisa"</i> . Em relação aos desastres, abordam a questão do desequilíbrio pós desastre e da dificuldade de recuperação: <i>"demora na reconstrução"</i> ; <i>"desastres causam desequilíbrio, geram pragas"</i> .
4) Promover a compreensão sobre sistemas adaptativos complexos:	A percepção de interações entre os atores do ecossistema surge quando os alunos falam sobre a interferência da ação humana no ambiente: <i>"o homem contribui para o desastre acontecer mais vezes e mais rápido"</i> ; <i>"o lixo piora os efeitos do desastre, sujeira causa doença"</i> .
5) Encorajar a aprendizagem:	A aprendizagem e experimentação contínuas podem ser comprovadas através do engajamento dos alunos nos programas PNT e STEM - FURB. Além disso, no projeto do Sabão Ecológico os alunos envolveram toda comunidade na reciclagem do óleo de cozinha, difundindo conhecimento, contribuindo na preservação ambiental.
6) Alargar a participação:	Considerando o engajamento e o interesse dos alunos durante as atividades realizadas nos programas PNT e STEM - FURB e nas das discussões de grupo focal, pode-se concluir que este princípio "participação" está implícito no processo.
7) Promover sistemas de governança policêntricos:	A governança, da mesma forma que a participação, não aparece diretamente na fala dos alunos. Nem poderia, afinal é um conceito complexo para a idade deles. Para haver governança é preciso que todos os princípios anteriores estejam desenvolvidos, desta forma esse princípio é considerado médio.

LEGENDA CLASSIFICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE RESILIÊNCIA SOCIOECOLÓGICA:



Fonte: adaptada a partir de BIGGS et al., 2012.

Considerações finais

Somente a partir do efetivo engajamento da sociedade poderemos alcançar o desenvolvimento pleno, equitativo e igualitário. No entanto, essa não é a realidade da maioria das cidades brasileiras, expostas ao desenvolvimento urbano desigual. Considerando a intensidade das mudanças climáticas recentes, as cidades estarão cada vez mais expostas ao risco de desastres socioambientais. Paradoxalmente, as comunidades de baixa renda são as mais vulneráveis aos desastres socioambientais, sendo as maiores vítimas dessas tragédias, por muitas vezes anunciadas. Precisa-se

urgentemente que a sociedade civil se organize e empreenda esforços com o propósito de melhorar suas condições de vida e influir nas políticas e programas governamentais, na busca pela superação da injustiça e da pobreza. Deve emergir uma nova organização social e política, que priorize a conservação da relação entre sociedade e natureza.

Torna-se necessário desenvolver a capacidade de lidar com as adversidades e com o inesperado, se adaptando da melhor forma possível às novas realidades. Considerando as alterações climáticas dos últimos anos, com alta incidência de eventos climáticos extremos e as previsões de piora desse cenário no futuro, a resiliência surge como elemento crucial para o enfrentamento dessas situações. A avaliação realizada a partir dos sete princípios suscetíveis de reforçar a resiliência socioecológica (BIGGS et al., 2012) identificou forte resiliência socioecológica nos alunos da EBM Gustavo Richard. Acredita-se que esse resultado seja fruto do trabalho desenvolvido nos programas Novos Talentos e STEM - FURB, tanto pela efetiva participação dos projetos, quanto pelo engajamento de toda escola e comunidade no projeto de ação territorial “Sabão Ecológico”. Isso demonstra a importância dos projetos de educação a resiliência socioecológica na formação de competências locais e no fomento à participação social. Considera-se, portanto, a educação como estratégia de fortalecimento da resiliência socioecológica nas comunidades vulneráveis à ocupação urbana.

Referências

ADGER, W. N. et al. Social-ecological Resilience to coastal disasters. **Science**, Vol. 309, 2 August 2005. DOI: 10.1126/science.1112122

ADGER, W. N. Vulnerability. **Global Environmental Change**, v. 16, n. 3, p. 268– 281, 2006. DOI:10.1016/j.gloenvcha.2006.02.006.

BACKES, D. S.; et al. Grupo focal como técnica de coleta e análise de dados em pesquisas qualitativas. **O mundo da saúde**, São Paulo, v.35, n.4, p.438-442, 2011. DOI: 10.15343/0104-7809.2011354438442

2. BIGGS, R. ET AL. **TOWARD PRINCIPLES FOR ENHANCING THE RESILIENCE OF ECOSYSTEM SERVICES. ANNUAL REVIEW OF ENVIRONMENT AND RESOURCES. VOL. 37, P.421-448, 2012. DOI: 10.1146/ANNUREV-ENVIRON-051211-123836**

3. BRASIL. CÓDIGO FLORESTAL: [LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012](#). CONGRESSO NACIONAL, BRASÍLIA, 2012.

CUTTER, S.L. A Ciência da Vulnerabilidade: modelo, métodos e indicadores (Vulnerability

Science: Models, Methods, and Indicators). **Revista Crítica de Ciências Sociais**. p.59, 2012.

DIAZ, L. M. Instituições do estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. In: CIMADAMORE, A. D; CATTANI, A. D. (Orgs). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Clacso/Tomo, 2007.

DE FREITAS, C. M. et al. Vulnerabilidade socioambiental, redução de riscos de desastres e construção da resiliência - lições do terremoto no Haiti e das chuvas fortes na região serrana, Brasil. **Ciencia e Saude Coletiva**, v. 17, n. 6, p. 1577–1586, 2012.

GOUVÊA, R. G. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2005.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo de 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/resultados/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

IBGE. **População em áreas de risco no Brasil** / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro, 2018.

IBGE. População estimada do município de Blumenau em 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/blumenau/panorama>> Acesso em: 20 dez. 2020.

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change. Summary for policymakers. In: **Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability**. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 1-32. 2014.

MARENGO, J. A. O futuro clima do Brasil. **Revista USP**, n. 103, p. 25-32, 2014. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i103p25-32>

MARICATO, E. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estud. av.** São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-166, 2003. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000200013>.

MATTEDI, M. A. et al. O desastre se tornou rotina. In: FRANK, B.; SEVEGNANI, L. **Desastre de 2008 no Vale do Itajaí: água, gente e política**. Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí. 2009.

MENEGAT, R. **Atlas ambiental de Porto Alegre**. 2. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1999.

OJIMA, R. **Novos contornos do crescimento urbano brasileiro?** O conceito de urban sprawl e os desafios para o planejamento regional e ambiental. **GEOgraphia (UFF)**, v. 10, p. 46-59, 2008. DOI: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2008.v10i19.a13552>

PBMC - Mudanças Climáticas e Cidades. RIBEIRO, S. K.; SANTOS, A. S. (Eds.). **Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas**. COPPE – UFRJ. Rio

de Janeiro, Brasil. 116p. 2016.

ROLNIK, R. É possível política urbana contra a exclusão? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo - Editora Cortez, v. 72, p. 53-61, 2002.

SIEBERT, C. (Des)controle urbano no vale do Itajaí. In B. Frank, & L. Sevegnani (Orgs.). **Desastre de 2008 no Vale do Itajaí: água, gente e política** (p. 38-51). Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí. 2009.

SMIT, B. et al. **Adaptation to Climate Change in the Context of Sustainable Development and Equity, Climate Change 2001: Impacts, Vulnerability and Adaptation**, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Oxford, 2001.

SOUZA, C. M. de M. **Avaliação ambiental estratégica como subsídio para o planejamento urbano**. 2003. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências humanas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

UNITED NATIONS (Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability). **Resilient People, Resilient Planet: a future worth choosing**. New York: United Nations. 2012.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

WALKER, B.; SALT, D. **Resilience Practice: building capacity to absorb disturbance and maintain function**. Washington DC: Island Press, 2012. p. 1-25.

Uma Nova Alternativa de Desenvolvimento é Possível? A Periferia Urbana Das Áreas Vulnerabilizadas Na Perspectiva Do Bem Viver

Janelize Nascimento Felisbino ^[1], Mayra Taiza Sulzbach ^[2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O ensaio teórico tem como objetivo refletir a periferia urbana sob a perspectiva do Bem Viver (BV), uma alternativa de leitura de desenvolvimento. O BV é um conceito em construção utilizado para pensar um desenvolvimento sustentável. Este emerge em contraposição ao do modelo de desenvolvimento sobre o qual a urbanização brasileira se formou, promovendo desigualdades socioambientais. Fato é que estes lugares estão submersos em relações sociais que os mantêm enquanto periferias, assim, não é possível negar que estes lugares se mantiveram, ou ainda se desenvolveram. As reflexões devem auxiliar em trabalhos futuros na identificação das resiliências que justificaram o desenvolvimento, no sentido de origem e continuidade, destes lugares.

Palavras-chave: Periferia Urbana; Bem Viver; Desenvolvimento.

Introdução

Um simples olhar sobre as periferias urbanas apontam para uma complexidade social e ambiental com diferentes graus de intensidade. Impossível seria comparar a “população” da periferia do município de Paranaguá, no Paraná, com uma população estimada em 156.174 em 2020, ocupando uma área de 826,431 km² (IGBE, 2020) com a da periferia de Salvador, na Bahia, com população estimada em 2.886.698, no mesmo ano, ocupando uma área de 693,453 km² (IBGE 2020), especialmente pelas diferentes realidades e origens que os constituíram.

Estudar as diferentes periferias no Brasil, de acordo com Santos (2009), podem ter em comum suas origens, já que estas foram estruturadas sob um mesmo contexto macro espacial, que é o do Brasil, e temporal, marcado pela mudança do paradigma de desenvolvimento brasileiro: do agroexportador para o industrial.

O modelo de desenvolvimento pautado no crescimento do produto pela produtividade industrial, de acordo com Furtado (2013), para os países do sul, não passou de um mito, que deu origem a dependência destes em relação os produtos de base

tecnológica dos países no norte. O crescimento do produto nacional, baseado neste modelo (capitalista, que pressupõe a acumulação) não foi acompanhado de uma distribuição, gerando concentração de renda (ESTEVA, 2000), para além do dilema de uma classificação de subdesenvolvimento num ranking internacional (FURTADO, 2013).

Este desenvolvimento, que no Brasil deixou marcas ambientais e sociais, tal como as que caracterizam algumas periferias urbanas, é por contestado por diferentes correntes, sendo o Bem Viver (BV) uma delas. O BV, de acordo com Alcântara e Sampaio (2017), é uma proposta em construção; um caminho aberto para discussão em prol do seu fortalecimento, uma alternativa de leitura de desenvolvimento, como uma alternativa ao desenvolvimento.

A busca da origem das periferias urbanas no Brasil trouxe para o debate o modelo de desenvolvimento que vigorava naquele tempo e que moveu populações de diferentes locais para as cidades. As periferias eram então as áreas urbanas não atendidas pelos serviços de infraestrutura promovidos pelo Estado. Passados quase 70 anos, outras áreas se tornaram urbanas, outros espaços foram ocupados e outras definições foram atribuídas às periferias, o que pressupõe outro modelo de desenvolvimento imperativo no Brasil. Um pressuposto confirmado pela concorrência. Modelo que impõe o afastamento das regulações pelo Estado e coloca os livres mercados a frente para a tomada de decisões: espaços sem mais nenhum ordenamento que não o da competitividade. Resultado deste novo modelo, nas periferias urbanas que subsistiram, então só teria ampliado os problemas socioambientais? Ou existiria uma espécie de Bem Viver (BV) que justificaria a manutenção e até ampliação destas? Ou o Bem Viver é apenas um novo projeto de vida a emergir nestes lugares? Para dar encaminhamento as reflexões serviu-se de revisões bibliográficas, um caminho ainda a explorar.

A primeira seção apresenta o diálogo do desenvolvimento de Celso Furtado (2013) e de Gustavo Esteva (2000); na sequência a discorreremos sobre a periferização urbana decorrente do modelo de desenvolvimento industrial, a partir de Milton Santos (1993) e Ermínia Maricato (2006; 2015). A terceira seção contempla, uma discussão do Bem Viver a partir da filosofia de Alberto Acosta (2015). Por fim, as considerações finais.

Este artigo não é a finalização de uma pesquisa, mas sim o início de uma caminhada dialógica entre áreas de conhecimento para a compreensão do desenrolar da crise socioambiental urbana, que se reproduziu em periferias urbanas, cujo novo modelo hegemônico amplia vulnerabilidades para o humano. Destaca-se ainda que: o modelo de desenvolvimento ocidental, que prometia o progresso, se move com técnicas e

ferramentas não disponíveis no sul, portanto incapaz de proporcionar até mesmo uma leitura das atuais periferias urbanas. Acredita-se que a cooperação e a equidade possibilitam a subsistência nestas comunidades, as quais superam as carências e problemáticas socioambientais.

O “mau-desenvolvimento”

“O que é desenvolvimento?”. De acordo com Esteva (2000, p. 40), quem não está vivendo no desenvolvimento vive o seu avesso, o subdesenvolvimento, cujo sentido é de atrasado, de pobreza social, já que o desenvolvimento conota avanço, riqueza.

Furtado (2004) menciona que o Brasil é um caso visível de “mau-desenvolvimento”, ou seja, que o crescimento e o desenvolvimento das estruturas econômicas e sociais ocorreram de forma desigual: “[...] o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio das minorias”, o privilégio aos pobres “[...] é simplesmente irrealizável” (Furtado, 2013, p.174). Furtado (2004, p. 484) explica que “[...] o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização [...]”.

Na década de 1970, Furtado (2013) realizou uma análise quantitativa sobre a população do mundo capitalista estimada em 2,5 bilhões, desse total, “cerca de 800 milhões vivem no centro do sistema, e 1,7 bilhões em sua periferia” (FURTADO, 2013, p. 169). Para Furtado (2013, p.169): “não havia evidência de que venha a se modificar-se no correr dos próximos decênios”.

Na visão de Furtado (2004, p. 484) o desenvolvimento só ocorre “[...] quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento”.

A Industrialização, o Crescimento Econômico e a Periferização Urbana

A periferização no Brasil, de acordo com Santos (1993), é um dos resultados do modelo socioeconômico voltado à industrialização, adotado a partir da década de 1940, o mesmo modelo que intensificou a urbanização no século XX (MARICATO, 2015). Com

base em Santos (1993, p. 29), o índice de urbanização no Brasil saltou de 26,35% em 1940 para 68,86% em 1980, e para 77,13% ainda no início dos anos 1990.

Neste mesmo período, o crescimento econômico brasileiro, “cresceu 7% ao ano de 1940 a 1970. Na década de 1980, cresceu 1,31% e na década de 1990, 2,1%, segundo o IBGE” (MARICATO, 2006, p. 205). Maricato (2006) pontua que, mesmo no auge do crescimento econômico, o mercado de trabalho não foi capaz de absorver toda a População Economicamente Ativa (PEA), e que passado o auge, observou-se a ampliação das desigualdades sociais, econômicas e ambientais, testemunhou-se: a “[...] explosão das periféricas abandonadas ou da favelização” (MARICATO, 2006, p. 207), e com a globalização, as desigualdades da década de 1980 foram ampliadas.

Maricato (2015, p. 11) pontua que: “a cidade é mercadoria” e também “[...] todos os elementos que a compõe”. Assim, para se viver na cidade é preciso de dinheiro; para ter o acesso a bens e serviços é preciso pagar.

Para Maricato (2015), a falta de dinheiro pela população ocasionou a explosão da periferização urbana, inicialmente pelas populações vindas do campo em busca de melhores oportunidades. Mesmo com o salário esta população não conseguiu adentrar a áreas urbanas ainda estruturadas pelo setor público, salvo algumas exceções. Na década de 1990, o setor público deixou de realizar investimentos sociais, ficando as iniciativas privadas responsáveis por estes (SANTOS, 1993).

Também para habitar no centro e nos Alphavilles (periferia dos ricos) é preciso ter dinheiro, assim quem não o tem habita em periferias de pobres; em áreas vulnerabilizadas. Maricato (2015) vai chamar esse processo de “renda imobiliária”, no qual o valor do solo está atrelado a sua localização. Para Maricato (2015, p.12), a maior parte dos problemas da cidade está na produção do espaço urbano: “[...] seguramente 90% dos problemas”.

O valor, pago em dinheiro e medido pela renda, contudo decorre de uma construção (processo de valoração) subjetiva relacionada à qualidade de vida. Sendo os atributos desta que são valorizados. O anúncio¹ de venda em um Alphaville², destaca alguns atributos valorizados por aqueles que almejam atingir:

Ensinar os filhos a andar de bicicleta na rua, conhecer os vizinhos pelo nome e apreciar o contato com a natureza, seja praticando esportes ou apenas caminhando pelo bairro. Viver em um empreendimento da

¹ Anúncio Alphaville disponível em <https://www.alphavilleurbanismo.com.br/home> acesso em 20/dez/2020

² Davis (2006, p. 120) considera que os “Alphaville” são “a mais famosa cidade periférica cercada e americanizada do Brasil”.

Alphaville Urbanismo é uma experiência única: a segurança é garantida, existe senso de comunidade entre os moradores e predomina o respeito pelo próximo, pelo meio ambiente e por tudo aquilo que preserva as belezas do lugar. Da prioridade aos pedestres ao uso consciente dos terrenos, a vivência em um de nossos condomínios é sempre incomparável.

Será que estes atributos também não estão presentes nas periferias urbanas dos ditos “pobres”? Seriam estes atributos relacionados ao Bem Viver? Ou estes atributos estão relacionados ao bem estar social?

As periferias urbanas, tal como o conceito de desenvolvimento sofreu diferentes interpretações desde sua origem, aqui percorremos pelo menos três: expressam áreas espaciais (territoriais) distantes (a margem) do centro aonde se concentram os serviços urbanos, expressam espaços que não receberam investimentos sociais e ambientais promovidos pelo Estado, ao mesmo tempo espaço que receberam investimentos sociais e ambientais promovidos pelo setor privado; e expressam espaços de segregação de classes sociais com base na renda: ricos e pobres.

As periferias brasileiras, diferentemente das que se originaram nas cidades industriais da Europa, estão localizadas nos espaços territoriais centrais das áreas urbanas a exemplo das favelas de Salvador e do Rio de Janeiro, onde lado a lado as paisagens das construções se opõem (Figura 1).



Figura 1 – Construções desiguais, Salvador – Bahia
Fonte: Janelize Nascimento Felisbino (2013).

Muitas das periferias urbanas no Brasil, marcadas pelas favelas, tiveram suas origem pela ocupação “irregular” de áreas de vazios imobiliários: áreas de encostas de

morros, de margens de rios e de mananciais, de entornos de lixões e de preservação ambiental. Ocupações que não receberam saneamento básico, proteção policial, serviços de saúde ou de educação por se tratarem de áreas “irregulares”.

Para Santos (1993), independente da área ocupada da cidade e do tamanho das cidades brasileiras, os problemas sociais e ambientais, estão por toda parte:

Com diferença e grau e intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. O seu tamanho, tipo de atividade, região em que se inserem etc. São elementos de diferenciação, mas em todas elas problemas como os de emprego, de habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde, são genéricos e revelam enormes carências. Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam essas mazelas. Mas essas chagas estão em toda parte. (SANTOS, 1993, p. 95).

Como diz Djamila Ribeiro (2020)³: é preciso olhar a periferia não somente enquanto lugar da escassez, mas também enquanto potência.

Compreendendo o Bem Viver

Considerando as carências resultantes dos modelos de desenvolvimento ocidental nos países do sul, por que então não explorar o Bem Viver das populações que vivem nestes, e mais especificamente nas periferias urbanas? Antes disso é preciso compreender o que trata o Bem Viver.

O Bem Viver é uma proposta filosófica ainda em construção, que busca ser universal e livre de preconceitos (ACOSTA, 2015; SAMPAIO, 2017). Acosta (2015) menciona que o Bem Viver busca uma retomada do vínculo do homem com a natureza, perdido no processo de busca de um ideal de desenvolvimento, o qual levou a globalização de em um único modelo socioeconômico, o ocidental.

Bem Viver, Buen Vivir ou Vivir Bien também pode ser interpretado como *sumak kawsay* (kíchwa), *suma qamaña* (aymara) ou *nhandereko* (guarani), e se apresenta como uma oportunidade para construir coletivamente uma nova forma de vida. (ACOSTA, 2015, p. 23).

De acordo com autor, a forma de se relacionar com o mundo dos povos indígenas, bem como dos movimentos dos ecologistas e dos feministas, com contribuições do

³ Entrevista na TV Cultura no programa “Roda Viva” no dia 09 de novembro de 2020.

pensamento marxista, cooperativista e humanista inspiraram uma “nova” forma de viver ou de bem viver.

O Bem Viver é um convite para a humanidade voltar a sua essência por meio de uma racionalidade humanizada e ambiental, conectadas com a pluridiversidade, com a interculturalidade, com a reciprocidade, com a solidariedade e com a cooperação.

Para Acosta (2015) a igualdade e a equidade são impossíveis de serem alcançadas dentro do sistema capitalista, tendo em vista a acumulação do capital, a competição, a degradação ambiental e o consumo excessivo. A ideia de desenvolvimento dentro desse sistema só aumenta, ou por outro lado, não permite a redução das desigualdades entre a humanidade (ACOSTA 2015).

Para Acosta (2015, p. 34): o “Bem Viver questiona o conceito eurocêntrico de bem-estar. É uma proposta de luta que enfrenta a colonialidade do poder”, mesmo assim, observa necessário a construção do Bem Viver em “comunidades imersas no turbilhão do capitalismo” (p. 39). O Bem Viver é uma alternativa a esta sociedade que está em crise civilizatória e ambiental. O Bem Viver é uma possibilidade para a sobrevivência das futuras gerações.

Acosta (2015, 69) pontua que: o “Bem Viver é, por um lado, um caminho que deve ser imaginado para ser construído, mas que, por outro, já é uma realidade”. É realidade dos povos indígenas e tradicionais, que vivem a relação com o eu, com o outro e com a natureza, bem como dos movimentos populares de luta, que grupos periféricos urbanos (excluídos ou marginalizados) pelo sistema capitalista trilham para se apoiarem enquanto comunidade, ou construíram por meio de um espírito de vizinhança e de cooperação para superarem as mazelas.

Para Acosta (2015, p. 90) “não se pode confundir os conceitos de Bem Viver com o de ‘viver melhor’”, dado que este está relacionado ao progresso material ilimitado, e com o crescimento das diferenças sociais: “recordemos que, para que alguns possam ‘viver melhor’, milhões de pessoas tiveram e têm de ‘viver mal’ (ACOSTA, 2015, p. 90). “O Bem Viver, repitamos, sinaliza uma ética da suficiência para toda a comunidade, e não somente para o indivíduo” (ACOSTA, 2015, p. 90).

O Bem Viver vai além de uma declaração constitucional, de um projeto político de infraestrutura: ele deve ser um debate de toda a sociedade. Uma proposta de mudança para a civilização, envolvendo assim transformações nas estruturas sociais, culturais, ambientais, políticas e econômicas. Uma nova economia – solidária e sustentável – que permita a satisfação das necessidades atuais sem comprometer as possibilidades das

gerações futuras, em condições que assegurem relações cada vez mais harmoniosas do ser humano consigo mesmo, dos seres humanos com seus congêneres e dos seres humanos com a natureza (ACOSTA, 2015). O Bem Viver é uma proposta que tem como meta assegurar a todo(a)s o viver de forma digna e sustentável: “o Bem Viver será para todos e todas. Ou não será” (ACOSTA, 2015, p. 240).

O Bem Viver: uma alternativa de leitura ao desenvolvimento das periferias urbanas ou uma alternativa de desenvolvimento?

Considerações finais

Com base em Esteva (2000), o homem precisa conhecer sua forma de viver para buscar uma nova forma de viver. Se o indivíduo não se reconhecer como que vive as margens do sistema dominante, não haverá mudança. Se uma sociedade aceita conviver com as mazelas sem criticá-las, não haverá mudanças. As mazelas quando se tornam normais não são capazes de gerar propostas alternativas. Assim, tratar os fatos como normais também podem ser estratégico, tal como um fato narrado por Milton Santos (2009), descreve a Ele nos conta uma história sobre uma proposta de um senador enviada ao senado, a qual nem foi votada. No caso, a proposta era de que os escravos passassem a usar roupas iguais, para distingui-los dos homens livres. Sobre ela, o Senado previu que tão logo percebessem que constituíam a maioria, eles se revoltariam.

As desigualdades sociais, formada por uma minoria com poder de compra e uma maioria sem, decorrentes do modelo de desenvolvimento de meados do século XX no Brasil, parecem não conseguir dissolver-se com a concorrência imposta pelas regulações pelos mercados. Sem tempo para tomar consciência crítica os desiguais lutam para manterem apenas suas posições, desconsiderando a dos outros, quanto mais da natureza.

Modos de vida remanescentes, onde homens interagem com a natureza (indígenas), e de consciências: ambientais (ambientalistas) e sociais (feministas) despertam à atenção para alternativas e mudanças. Contudo, sem nortes, sem perspectivas de organização da vida planetária, e por outro lado, sob a égide da guerra imposta pela competição, as crises socioambientais e humanas tendem a tornar a vida planetária insustentável. O Bem Viver se apresenta como uma proposta, com fundamentos filosóficos sobre diferentes realidades, de alternativa de desenvolvimento.

Diferentes movimentos populares surgem e gradativamente crescem, tornando visíveis problemáticas marginalizadas, muitas vezes questões que adentram as políticas públicas, ou seja, transbordando como um bem comum. Movimentos que no Brasil alcançaram cadeiras dos legislativos: trabalhadores, mulheres, negros, indígenas, entre outros que por muito tempo viveram a margem dos processos de tomada de decisão no Brasil. Agora com a oportunidade de propor transformações. O Bem Viver significa coletividade, cooperação, renovação, equidade, pluralidade, diversidade, presentes na luta destes sujeitos.

Por mais longe que pareçam estar as transformações, é preciso acreditar na redução das desigualdades, as quais não parecem existir dentro das periferias urbanas. É preciso construir um espaço de fala e de escuta da população que vive na periférica, e parar de designa-los de pobres, e aprender com eles suas resistências e resiliências, já que parecem estar excluídos dos louros do desenvolvimento.

Vários pesquisadores vêm realizando estudos do Bem Viver abordando diversos aspectos que o constitui. Este ensaio teórico é um esboço inicial de discussão voltado a periferia urbana de áreas vulnerabilizadas que merece atenção e discussão em espaços acadêmicos e populares para o seu amadurecimento.

Referências

ACOSTA, A. **O bem viver: um oportunidade para pensar outros mundos**. Tradução: Tadeu Breda. 2º reimpressão. São Paulo: Autonomia Literária/Elefante, 2016.

ALCÂNTARA, L.C.S.; Sampaio, C. A. C. Bem Viver como paradigma de desenvolvimento: utopia ou alternativa possível? **Desenvolv. Meio Ambiente**, v. 40, p. 231-251, abril 2017.

DAVIS, M. **Planeta Favela**. Tradução Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

ESTEVA, G. Desarrollo. In: **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Org. SASCHS, Wolfgang. Petrópolis: Vozes, 2000.

FURTADO, C. **Essencial**. São Paulo: Penguin/Companhia das Letras, 2013.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Paranaguá**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/paranagua/panorama> acesso em 23 de dezembro de 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Salvador**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador/pesquisa/33/0> acesso em 23 de dezembro de 2020.

_____. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política**, vol. 24, nº 4(96), outubro-dezembro/2004.

MARICATO, E. Posfácio. In: **Planeta Favela**. Davis Mike. Tradução Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Para entender a crise urbana**. CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, 2015, p. 11-22.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

_____. **A Pobreza Urbana**. 3.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

Comunidades Tradicionais Faxinalenses: Contribuições Para um Outro Desenvolvimento

Cristhine Fabiola de Ramos [1] Luciano Félix Florit [2] Guilherme Augusto Hilário Lopes
[3]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo: O trabalho a ser apresentado é resultado parcial de uma pesquisa que está sendo desenvolvida, visando expor como o modo de vida faxinalense e como ele se realiza, e a importância da manutenção dessas comunidades que trazem benefícios não somente para os faxinalenses mas para toda a sociedade evolvente. O procedimento metodológico utilizado é de natureza qualitativa, com uso de entrevistas abertas e observação participante. Neste primeiro momento observou-se que o modo de vida das comunidades faxinalenses podem contribuir para um outra forma de desenvolvimento que foge dos padrões de desenvolvimento territorial, baseado nas sociedades urbano-industrial-capitalista.

Palavras-chave: Faxinal/Caívas; Modo de vida; Desenvolvimento; ética socioambiental.

Introdução:

Entende-se por comunidade tradicional faxinalense, grupos culturalmente diferenciados, que tem como sua principal característica o uso comunal da terra e dos recursos naturais. Há hipóteses ainda não confirmadas que esses grupos surgiram no Paraná no final século XIX, porém se tem registro deste tipo de comunidade nos estados de Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. Mesmo sendo fortemente influenciado pela cultura eslava, principalmente por poloneses e ucranianos, se nota a miscigenação em várias comunidades, sendo entre o europeu, caboclos, e o gaúcho. Esses grupos estabeleceram uma forte ligação com o meio em que vivem e organizaram-se social,

economicamente e culturalmente em torno da família e das atividades agrosilvopastoril, tendo seu modo de vida, ligado diretamente com a floresta com araucária. Essas comunidades estão diminuindo de forma progressiva e, por consequência, os seus saberes tradicionais também. O presente trabalho pretende expor um pouco da relação dessa população com o território. A fim de mostrar as contribuições deste importante modo de vida, para um desenvolvimento territorial sustentável, pautado nos princípios da ética socioambiental, e seus benefícios que sua manutenção traria, não somente para os faxinalenses, mas para toda a sociedade envolvente.

Transformações Territoriais Nas Comunidades Faxinalenses do Centro-Sul do Paraná e Planalto Norte Catarinense.

A partir da década de 1950, ocorreram no âmbito brasileiro profundas transformações, econômicas, sociais e tecnológicas, principalmente no que diz respeito território camponês, em poucos anos a população deixa de ser predominantemente rural e passa ter sua maioria morando nos centros urbanos, como consequência do processo de industrialização e modernização da agricultura (GIRARDI, 2020). Segundo (NABARRO,2014), essas transformações mudaram substancialmente a maneira de viver e de enxergar a vida e alteraram também formas tradicionais de reprodução social.

Um das dessas formas tradicionais de reprodução social, citadas por Nabarro, são as comunidades tradicionais faxinalenses. O faxinal, é uma comunidade rural, cuja organização se difere das demais, sendo sua principal característica o uso comunal da terra e dos recursos naturais. As terras de uso comum são utilizadas para moradia, criação animal a solta, e manejo da floresta com araucária, e são chamadas de terras de criar. Já as propriedades particulares familiares, são chamadas de terras de plantar, e é nelas que é feito o cultivo das lavouras, na maioria das vezes, pratica-se a policultura. (CHANG, 1988; NERONE, 2000; TAVARES, 2008; BARRETO, 2013).

Figura 01: Croqui de um Faxinal



Fonte: Rede Faxinais, 2017.

Este tipo de organização social está/esteve presente nos três estados da região sul do Brasil, pois o modo de vida faxinalense está diretamente atrelado com a floresta de Araucária, é na região sul do Brasil, que este ecossistema melhor se desenvolve. A comunidade faxinalense, bem como o modo de vida faxinalense, é um dos principais agentes de conservação da floresta com Araucária, e é trabalhado por alguns autores, como um modelo agroflorestal de desenvolvimento sustentável (KUZMA, DOLIVEIRA, NOVAK, GONZAGA, 2017).

A busca pela preservação e a discussão sobre como ocorreram às transformações/desorganização dessas comunidades, bem como o seu (Re) conhecimento, é tarefa importante, pois o modo de vida do faxinalense está atrelado à preservação da natureza, e pode servir como exemplo, para se pensar em outros modelos de desenvolvimento territorial mais sustentáveis.

As comunidades de faxinal, tal como modo de vida faxinalense que discutiremos mais a diante, já esteve muito presente no sul do Brasil, nos séculos XIX até a metade do século XX, porém devido ao avanço do capitalismo no campo e do processo de industrialização após a década de 1950, esse sistema passou por profundas transformações. Atualmente restam pouquíssimas comunidades, que ainda são organizadas como tal.

Segundo um levantamento feito pela Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses,¹ no ano de 2009, existia aproximadamente no estado do Paraná, 277 faxinais regulamentados e organizados como tal, ou que têm em seu território, características próprias da comunidade. Porém, estima-se que esse número seja ainda maior, pois existem várias áreas no estado que ainda não foram regulamentadas, ou ainda não se reconhecem como sistema de faxinal.

Existem hoje no Paraná, diversas pesquisas, muitas delas pioneiras, sobre a questão dos faxinais e as suas transformações ao longo dos anos. Tendo CHANG (1988); SAHR, (2006); (2008); HAURESKO (2012); MARQUES (2004); LUPEPSA, SCHORNER (2010); NERONE (2000), como as mais utilizadas nas pesquisas como referências bibliográficas.

Na contra mão do estado do Paraná, o seu estado vizinho, Santa Catarina, não tem o mesmo reconhecimento deste sistema, apesar de existir várias evidências da existência dos Faxinais no estado. Estudos feitos por FOETSCH (2014) e MELO E PERONI (2015) mostra a presença de pelo menos 11 comunidades remanescentes de faxinais, no estado de Santa Catarina.

Porém, ainda não se sabe ao certo o que ocasionou o desaparecimento /diminuição dessas comunidades no estado, e como perderam características importantes em termos de organização do sistema, como é o caso do criadouro comunitário², que de acordo com CHANG (1988) é a característica principal do Faxinal. Porém essas comunidades mantêm outros elementos identitários importantes do sistema faxinal, que por sua composição florística, passaram a se chamar Caívas³. FOETSCH (2014).

Sabendo disso, o presente trabalho busca compreender como se realiza o modo de vida das comunidades Faxinalenses/Caívas, e suas contribuições para o desenvolvimento territorial e ambiental. Para tanto é preciso identificar quais foram os

¹ É uma organização da sociedade civil em que busca articular e mobilizar as comunidades faxinalenses na defesa e na promoção de seus direitos étnicos coletivos, com vista ao acesso a proteção dos recursos naturais e a manutenção da sua territorialidade. Esta organização faz parte do Conselho Estadual de PeCTs do estado do Paraná, porém ela não surge por conta do conselho, e sim através do 1º encontro dos Povos Faxinalenses, realizado em agosto de 2005, na cidade de Irati-PR.

² O criadouro comunitário no faxinal, é onde os animais transitam livremente por entre as propriedades vizinhas.

³ É um composto de áreas de pastagens e cultivos fundidos com fragmentos da floresta com araucária. PINOTTI (2018).

fatores que contribuíram para as transformações dessas comunidades, principalmente no estado de Santa Catarina e porque não há reconhecimento delas no território Catarinense.

Modo de Vida Faxinalense: Contribuições Para um Outro Desenvolvimento.

Os faxinais preservam/ preservavam imensos pinheirais de floresta com araucária e imbuia, a região Centro-Sul do Paraná e Planalto Norte Catarinense, tiveram seu desenvolvimento tanto social como econômico, diretamente ligado à extração da erva mate e da madeira, (THOMÉ, 1992).

Com o incentivo a expansão da agricultura e pecuária no Brasil, se deu principalmente pelo avanço dos processos da globalização, políticas neoliberais, e a hegemonia de países desenvolvidos como os Estados Unidos (BONANO 1999). Este projeto de modernização da agricultura, faz parte do projeto de expansão das fronteiras agrícolas da América Latina, que ficou conhecido como Consenso de Washington, e consenso das commodities (CEPAL, 2012; GUDYNAS, 2012; SVAMPA, 2013).

Com a aceleração do processo industrialização do território brasileiro e modernização da agricultura, o antigo rural foi perdendo espaço, e consolidou-se uma malha fundiária extremamente desigual (GUIMARÃES, 2016), e em nenhum momento levou em consideração, os povos e comunidades tradicionais que embora ainda não fossem reconhecidos como tal, mantinham/mantém uma importante forma de ocupação do território, que garantiu a preservação dos recursos naturais até então.

As comunidades tradicionais faxinalenses, foram amplamente afetadas por essas modernizações espaciais que trazem novas formas de uso do território brasileiro (SANTOS, 1996). É um momento da história territorial brasileira em que se aprofundam as relações capitalistas, implicando profundas transformações espaciais localmente marcadas, não poucas vezes, por situações de conflito e resistência. Segundo (SUZUKI, 2013).

Territórios e territorialidades produzidos, em constante luta, pelos sujeitos das sociedades tradicionais, já que é no confronto que se mantêm nos espaços consuetudinários, conquistando-os e reconquistando-os todos os dias, sobretudo porque é onde gerações de ancestrais forjaram a cultura que os define, tecendo marcas fundamentais de seu modo de vida,

com saberes próprio e vínculos sociais particulares (SUZUKI, 2013. Pg. 635)

Estes conflitos ambientais citados por Suzuki, e que fazem parte da história das comunidades tradicionais faxinalenses, e podem ser associados as lutas por justiça socioambiental, na medida em que buscam superar desigualdades na exposição aos danos ambientais causados pelo crescimento econômico (FERREIRA, 2011). O crescimento econômico citado por Ferreira na maioria das vezes, atinge populações de baixa renda ou minorias étnicas, que tem em seu modo de vida uma outra forma de ocupar o território e se relacionar com a natureza, diferente da imposta pelos “padrões desenvolvimentistas”.

O modo de vida dos povos e comunidades tradicionais, tem princípios de uma ética socioambiental, na medida com que essas minorias étnicas se relacionam com a território e colocam limites morais aos usos da natureza e dos seres vivos não humanos (FLORIT, 2016). Neste sentido, é de extrema importância compreender o modo de vida faxinalense e sua relação com a natureza, bem como as influências do modo de vida urbano-industrial-capitalista tem/teve, nestas comunidades.

Os faxinais são hoje um rico exemplo de sociobiodiversidade⁴, e tem seu modo de vida, ligado diretamente com a preservação da floresta com araucária, pois é através dela que o faxinalense geram seus bens e serviços que promovem a manutenção e valorização de suas práticas e saberes, e através da floresta com araucária que geram renda e promovem a melhoria de sua qualidade de vida.

Alguns desses Faxinais/Caívas que (Re)existem no Paraná e em Santa Catarina, mesmo com a perda de elementos importantes, ocasionados pela modernização espacial, fizeram com que essas comunidades, se reinventassem, criando uma nova territorialidade que segundo SACK:

A territorialidade, além de incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois está “intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar”. (SACK 1986, pg 6).

⁴ Sociobiodiversidade é um conceito que envolve a relação entre a diversidade biológica, os sistemas agrícolas tradicionais (agrobiodiversidade) e o uso e manejo destes recursos junto com o conhecimento e cultura das populações tradicionais e agricultores familiares. (IPE- Instituto de pesquisas ecológicas).

Apesar de muitas comunidades Faxinalenses/Caívas, no Paraná, mas principalmente em Santa Catarina, não terem mais as terras de uso comunitário, elas preservam ainda hoje, outras tradições, que permanecem viva desde dos primeiros faxinais, como das práticas religiosas e culturais, plantio de sementes crioulas, o uso da biodiversidade no cotidiano, além é claro da criação de animal a solta, (suínos, bovinos, caprinos, galináceos). Estes vários elementos identitários, citados acima, são fundamentais para a compreensão do modo de vida faxinalense, FOETSCH, 2014, vai separá-los em elementos socioespaciais e socioculturais:

Elementos socioespaciais que diferenciam o Faxinal de outros espaços rurais: distinção entre as terras de plantar e as terras de criar, pela diferenciação entre propriedade e uso das terras e pelo de cercas, porteiras e mata-burros; e os *elementos socioculturais*: uso coletivo da terra, relações de compadrio e mutirão, a medicina e a religiosidade popular. (FOETSCH, Pg. 33, 2014).

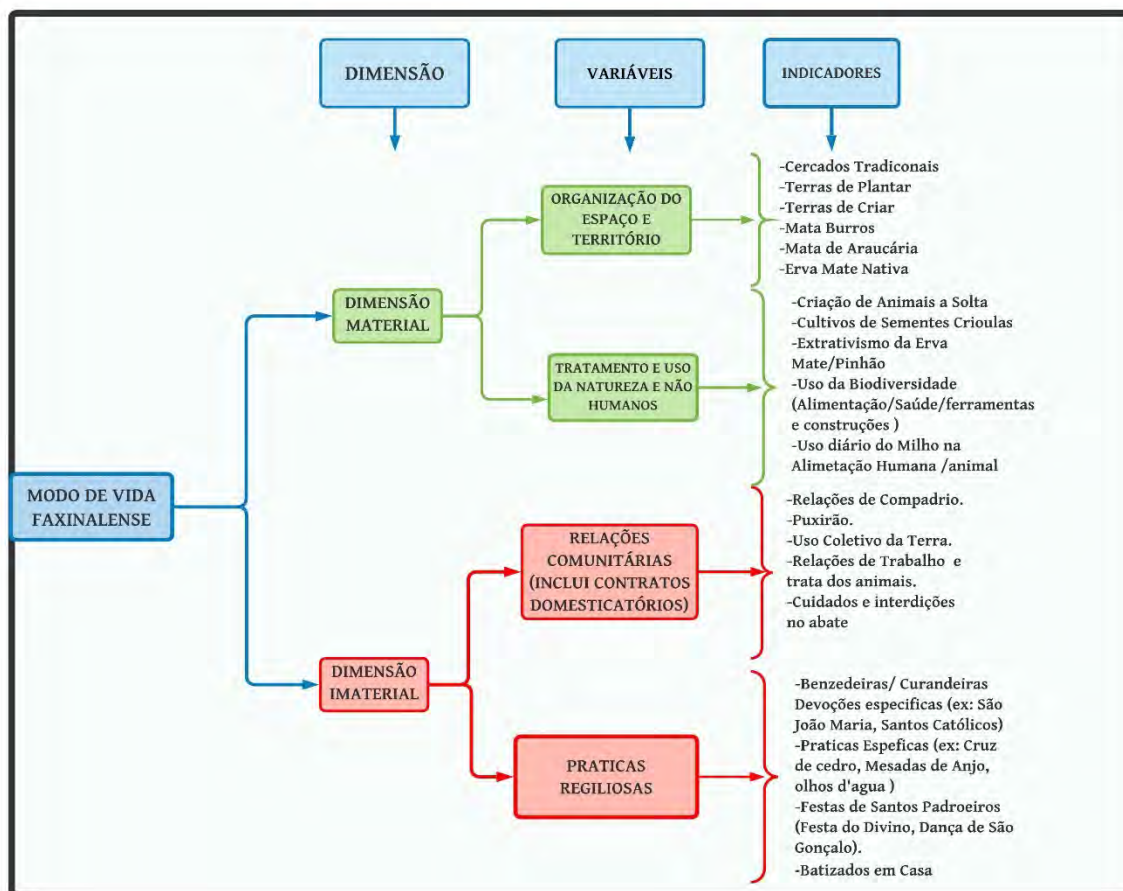
Para compreender melhor o modo de vida faxinalense, nos basearemos no conceito de modo de vida, descrito por Suzuki 2013, que conceitua “*modo de vida*” como sendo:

A forma como os moradores percebem, vivem e concebem o espaço, mediados pelo conjunto de suas práticas cotidianas e por sua história, posição que ocupam na sociedade envolvente e forma específica que assegura a sua reprodução social, constituindo-se no modo pelo qual o grupo social manifesta sua vida. O modo de vida se realiza, então, a partir de dimensões materiais e imateriais, como forma de apropriação e de reprodução das relações sociais em que se inserem os sujeitos, definindo práticas territoriais, com produção de territorialidades e territórios, relacionados, assim, à sociedade e à natureza. (SUZUKI, 2013. Pg. 633)

Alguns autores como CHANG 1988, NERONE 2000, SAHR 2006, FOETSCH 2014, apontaram elementos principais que identificam o território faxinalense, sendo eles como a presença da floresta com araucária, o uso coletivo da terra, porém existem outros vários elementos, que ajudam a identificar o território faxinalense, podemos perceber que os mesmos se encaixam nas dimensões materiais e imateriais propostas por Suzuki.

Assim sendo, considerando as contribuições de FOETSCH, que identifica os elementos, que fazem parte do modo de vida faxinalense, sendo descrito por ela como as características socioespaciais, (terras de plantar e as terras de criar, pela diferenciação entre propriedade e uso das terras e pelo sistema de cercas, porteiras e mata-burros) e elementos socioculturais (uso coletivo da terra, relações de compadrio e mutirão, a medicina e a religiosidade popular); e as contribuições do próprio Suzuki que chamou a atenção, a forma com que ele conceitua o *modo de vida*, deixando claro que é através das dimensões materiais e imateriais que o modo de vida se realiza. Com as contribuições destes dois autores e as nossas próprias observações, que incluem, outros elementos identitários que são importantes do faxinal, elaboramos o seguinte esquema de dimensões e atributos que caracterizam o modo de vida faxinalense:

Esquema 01: dimensões materiais e imateriais do modo de vida



A partir das dimensões acima, podemos perceber, alguns dos principais elementos fundamentais para a compreensão do modo de vida do faxinalense, é através da interação deles, é que o modo de vida faxinalense se realiza, estes elementos são importantes para a reprodução da seu modo de vida, que está amplamente ligado, com a floresta de araucária, pois é através dela que acontece as relações sociais, e por esta interdependência, que os faxinalenses impõe limites éticos do uso da natureza, que não está ligada somente as questões socioculturais, mas também socioeconômicas, como produção de erva mate nativa, criação animal, e até mesmo a produção de orgânicos.

A produção da erva mate, é outra característica que faz parte do modo de vida faxinalense, além do habito de tomar mate, a erva garante, emprego e renda aos faxinalenses em uma pesquisa feita por CORREIA (2014), “analisando o caso do Faxinal dos Ribeiros, localizado no Município de Pinhão-PR, constatou-se que principal fonte de renda do faxinalense é venda da produção animal e vegetal, e do extrativismo da erva

mate e do pinhão”. Na pesquisa de (CORREIA, 2014 pg.88) A Erva-mate é vista como principal fonte de renda nas propriedades (38%), e, segundo muitos faxinalenses, é o que tem garantido economicamente a permanência no faxinal.

Uma outra pesquisa feita por BARRETO e SAHR (2006) mostra a contribuição das comunidades faxinalenses para a preservação dos ervais nativos. Segundo os autores, a erva mate nativa, uma das características identitárias do de faxinal, é um dos itens que ajudam a manter o Faxinal, mesmo com o forte avanço das frentes de modernização capitalista. Os autores afirmam que a “redução dos ervais nativos ocorre concomitantemente à redução das comunidades de Faxinais” (BARRETO e SAHR, 2006, pg. 2)

A criação de animal é outra característica muito marcante dos Faxinais/Caívas, pois a relação que se tem com os animais, é totalmente diferente da criação que atende aos interesses da indústria. Em trabalho de campo realizado em junho de 2019, na comunidade Caíva de Aparecida dos Pardos, em Ireneópolis-SC, o Srº M.K (60 anos), que apesar dos animais serem um complemento da renda, não são tratados como meras mercadorias, mas sim, como parte da comunidade. Essa relação entre humano e animal, presente nos Faxinais/Caívas, é chamada por SORDI 2019, de contrato domesticatório, segundo o autor:

É um contrato que tem como pressuposto que humanos e animais são ambas as partes do agroecossistema, e que, bem por isso, busca um meio de regular as relações humano-animais de modo a garantir que as duas partes se beneficiem dele. (SORDI, 2019, pg 322).

No faxinal fica muito evidente esse benefício das duas partes, lembrando que o criadouro comunitário é uma das características que mais marcam as territorialidades dessas comunidades. Para essas comunidades tradicionais faxinalenses, o espaço rural representa, além de um meio de sobrevivência econômica, uma forma de se conectar com a natureza, compreendendo que todos os seres fazem parte de um mesmo conjunto relacionados uns com os outros.

O modo de vida faxinalense, bem como as outras populações tradicionais, que nos garantiram até aqui, partes da natureza ainda protegidas, através das suas articulações junto a sociedade civil, que garantiram apoio do estado. (DIEGUES 2008)

nos mostra a importância das comunidades tradicionais na manutenção e até mesmo ampliação biodiversidade natural, permitindo defender a manutenção de sociedades tradicionais.

Conclusão:

Portanto as mudanças nas concepções do modelo de desenvolvimento econômico, baseado na territorialidade urbano-industrial- capitalista, se faz necessária, Arturo Escobar, fala de uma crise no modelo civilizatório ocidental que é invocada como a causa mais importante da atual crise global de energia/clima e pobreza. Sendo assim o (Re) conhecimento das comunidades Faxinalenses/Caívas, se fazem necessários, pois a manutenção deste modo de vida, não envolve benefícios somente para o faxinalense, mas para toda a sociedade evolvente. Com isto é necessário um desenvolvimento territorial e ambiental, seja pensando e pautado para estas comunidades, com base em seus modos de vida e formações territoriais no movimento de construção e reelaboração de suas identidades.

Referências:

BARRETO, Marcelo. **Territorialização e Tradicionalização:** refletindo sobre a construção da identidade faxinalense no Paraná. (Tese de doutorado), USP, São Paulo, 2013.

BARRETO, Marcelo. SAHR Cicilian Luiza Löwen. **A Expansão do Capital Ervateiro e o modo faxinalense de produção no município de Rebouças- Estado do Paraná.** XVIII Encontro Nacional de Geografia Agraria- Rio De Janeiro- 06 a 10 de Novembro de 2006. Disponível em: < [http://www.fiepr.org.br/sindicatos/sindimate-old/uploadAddress/A%20expans%C3%A3o%20do%20Capital%20Ervateiro\[37677\]\[6342\].pdf](http://www.fiepr.org.br/sindicatos/sindimate-old/uploadAddress/A%20expans%C3%A3o%20do%20Capital%20Ervateiro[37677][6342].pdf)> Acesso em: 28 de julho de 20. 11:06 am.

BONANO, A. A. **A globalização da economia e da sociedade: fordismo e pósfordismo no setor agroalimentar.** In: CAVALCANTI, J. S. B. (org). Globalização, Trabalho e Meio Ambiente. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação. Recife, Ed. UFPE, 1999, p. 4794.

BONANO, A. A.; MARSDEN, T. ; GRAZIANO DA SILVA, J. **Globalização e localização: elementos para entender a reestruturação dos**

espaços rurais. In: CAVALCANTI, S. (Org), Globalização, Trabalho e Meio Ambiente. Recife: Editora, UFPE, 1999.

CHANG. Man Yu. **Sistema Faxinal:** uma forma de organização camponesa em desagregação no Centro Sul do Paraná. Londrina: IAPAR, 1988. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/view/9826/8632>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

CORREIA. Reginaldo Lima. **Conflitos territoriais e r-existências no Faxinal dos Ribeiros – Pinhão / Paraná.** Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual do Centro-Oeste, Programa de Pós-Graduação em Geografia, área de concentração em Análise da Paisagem, Geomorfologia e Análise Ambiental, 2015^a, 124p.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada.** 6.ed. rev. e ampl. São Paulo: Hucitec/NUPAUB, 2008.

ESCOBAR, Arturo. **Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso.** Revista de Antropología Social, n.21, p.23-62, 2012. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4078593>> Acesso em: 24 de julho de 2020.

FERREIRA, M. A. V. A. **Injustiça ambiental associada à disposição final de resíduos sólidos urbanos em Macaé/RJ – Do vazadouro em Águas Maravilhosas ao aterro sanitário na BR-101.** Dissertação de Mestrado em Engenharia Ambiental. Macaé: Instituto Federal da Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, 2011.

FLORIT, Luciano. **Conflitos ambientais, desenvolvimento no território e conflitos de valoração: considerações para uma ética ambiental com equidade social.** Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 36, p. 255-271, abr. 2016. DOI: 10.5380/dma.v36i0.41624

FLORIT, Luciano. **Dos conflitos Ambientais á ética socioambiental: um olhar a partir dos povos e comunidades tradicionais.** Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 23 p. 261-283, dez. 2019. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/59663/40169>> Acesso em 28 de julho de 2020, 10:54 am.

FÖETSCH, Alcimara Aparecida. **Faxinais e Caívas: identidades territoriais na região do Contestado (PR/SC).** 2014. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná. Programa de pós graduação em geografia. Curitiba, 2014.

GUDYNAS, Eduardo. **O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões.** In: LÉNA, Philippe;

HAURESKO. Cecilia. **Lugares e Tradições:** As comunidades faxinalenses de Anta Gorda e Taquari dos Ribeiros. Guarapuava: UNICENTRO, 2012.

LUPEPSA, E. C. SCHORNER, A. **Organização Socioespaciais: Faxinalenses e agricultores de Jesuíno Marcondes, Prudentópolis/PR. (1987-2007).** Revista tempo,

espaço e linguagem, V.1 n°3, 2010. ISSN 2177-6644. Disponível em: <<https://revistas2.uepg.br/index.php/tel/article/view/2636>> acesso em 08 de julho de 2020 as 9:55 am.

MARQUES, Anesio da Cunha. **As paisagens do mate e a conservação socioambiental: um estudo junto aos agricultores familiares do Planalto Norte Catarinense**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/35824/R%20-%20T%20-%20ANESIO%20DA%20CUNHA%20MARQUES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acessado em: 23 nov. 2020.

MELO, Anna Jacinta Machado; PERONI, Nivaldo. **Cultural landscapes of the Araucaria Forests in the northern plateau of Santa Catarina, Brazil**. J Ethnobiol Ethnomed, 09/06/2015. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4489030/>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

NABARRO, Sergio Aparecido. **Modo de vida e Campesinato no Capitalismo: Contribuições, limites e a construção de entendimento do campesinato como modo de vida**. 2014. 240 fls. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo DG/FFLCH/USP. São Paulo/ 2014.

NERONE, Maria Magdalena. **Terras de Plantar, Terras de Criar** – Sistema Faxinal – Rebouças – 1950 – 1997. 2000, 286 p. (Tese de Doutorado), UNESP,, Assis, 2000.

REDE FAXINAL. **O que são Faxinais?** Disponível em: <<http://redefaxinal.tripod.com/id1.html>>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

SACK, R. D. **Human territoriality: its theory and history**. Cambridge: Cambridge University Press. 1986.

SAHR, Cicilian Luiza Löwen. **Faxinalenses: Populações tradicionais no Bioma da Mata com Araucária**. In: 1º Encontro dos Povos dos Faxinais, Irati, 2006, p. 53-62

SANTOS, Milton. **Economia Espacial** . 2ª edição. São Paulo: Hucitec, 2003.

SORDI, Caetano. **Criação animal, ideologia zootécnica e contrato domesticatório**. In: FLORIT, L. F.; SAMPAIO, C. A.; PHILIPPI JR, A. (Eds) *Ética Socioambiental*. Editora Manole. ISBN 9788520451380. Barueri, 2019.

SUZUKI, J. C. **Território, modo de vida e patrimônio cultural em sociedades tradicionais brasileiras**. *Espaço & Sociedade*, vol. 16, nº 2, 2013.

SUZUKI, J.C. **Por Outro Desenvolvimento Territorial e Ambiental em Sociedades Tradicionais do Estado de São Paulo**. ISSN: 2317-9430 Revista Tocantinense de Geografia, Araguaína (TO), Ano 06, n. 10, mai./agost. de **2017**. Página 1.

SVAMPA, Maristella. "**Consenso de los Commodities**" y lenguajes de valoración en **América Latina. Nueva Sociedad**: março-abril de 2013. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

TAVARES, Luis Almeida. **Campesinato e os Faxinais do Paraná**: as terras de uso comum. 755 p. (Tese de doutorado), USP, São Paulo, 2008.

THOMÉ, N. **Sangue, suor e lágrimas no Chão Contestado**. Caçador: INCON Edições/Unc, 1992.

O Novo Coronavírus e a Crise Ecológica Causada pela Relação Predatória do Homem com a Natureza

Vivian Bittencourt¹

Luciano Felix Florit²

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Neste artigo, analisamos o termo crise e o relacionamos à atual crise mundial causada pelo novo coronavírus, concebida como resultado do modelo ocidental capitalista de desenvolvimento e este como incentivador da relação predatória do homem com a natureza. Fazemos isso a partir da proposta de Edgar Morin, de estudar o termo crise cientificamente, com a análise de material oriundo de fontes secundárias (livros, artigos científicos, jornais e revistas), apresentando os reflexos na natureza, decorrentes do isolamento social imposto pela pandemia e sugerindo que uma desaceleração no ritmo da atividade humana predatória, possibilitaria o reequilíbrio com a natureza, e a melhoria da qualidade de vida de todos os seres, humanos e não humanos.

Palavras-chave: Crise ecológica; Coronavírus; Desenvolvimento; Natureza; Isolamento social.

1. Introdução

A palavra crise faz parte do nosso cotidiano quando nos referimos aos mais variados aspectos da nossa vida social ou pessoal. Todavia, se formos questionados sobre o conceito do termo, certamente teremos dificuldade, e nos limitaremos a dizer que significa que estamos com problemas ou que algo está errado, e no momento atual, observamos que este é o contexto, diante da chegada do novo coronavírus.

Por outro lado, que o modelo de desenvolvimento que adotamos até então não é suficientemente sustentável, já sabemos. Neste sentido, diante da epidemia do novo coronavírus, percebida no final de 2019 e início de 2020, que rapidamente se transformou em pandemia, se observa que a natureza mais uma vez passa o seu recado, de que há algo errado na nossa maneira de nos relacionarmos com ela e nos mostra o seu poder,

¹ Membro do Grupo Interdisciplinar em Pesquisas Socioambientais - Grupo IPÊS, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - FURB. E-mail: vivi_bit@hotmail.com.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - FURB. E-mail: lucianoflorit@gmail.com.

quando resolve nos passar a conta pela degradação ambiental que praticamos diariamente.

Desta forma, a presente pesquisa tem o intuito de analisar o conceito de crise, e em seguida, a pandemia do novo coronavírus como resultado da crise ecológica decorrente da constante degradação ambiental praticada pelo ser humano, com o fim de refletir sobre a necessidade de remodelar a relação sociedade-natureza no mundo atual.

Para tanto, no primeiro capítulo serão apresentadas discussões acerca do estudo do termo crise, as dificuldades que envolvem a sua conceituação, além do seu caráter progressivo, uma vez que cria oportunidades para a ação e para a mudança, especialmente no que tange à crise ecológica atual. No segundo capítulo será abordada a pandemia do coronavírus como resultado do modelo ocidental capitalista de desenvolvimento, e este como incentivador da relação predatória do homem com a natureza.

Por fim, o terceiro e derradeiro capítulo abordará os reflexos observados na natureza, decorrentes do isolamento social imposto pela pandemia, deixando evidente empiricamente e em pouco período de tempo, o quanto a atividade humana impacta negativamente no meio ambiente, e por outro lado, as consequências positivas que resultariam de uma mudança de postura definitiva do ser humano, no sentido de desacelerar o ritmo da atividade humana predatória e reestabelecer o equilíbrio com a natureza, para uma melhor e verdadeira qualidade de vida para todos os seres, humanos e não humanos.

2. O Estado de Crise e a Crise Ecológica

Como afirma Edgar Morin (1976, p. 149), a noção de crise se espalhou por todas as esferas da nossa vida, a partir do século XX, sendo utilizada, portanto, não só no que tange às relações econômicas ou sociais, como também nas nossas relações pessoais, amplitude que acabou por esvaziar o conceito do termo, o qual, se originalmente, em sua etimologia, significava decisão, atualmente transmite a ideia de indecisão e de incertezas.

Aliás, o sociólogo francês Michel Wieviorka, quando tratou sobre o tema (2013, p. 131), destacou que até a década de 30, a discussão sobre “crise” era protagonizada por

economistas, juristas e cientistas políticos, enquanto os cientistas sociais, por exemplo, enfrentavam inúmeras dificuldades para abordar a questão, e só passaram a ganhar visibilidade e espaço para debater o assunto, no contexto do lançamento do New Deal, por Roosevelt.

Além disso, no que diz respeito às dificuldades inerentes à discussão sobre crise, o professor Reinaldo Furlan (2017, p. 163) destaca pelo menos duas, sendo, uma delas, a dificuldade de avaliar uma situação enquanto a vivemos, o que também deve ter sido um desafio para aqueles que viveram crises anteriores. A outra dificuldade, segundo o autor, seria “a amplitude do conteúdo referente ao termo (crise), que deixa de ter um domínio técnico e passa a ser empregado para designar um estado de vida social ou mesmo civilizatório”.

Desta forma, observa-se que, quando dizia respeito apenas ao aspecto econômico, conforme bem destacado por Morin (1976, p. 149), era fácil caracterizar uma crise, pois esta era observada através da diminuição da produção e do consumo, ou do aumento do desemprego e de falências das empresas, mas conforme se estendeu às demais esferas da vida, perdeu a segurança de seu conceito e este se tornou demasiadamente amplo, sendo certo apenas que indica que algo está errado.

A propósito, Morin sugeriu, em meados da década de 70, na sua obra *Pour Une Crisologie* (1976), que fosse desenvolvido um estudo científico sobre a crise, elevando-a ao nível de um macroconceito rico e complexo, e como frisou Michel Wieviorka (2013) no contexto da crise econômica de 2008, Morin considerou que a crise pode ser um acontecimento que ao mesmo tempo em que revela, também tem um efeito:

a) Como um momento que revela: revela o que normalmente permanece invisível, força-nos a ouvir coisas que não gostamos de ouvir. A crise revela elementos que são inerentes ao real e que não são meros acidentes; constituem o momento da verdade. Assim, podemos dizer que a crise atual revela um capitalismo desenfreado, em particular o capitalismo financeiro e toda a sua brutalidade e injustiça extrema. Acima de tudo, vemos que isso constitui um paradoxo num processo que começou muito antes de 2008.

b) Como um evento que tem um efeito: Morin considera que a crise põe em movimento não apenas as forças de decomposição, desorganização e destruição, mas também forças de transformação; nesses casos, é também um ponto crítico num processo que inclui dimensões de construção, inovação e invenção (WIEVIORKA, 2013, p. 146).

Para Morin (1976), o conceito de crise envolve um conjunto de componentes que

se inter-relacionam, e sob a perspectiva de que a sociedade é um sistema, alguns desses componentes são: a ideia de uma perturbação externa ou interna do sistema; o aumento de distúrbios e incertezas e o bloqueio ou desbloqueio dos mecanismos de regulação do sistema, dentre outros igualmente importantes, cujas interações e combinações tornam o conceito de crise extremamente rico. A crise, na forma como apresentada por Morin (1976, p. 160), abre caminhos e estimula o desenvolvimento de processos inventivos e criativos, criando novas condições de ação e de mudança.

Além disso, a crise não é necessariamente progressiva, mas pode ser potencialmente progressiva, pois possui em sua essência as características da evolução, na medida em que uma evolução surge de um problema, um distúrbio, um desvio ou um antagonismo dentro do sistema, e gera uma desorganização/reorganização profunda. Todavia, como a crise não é permanente, é preciso que exista um “normal” antes e depois da crise, ou seja, antes e depois do período de instabilidade, uma vez que a crise é definida em comparação a períodos de estabilidade (MORIN, 1976, p. 162).

Furlan (2017), por exemplo, quando busca pensar sobre a constante crise que assola a sociedade ocidental atual, que com a globalização ganhou contornos mundiais, destaca que para analisá-la, é necessário considerar três dimensões que possuem linhas entrelaçadas e que devem ser: a) a autonomização da economia (que não foi capaz de frear o aumento da desigualdade social); b) a racionalidade técnica (com o paralelo desmoronamento progressivo da cultura, que afastou o “saber espontâneo da vida”); e, c) a crise da cultura (marcada, sobretudo pela expansão das mídias na vida cotidiana).

Com efeito, a análise das dimensões de uma determinada crise é imprescindível, mas nos leva por um caminho espinhoso, uma vez que ao expor seus pontos críticos, exige uma postura ativa de mudança, sob pena de agravar o estado da crise atual que se busca estabilizar.

Desta forma, sob a perspectiva apresentada por Morin, em relação ao conceito de crise, constatamos que o momento atual, a nível global, não é diferente, com o avanço da pandemia do novo coronavírus, que se espalhou tão rapidamente pelos continentes, atingindo milhões de pessoas, além de todo o sistema econômico, demonstrando que, em primeiro lugar, há algo de errado com a nossa forma de nos relacionarmos com a natureza, e em segundo, que temos a oportunidade apresentada pela crise, de agirmos e mudarmos de comportamento, reorganizando profundamente o nosso “sistema”, uma vez que somos

parte da natureza, e não alheios à ela.

Sendo assim, não se ignora que passamos por uma grave crise econômica global, além da própria crise na área da saúde, ambas por conta da pandemia, porém, é de grande importância que neste momento seja analisada a crise ecológica que está por trás deste contexto, para que se possa pensa-la, analisa-la e combata-la, com o intuito de evitar que muito em breve estejamos passando pela mesma situação, senão pior, por conta dos mesmos motivos, ou seja, pelo modo como nos relacionamos com a natureza.

3. A Pandemia do Coronavírus como Resultado da Relação Predatória do Homem com a Natureza

Desde dezembro de 2019 enfrentamos um novo vírus que vem assolando a humanidade, contaminando milhões de pessoas e levando à morte outras milhares, e que, embora tenha sido identificado, não possui até então um tratamento que tenha se provado eficaz e seguro, sendo uma doença tratada atualmente de forma sintomática.

Do mesmo modo, em que pese não haja certeza sobre o momento exato em que se deu a sua transmissão ao ser humano, se sabe que o novo coronavírus chegou aos seres humanos no contexto da comercialização de animais silvestres, na província de Wuhan, na China. Todavia, apesar de ser tratado como uma doença nova, sendo, de fato, uma nova variação de um vírus já familiar no mundo científico, o contexto em geral apresentado pelo novo coronavírus não é novidade.

Neste ponto, aliás, a ausência de novidade é destacada por Alain Badiou (2020, p. 68), quando afirma que “o verdadeiro nome da epidemia em curso deve sugerir que, num certo sentido, estamos a lidar com ‘nada de novo sob o sol contemporâneo’”, uma vez que seu nome é SARS-2, abreviatura de “Síndrome Respiratória Aguda Grave – 2”, subsequente à epidemia da SARS-1, que igualmente se espalhou pelo mundo em 2003, embora com prejuízos menores. Badiou relembra ainda, que naquela oportunidade, a epidemia de SARS-1 foi chamada de “a primeira doença desconhecida do século XXI”, o que atualmente sugere que a SARS-2 não traz nada de extraordinariamente novo.

No mesmo sentido é o entendimento de Hugo Cavalcanti Melo Filho (2020, p. 76), para o qual “a Covid-19 era previsível e veio se somar a várias zoonoses precedentes,

como o SARS-CoV (2002), a gripe aviária por H5N1 (2005), a gripe A por H1N1 (2009), o MERS-CoV (2012) e o ebola (2014)”.

A propósito, no que diz respeito às epidemias, Badiou (2020, p. 71) entende que uma epidemia é algo complexo, tendo em vista que corresponde sempre a um ponto de articulação entre determinações naturais e sociais, devendo, portanto, sua análise ser transversal, ou seja, abordar os pontos nos quais essas duas determinações se cruzam, e a partir daí, analisar as consequências.

No caso do novo coronavírus, como dito alhures, é provável que o ponto inicial seja nos mercados de animais de Wuhan, os quais possuem a fama de serem perigosamente sujos e por sua tendência de vender ao ar livre todos os tipos de animais vivos, aglomerados uns sobre os outros, facilitando a presença do vírus, sob a forma animal oriunda dos morcegos, num ambiente popular muito cheio e amontoadado, em condições críticas de higiene (BADIOU, 2020, p. 71).

Desta forma, em se tratando de zoonoses, ou seja, doenças transmitidas através de animais, observamos que a sua intensa propagação, da forma como vemos atualmente, decorre diretamente da degradação ambiental causada pela humanidade, a qual, por conseguinte, é responsável pela manutenção do modelo de desenvolvimento atual, de incentivo à produção e acumulação infinita de capital, e à exploração exaustiva dos recursos naturais.

De acordo com algumas entidades sanitárias internacionais, todas essas doenças decorrem do atual modelo de produção e exploração, que contamina a água, o ar e o solo com agrotóxicos, microplásticos, metais pesados e gases tóxicos, impõe o desmatamento para a ampliação da fronteira agrícola, explora a criação de animais em condições deploráveis, constituindo um meio de cultivo ideal para a gênese de mutações virais, como ficou demonstrado com a gripe aviária, a gripe suína e a SARS. A instalação e globalização dos modos de produção extrativistas geraram alterações nos processos metabólicos do planeta e a deterioração progressiva da saúde das comunidades, com redução da capacidade e da resposta imunológica humana em face de diferentes agressões (MELO FILHO, 2020, p. 76).

Aliás, as condições de higiene precária, e esse trânsito local entre espécies animais nos mercados da China, que facilitaram o contato com os seres humanos, não é o único ponto que chama a atenção. Conforme explica Badiou (2020, p. 71), a ascensão do capitalismo da China no mundo contemporâneo, que a colocou com uma presença intensa no mercado mundial, com inúmeras redes de difusão, dificultou o controle sobre a

disseminação do vírus e acabou fazendo com que ele se espalhasse por todo o globo.

Outro dado interessante, no que diz respeito à China, é o que Badiou (2020, p. 72) chama de “dupla articulação de uma epidemia”, explicando que a China, num primeiro momento, por um costume arcaico, acabou possibilitando a transmissão do vírus aos humanos, tentando sufoca-lo ainda em Wuhan. Já num segundo momento, mesmo com o vírus controlado, acabou reinserindo-o em seu meio, desta vez proveniente do exterior, por uma questão moderna, ou seja, pelo mercado, o que ocorreu em Xangai, fazendo-nos refletir, assim, sobre o que e como o sistema capitalista nos impõe.

Isso porque, caso situação semelhante ocorresse outrora, como de fato ocorreu ao longo da história da humanidade, a doença certamente seria controlada naquele continente, ou, ao menos dificilmente atingiria o restante do planeta, como aconteceu com as últimas doenças acima mencionadas, e, agora, com o novo coronavírus.

Aliás, outro fator que dificulta a elaboração de ações de enfrentamento à crise do novo coronavírus com maior êxito é o discurso negacionista em relação à gravidade da situação e os seus riscos, difundido por determinados setores da sociedade, e até mesmo, no caso do Brasil, pelo próprio Ministério da Saúde, obedecendo as ordens do chefe do Poder Executivo Federal, que buscam desqualificar medidas de prevenção, afirmando que não são necessárias, numa verdadeira campanha de desinformações, com o intuito de manter os estabelecimentos industriais e comerciais em plena atividade, mesmo que tal conduta seja contrária às orientações de cientistas de todo o mundo e da Organização Mundial da Saúde (LEMOS, 2020).

Nessa perspectiva, é inegável que o modo de produção capitalista é o maior incentivador da destruição de florestas e da matança de animais, e de todas as consequências negativas oriundas dessas condutas, e o novo coronavírus é apenas mais um dos reflexos da crise ecológica que se abate sobre o planeta na atualidade.

Diante deste contexto, a *World Wide Fund for Nature* (WWF), em recente relatório intitulado “*Covid-19: Urgent Call to protect people and nature*” (2020), redigido em parceria com a Organização Mundial da Saúde e Organização das Nações Unidas, atribui ao próprio ser humano e à sua conduta predatória em relação à natureza, a responsabilidade pelo advento de doenças zoonóticas, a exemplo do novo coronavírus, as quais tem surgido em um ritmo alarmante.

Segundo o mesmo relatório (WWF, 2020, p. 07), essa emergência de zoonoses

tem se dado, especialmente, por dois fatores: 1) O crescimento de sistemas alimentares insustentáveis, com a conversão em larga escala de terras para a agricultura e a pecuária, além da destruição e fragmentação de florestas e outros *habitats* naturais em todo o mundo, aumentando as interações entre a vida selvagem, o gado e animais domésticos, e os seres humanos; e 2) Padrões inadequados de segurança alimentar, inclusive permitindo o comércio e o consumo de espécies de animais selvagens de alto risco, aumentando a exposição humana a patógenos de animais.

Diante desse contexto, percebemos ser incontestável que esse modo de vida, e a decorrente maneira como exploramos a natureza, coloca em risco não só a vida selvagem, mas também a vida humana.

Se pararmos para pensar, a situação exposta pelo novo coronavírus, além de não ser novidade, não deveria surpreender, pois há muito se discute a relação predatória que o ser humano mantém com a natureza e o desequilíbrio que nossas ações geram, aumentando a probabilidade de propagação de doenças zoonóticas, mas não só isso, pois na medida em que as pessoas não tem mais contato direto com a terra, nunca se falou tanto em problemas de saúde (alergias, obesidade, problemas de visão e de audição, especialmente pelo descontrolado acesso à aparelhos eletrônicos), e até mesmo de síndromes, inclusive de ordem mental.

Aliás, não é necessário ser especialista nas respectivas áreas médicas para presumir que muitos desses problemas estão ligados diretamente ao modo de vida do indivíduo e ao seu afastamento da natureza, seja pela falta de sol (o maior provedor de vitamina D), seja pela alimentação com produtos cada vez mais industrializados, e até mesmo pela falta de contato direto com a natureza.

Nesse sentido, o novo coronavírus seria algo semelhante ao efeito estufa, ou seja, um elemento aparentemente natural, mas que se deve à ação de seres humanos. De fato, se não tivéssemos um mundo ultraintegrado pelo comércio capitalista, com seus aviões, carros, estradas, migrações e fluxos populacionais, seria muito difícil que um vírus surgido na China – ou nos Estados Unidos, segundo certos estudos – pudesse contaminar o mundo todo na velocidade que vemos hoje. Assim, mais do que de causas naturais, a Covid-19 dependeria de ações humanas, pois seria um subproduto indesejável da globalização (MATOS, 2020).

E se a preocupação é com a economia, o setor econômico também tem grandes razões para se reinventar, pois segundo o apurado pela WWF (2020, p. 07), o impacto econômico da crise do coronavírus foi estimado entre US\$ 2,4 e US\$ 8,8 trilhões em perda

de produção, cujo montante é quase três vezes o PIB do Reino Unido. Soma-se a isso, o risco de quase metade da força de trabalho do mundo de perder seus meios de subsistência, em virtude dos reflexos sociais e econômicos, especialmente grupos já marginalizados, como mulheres e comunidades indígenas, aumentando também o número de pessoas em situação de fome aguda, que poderia passar de 135 milhões para 265 milhões até o final de 2020.

Não por acaso, recente pesquisa publicada na Revista Science, sugere, a partir da experiência com o novo coronavírus, que os custos destinados à prevenção do desmatamento e à regulamentação do comércio de animais selvagens, que limitariam portanto, o contágio por zoonoses, seriam substancialmente menores do que os custos econômicos e de mortalidade destinados a reparar os problemas causados por estes patógenos depois que eles são transmitidos aos humanos (DOBSON *et al*, 2020).

Sendo assim, no caso do novo coronavírus e outras zoonoses, a solução não está em exterminar os animais silvestres, mas sim em respeitar o seu *habitat*, uma vez que se observa que as pandemias originárias de zoonoses são um reflexo das interferências do homem no meio ambiente. Essa postura, além de trazer problemas desse terreno alheio para a vida urbana, também causa problemas naquela área, que antes não existiam, conduta que já não se sustenta nos dias de hoje, em que todo o planeta clama por uma solidariedade universal.

4. O Reflexo na Natureza do Isolamento Social Imposto pela Pandemia

O fato de não existir uma vacina ou um tratamento comprovadamente eficaz contra o novo coronavírus, fez com que a solução apresentada pelos governos à sociedade global fosse o isolamento social.

Desta forma, muitos países passaram meses do primeiro semestre de 2020 completamente paralisados, seja em relação à atividade econômica, ou em relação à própria locomoção dos indivíduos, uma vez que em grande parte desses países foi aplicado o *lockdown* (confinamento, em tradução livre).

Essa paralização teve o poder de dar à natureza uma trégua, um respiro e a chance de se fortalecer, ainda que brevemente, situação que ficou evidente em todos os

cantos do planeta, e, ainda que não se ignore a crise econômica que foi gerada com a paralização das atividades, o que se quer abordar, é o impacto que essas atividades tem sobre o meio ambiente.

Neste sentido, por um lado, como reflexo negativo da paralização das atividades econômicas, deve ser observado o aumento de resíduos domésticos, como destacou o professor César Henrique Barra (UFJF, 2020), tendo em vista que as pessoas foram obrigadas a passar mais tempo em suas residências, aumentando o consumo de comida, água, energia e serviços de comunicação, somadas ao aumento de resíduos hospitalares, decorrentes da maior necessidade de internações por conta da pandemia.

Por outro lado, o protagonismo ficou por conta dos reflexos positivos, que foram significativamente maiores. O primeiro deles foi o ar mais limpo, em virtude da redução dos gases que contribuem com as mudanças climáticas, o que se deu por consequência da paralização de indústrias e do comércio em geral, além do fechamento de fronteiras (nacionais, estaduais e até municipais), somadas às restrições de viagens (desde aéreas até rodoviárias), que resultaram em um significativo declínio no consumo de combustíveis fósseis.

Neste ponto, conforme explica o professor Fabrício Alvim Carvalho (UFJF, 2020), as medidas de quarentena e isolamento social não são positivas apenas para a fauna e flora silvestres, uma vez que com a melhor qualidade do ar, diminuí-se os problemas respiratórios relacionados dos seres humanos.

Nesta mesma perspectiva, ao consultar o site oficial da *Carbon Brief*, portal especializado em mudanças climáticas, constatamos que só no que se refere à China, Lauri Myllyvirta (2020), analista do Centro de Pesquisa em Energia e Ar Limpo (Crea), com sede nos Estados Unidos, ao cobrir a qualidade do ar e as tendências de energia daquele país, observou que, segundo seus cálculos, esse processo de desaceleração da atividade humana produziu uma queda de pelo menos 25% nas emissões de dióxido de carbono (CO₂), o que corresponde a uma redução global de 6%.

Além disso, o analista Myllyvirta destaca que a redução no uso de combustíveis fósseis na China também pode ser observada nas medições de dióxido de nitrogênio (NO₂) por satélite, um poluente do ar intimamente associado à queima de combustíveis fósseis, afirmando que na semana após o feriado do ano novo chinês de 2020 (que se comemora em fevereiro), os níveis médios foram 36% mais baixos na China do que no

mesmo período de 2019.

A propósito, a diferença na qualidade do ar também se observou na Índia, que com aproximadamente 1,4 bilhão de habitantes e um regime de quarentena desde o dia 22 de março, apresentou uma melhora de 33% na qualidade do ar, entre os dias 16 e 27 de março, o que se atribui principalmente à “considerável redução no tráfego de automóveis e a inatividade de indústrias”. Por consequência, no norte do país, os moradores conseguiram “ver o Himalaia – a 200 quilômetros de distância – pela primeira vez em 30 anos, além de também relatarem mais estrelas visíveis” (UFJF, 2020).

Já em Nova York, pesquisadores apontaram uma queda dos níveis de carbono em mais de 50% abaixo da média. (...) Na Itália, país que sofre com o isolamento social há mais tempo, golfinhos foram filmados nadando no porto de Cagliari, capital da ilha de Sardenha. Os canais de Veneza também estão consideravelmente mais limpos e cristalinos após uma semana de quarentena, estado que não atingia há 60 anos. Pesquisadores explicam que o lodo do rio, que geralmente ficava na superfície graças à movimentação de barcos, afundou e foi transportado pelo fluxo da água, que também está mais intenso (UFJF, 2020).

No Brasil não foi diferente, pois na cidade de São Paulo, com algumas das ruas e avenidas mais movimentadas do mundo, houve o registro de 0 km de trânsito por vários dias em virtude da quarentena decretada em 24 de março.

Não coincidentemente, os números oficiais divulgados pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) apontam que o índice de poluentes liberados diretamente no ar apresentou diminuições sensíveis, perto de 50%, neste período de isolamento. Segundo o Relatório de Emissões Veiculares da CETESB, o Estado de São Paulo detém cerca de 40% da frota automotiva do país e chega a emitir, em um ano, mais de 400 toneladas de CO₂. Um cálculo simples pode nos ajudar a entender o impacto de um único veículo a menos nas ruas (CASTELO, 2020).

Da mesma forma, no Município de Cabo Frio, no Estado do Rio de Janeiro, o tema mereceu uma publicação específica no site oficial da Prefeitura.

Um das mudanças se deu na Praia do Forte, onde a faixa de restinga e as ipomeias que eram sufocadas por barracas e calçadas, conseguiram avançar, além da água do mar, que voltou a apresentar a coloração azul turquesa e cristalina nas praias. Ademais, a Guarda Marítima Ambiental Dalva Moraes, destacou a quantidade e variedade de peixes avistados na costa, além da constatação da volta de aves migratórias que também eram comuns na região (PREFEITURA DE CABO FRIO, 2020).

De todo modo, essa condição é provisória, e pode até mesmo reverter-se de forma

drástica, quando os governos tentarem voltar à normalidade e recuperar os prejuízos financeiros, através da retomada da atividade econômica, elevando as emissões e a poluição para acima das médias históricas.

Afinal, se assim como acredita Morin, a crise tem o poder de mudar o comportamento e os hábitos humanos, esta seria a oportunidade de horizontalizar e descolonizar o olhar em relação a natureza, estabelecendo práticas menos agressivas ao meio ambiente, iniciando por repensar toda conduta (por mais simples que seja), capaz de causar algum impacto ambiental. Isso significa, por exemplo, substituir veículos de transporte altamente poluentes por veículos menos poluentes (ou não poluentes), adotar uma alimentação mais natural e saudável, ao invés de quimicamente alterada e altamente processada e industrializada, e incentivar uma agricultura agroecológica (permacultura), ao contrário da agricultura agroindustrial.

Isso porque, diante do comportamento da natureza quando da paralização da atividade humana por conta do novo coronavírus, especialmente no que tange à atividade econômica, é incontestável que o nosso modelo de desenvolvimento capitalista hegemônico é o causador da crise ecológica que vivenciamos. É igualmente incontestável, por outro lado, que o quadro de degradação ambiental praticada durante séculos, se reverteria significativamente se houvesse uma mudança de comportamento do ser humano de forma definitiva, no sentido de estabelecer uma relação menos tóxica com a natureza, buscando reconectar-se com ela, uma vez que o novo coronavírus, como um recado enviado pela natureza, reafirmou de forma impactante a nossa interligação, quer queiramos ou não.

5. Considerações Finais

A crise mundial provocada pelo novo coronavírus nos serviu como um estágio probatório, em que a natureza nos apresentou um teste, e nos exigiu uma resposta. Todavia, a única resposta eficiente encontrada pelo ser humano até então, apesar dos esforços de toda a comunidade científica do mundo, foi o isolamento social, com a consequente desaceleração e a paralização das atividades humanas, especialmente das atividades econômicas, na tentativa de evitar o contágio e o aumento no número de óbitos.

Esta medida, quando adotada, serviu para que a própria natureza nos mostrasse, de forma empírica e num curto período de tempo, que a crise pela qual passamos foi provocada por nós mesmos, através do nosso comportamento predatório com o meio ambiente, seja pelo desmatamento desenfreado, seja pela infundável emissão de poluentes, ou pelos nossos hábitos alimentares cada vez mais artificiais, além do comportamento extremamente desrespeitoso no trato com os animais, notadamente os não domésticos.

Deste modo, embora o tema da degradação ambiental seja recorrente em nosso cotidiano, a diferença é que desta vez fomos colocados à prova, de forma imediata e sem qualquer opção de fuga do problema, pois o teste foi aplicado em escala mundial. Neste contexto, percebemos por meio da imposição do isolamento social, que a mudança de comportamento do ser humano, de forma efetiva, através da diminuição do consumo e da emissão de poluentes, é capaz de trazer um maior equilíbrio para nossa relação com a natureza, e conseqüentemente nos proporcionar a tão almejada qualidade de vida, prometida exaustivamente pelo modelo de desenvolvimento capitalista da modernidade, e não alcançada satisfatoriamente até então.

Por conseguinte, possibilitar a recuperação da natureza através da mudança de comportamento do ser humano, como se viu durante o período de isolamento social do primeiro semestre de 2020 (ainda que de forma breve), nos exige repensar o modelo de desenvolvimento que adotamos até então, para que alcancemos uma melhor qualidade de vida não apenas para a humanidade, mas para todos os seres do planeta.

Referências

BADIOU, Alain. **Sobre la situación epidémica**. In: Sopa de Wuhan, Editorial: ASPO (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), 1ª ed., 2020, p. 67-78.

CASTELO, Rafael. **Como o isolamento social tem impactado no meio ambiente?** Revista Ihu on-line. Instituto Humanitas Unisinos, 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/599148-como-o-isolamento-social-tem-impactado-no-meio-ambiente>. Acesso em: 09/08/2020.

DOBSON, Andrew P. *et al.* **Ecology and economics for pandemic prevention**. Science Magazine. 24 de julho de 2020, Vol. 369, edição 6502, pp. 379-381. Disponível em: <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379.full>. Acesso em: 21/08/2020.

FURLAN, Reinaldo. **O significado da crise da sociedade contemporânea**. In: Ariosto, International Journal of Phenomenology, Hermeneutics and Metaphysics, Toledo, nº 1, v. 1, 2017, p. 159-187.

LEMOS, Vinicius. **'Placar da vida' do governo estimula negacionismo por omitir realidade trágica da covid-19, dizem cientistas**. BBC News Brasil, 26/05/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-52765075>. Acesso em: 21/08/2020.

MATOS, Andityas Soares de Moura Costa. **A pandemia da Covid-19: entre Gaia e o Antropoceno**. Universidade Federal de Minas Gerais, Notícias, 2020. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/a-pandemia-da-covid-19-entre-gaia-e-o-antropoceno>. Acesso em: 09/08/2020.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. **De Bretton Woods a Wuhan e além**. In.: Quarentena: reflexões sobre a pandemia e depois. Org: Anjuli Tostes e Hugo Melo Filho. 1ª ed., Bauru: Canal 6, 2020, p. 71-88.

MORIN, Edgar. **Pour une crisologie**. In: Communications, 25, 1976. La notion de crise. pp. 149-163. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/comm_0588-8018_1976_num_25_1_1388. Acesso em: 08/08/2020.

MYLLYVIRTA, Lauri. **Analysis: Coronavirus temporarily reduced China's CO2 emissions by a quarter**. Carbon Brief: Clear on Climate. 2020. Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/analysis-coronavirus-has-temporarily-reduced-chinas-co2-emissions-by-a-quarter>. Acesso em: 09/08/2020.

PREFEITURA DE CABO FRIO – ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Medidas de isolamento social: sai o homem, entra a natureza**. 2020. Disponível em: <http://cabofrio.rj.gov.br/medidas-de-isolamento-social-sai-o-homem-entra-anatureza/>. Acesso em 09/08/2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Pandemia e Meio Ambiente: Impactos momentâneos ou nova normalidade?** 2020. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/noticias/2020/04/24/pandemia-e-meio-ambiente-impactos-momentaneos-ou-nova-normalidade/>. Acesso em: 09/08/2020.

WIEVIORKA, Michel. **Crise financeira ou mutação social?** In: A crise e seus efeitos: as culturas econômicas das mudanças. Org.: Manuel Castells, Gustavo Cardoso e João Caraça. 1ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2013, p. 130-158.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE - WWF. **Covid-19: Urgent call to protect people and nature.** Gland, Switzerland, 2020. Disponível em: <https://www.worldwildlife.org/publications/covid19-urgent-call-to-protect-people-and-nature>. Acesso em: 08/08/2020.

A Influência das Externalidades dos Apl's no Desenvolvimento Regional

Francisco José Martins¹,
Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira²
Marilsa de Sá Rodrigues³

ST5: AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo

A ideia central desta pesquisa é demonstrar a existência e as influências das externalidades tanto positivas como negativas geradas pela sinergia dos atores que conformam os arranjos produtivos locais APLs no seu entorno. Foram escolhidos para este estudo os municípios de: Campinas-SP, SJCampos-SP e Taubaté-SP por apresentarem evidências de tais influências no entorno dos (APLs). Fundamentou-se em referencial teórico, nos dados dos indicadores (PIB) per capita de 2016 a 2017, e (IDHM) de 1991, 2000 e 2010, dos municípios analisados. Trata-se de uma pesquisa documental que evidencia as influências das externalidades no desenvolvimento regional, apontando a necessidade de ajustes neste formato de desenvolvimento.

Palavras-chave: Externalidades; Desenvolvimento regional; Arranjo produtivo local.

1 Introdução

Este texto tem a finalidade de corroborar com a afirmativa temática concernente às influências das externalidades geradas pela sinergia entre os atores conformados nos arranjos produtivos locais-APLs, especialmente no seu entorno.

Os estudos territoriais de Dallabrida, demonstram que há uma singularidade irrefutável da dinâmica locacional inerente às regiões, sejam próximas ou distantes. Estas se apresentam com configurações de infraestruturas de economias externas distintas, assim como oferta de recursos naturais exclusivos. Esses fatores, se abundantes ou não, concorrem para a atração de investimentos e dos atores que conformam os aglomerados empresariais, tratados aqui como APLs. Neste sentido, a sinergia entre os componentes do APL passa então a gerar as “externalidades” decorrentes das atividades produtivas a

¹ Administrador, aluno do programa de Pós-Graduação em Gestão e Desenvolvimento regional – PRPPG / Universidade de Taubaté (UNITAU) – Taubaté-SP, Brasil. E mail: franciscomartins60@gmail.com.

² Doutor, Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – PRPPG / Universidade de Taubaté (UNITAU) – Taubaté-SP, Brasil. Email: edsonaaqo@gmail.com.

³ Doutora em Administração de Empresas, Professora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – PRPPG / Universidade de Taubaté (UNITAU) – Taubaté-SP, Brasil. Email: marilsasarodrigues@outlook.com.

partir de sua implantação. Estas externalidades, como abordado mais adiante, geram impactos tanto positivos como negativos no entorno dos APLs.

Objetiva ainda, apresentar pareceres de estudos demonstrando que as externalidades geradas pelos APLs influencia por um lado positivamente, e por outro, negativamente o desenvolvimento regional no entorno do APL. No primeiro caso, elenca-se tudo que possa advir e colaborar para o desenvolvimento e crescimento no entorno do aglomerado, como o conhecimento tácito proveniente da sinergia entre os diversos colaboradores das empresas conformadas no APL, a alta na demanda imobiliária gerada pela atração do contingente de fornecedores de mão de obra, entre outros fatores. No segundo, poder-se-á elencar um rol de agressões ao ecossistema local geradas pelas atividades de produção das empresas conformadas no APL como: os resíduos da transformação dos insumos necessários ao produto final, o aumento do consumo de água, e por conseguinte, o aumento de efluentes, a emissão de CO₂, a alta dos preços dos imóveis proveniente da especulação imobiliária e por fim, o aumento do trânsito local. Ao governo local, como representante de um terço da tripla hélice, caberá planejar, desenvolver, aprovar, implementar e manter as políticas públicas adequadas que propiciem investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento local nas áreas de saneamento básico, saúde, segurança e urbanização, direcionando para o desenvolvimento regional, parte da arrecadação de impostos advindos das ações empresariais do APL.

Essas influências e seus efeitos foram apresentados através da pesquisa, coleta e demonstração de dados dos indicadores de desenvolvimento como o PIB e o IDHM para os municípios de Campinas-SP, São José dos campos-SP e Taubaté-SP. A escolha desses municípios foi motivada pela semelhança estrutural e pela proximidade geográfica. A ideia central é chamar a atenção para esforços que possam privilegiar e dar manutenção às externalidades positivas e por consequência minimizar as externalidades negativas no desenvolvimento regional primando projetos que possam responder as questões de como minimizar as externalidades negativas e potencializar o desenvolvimento regional a partir do fortalecimento dos APLs?

Este artigo está estruturado em cinco seções. Nesta introdução, apresenta o tema, os objetivos, a relevância do tema, a organização e a estrutura do artigo. A segunda, apresenta o referencial teórico sobre a estrutura dos aglomerados de empresas e da geração de externalidades e suas influências na região do entorno dos APLs. A terceira,

apresenta as opções metodológicas utilizadas. A quarta apresenta os resultados através da compilação dos indicadores PIB e IDHM dos municípios de Campinas-SP, São José dos Campos-SP e Taubaté-SP demonstrando os efeitos das externalidades geradas pela sinergia dos atores componentes dos aglomerados nas regiões aonde foram implantados e mantidos. A quinta seção apresenta as considerações finais.

2 Referencial teórico

Essa seção apresenta o embasamento teórico para as discussões propostas neste artigo, iniciando com os conceitos, origem, características e conformação de aglomerados de empresas no Brasil, e pontualmente questões relativas à conformidade de governança. Em seguida, são abordados os conceitos, origem e percepção das externalidades e suas variações identificadas na literatura pesquisada para este estudo. Na subseção seguinte apresenta-se abordagens buscando explicar o contexto conceitual das origens dos arranjos empresariais.

2.1 Aglomerados de empresas (Origem)

Peres (2006) (apud Ipea 2010, p. 186) apresenta a abordagem de política industrial na América Latina e no Brasil, formulada em quatro grupos. Nesta apresentação, aponta que o Brasil identificado no quarto grupo prevaleceu o conceito de clusters por ser uma política aceita de forma ampla e incentivada para o desenvolvimento local por instituições internacionais como políticas de promoção de arranjos produtivos locais-APLs. Essa abordagem identificou que as empresas de pequeno e médio portes-PMEs quando estabelecidas em grupos de mesma atividade produtiva, num mesmo território com maior disponibilidade de mão de obra especializada e com atração de fornecedores, apresentariam externalidades positivas em virtude do benefício da aglomeração espacial.

Segundo Ipea (2010), as competências não essenciais executadas pelos processos produtivos, concernentes à gestão, organização e somando-se aí o custo de produção dentro das grandes empresas, aumentam a burocracia e a complexidade gerando a necessidade de as empresas buscarem uma reestruturação como forma de redução de custo. A solução para esses problemas tem sido encontrada no processo de desintegração vertical através da terceirização de funções para uma rede de micros, pequenas e médias empresas gerando o que no Brasil é conhecido como políticas públicas verticais de desenvolvimento, os “arranjos produtivos locais-APLs”. Esse processo tem propiciado a formação dos grupos de micro e pequenas empresas gerando as

aglomerações e redes com produção especializada, formato que contribui para a formação e multiplicação dos arranjos produtivos culminando no processo de integração horizontal.

Ambos os processos não são novos, mas demonstraram eficácia e sucesso no novo ambiente de instabilidade e de riscos, cujo fator de estabilidade passou a ser a arquitetura de rede de empresas, mas não necessariamente em pequena escala. Importante notar que os fatores-chave de ambos os processos são as economias de escala, interna e externa, lembrando que no primeiro caso (a desintegração vertical) tenta-se a preservação da economia de escala interna, da grande empresa, combinada à busca de economias externas e, no segundo caso (a integração horizontal), a tentativa é de construção das economias externas, visando compensar a insuficiência de economias internas. As externalidades se manifestam em vários pontos, a saber: mercado de trabalho, formação profissional, financiamento, desenvolvimento tecnológico, concepção de produtos, comercialização, exportação e distribuição dos produtos. Como se vê, as redes e agrupamentos de pequenas empresas, e as externalidades daí decorrentes, passaram a significar expoentes importantes no novo ambiente de competitividade. (IPEA, 2010, p. 448).

Como descrito, ambos os processos, tanto o de “desintegração vertical” quanto o de “integração horizontal”, geram vantagens para as empresas que terceirizam funções não essenciais e para as terceirizadas, a primeira passa a ter mais eficiência, eficácia e menor custo, a segunda passa a conformar o grupo de MPEs, a empreender, a desenvolver produtos e serviços para atendimento não apenas de uma empresa específica, mas de um mercado concorrente, e por fim, figurar no grupo que mais emprega no País.

Na subseção seguinte, são apresentadas abordagens buscando a conceituação teórica dos aglomerados e assemelhados como: Arranjos Produtivos Locais-APLs,.

2.2 Aglomerados de empresas (Arranjos)

De acordo com Moncayo Jiménez (2001) apud Dallabrida (2017, pg. 29), os geógrafos Alemães e Estadunidenses em suas formulações teóricas ainda deixaram em aberto a questão que norteia o conceito espacial determinante da aglomeração produtiva a da hierarquia urbana. Para Moncayo Jiménez, as elucidações se restringiram às vantagens provindas da aglomeração em determinada localização por se conformar num espaço homogêneo e não na associação dos rendimentos crescentes de escala e à competição imperfeita preconizados no conceito contemporâneo de externalidade. Dallabrida explica citando outros autores como Weber e Lösch referente à restrição da teoria da localização. A partir da década de 1960 a dinâmica da conformação locacional

das organizações começa a sofrer alterações, passando da constituição de um único estabelecimento para várias empresas de seguimentos variados. A migração das empresas de regiões populosas com alta militância sindical para regiões mais afastadas da periferia tanto dentro como fora do país de origem, contribuiu para o aumento da complexidade locacional. Além da existência de recursos naturais e de fatores como custos logísticos, é preponderante que as regiões tenham boa e moderna infraestrutura para que sejam atrativas às grandes indústrias que cada vez mais, ancoram na tecnologia suas estratégias de sobrevivência dos negócios.

Externalidades, também chamadas economias externas, são efeitos - positivos ou negativos - em termos de custos ou de benefícios, gerados pelas atividades de produção ou consumo exercidas por um agente econômico e que atingem os demais agentes. Portanto, são benefícios obtidos por empresas, por exemplo, em decorrência da implantação de um serviço público (energia elétrica) ou de uma indústria, proporcionando à primeira, vantagens antes inexistentes. Por exemplo, a construção de uma rodovia pode permitir aos produtores agrícolas próximos custos de transporte mais baixos e acesso mais rápido aos mercados consumidores. A existência de economias externas permite em geral uma redução de custos para as empresas e significa um importante fator de atratividade econômica. Assim, muitas empresas, antes de tomar a decisão de se instalar em determinados locais, avaliam seu potencial presente e futuro de economias externas. O contrário acontece quando a instalação de certas atividades traz aumentos de custos para as empresas ou afugenta clientes ou, ainda, desestimula a demanda de certos produtos. Nesse caso, ocorrem as deseconomias externas. (DALLABRIDA, 2017, p. 30).

No contexto das economias externas relevantes para as regiões e preponderante nas decisões das indústrias na escolha do local para transferência das instalações ou para a implantação de filiais, Dallabrida, citando Sandroni (1999), nos alerta ao que pode ser chamado de “reverso das economias externas”.

Os arranjos produtivos locais-APLs são conhecidos como aglomerados de empresas que atuam no mesmo seguimento produtivo. Esse tipo de arranjo compreende a união de outros atores além das empresas como as universidades e o governo. Autores como Cassiolato; Lastres; Suzigan et al. (apud ARAUJO e LOPES, 2019) preconizam o conceito de APL, e Etzkowitz; Zhou (2017), o paradigma da Hélice Tripla, destacando a importância das empresas, universidade e governo para o desenvolvimento regional.

De acordo com Ipea (2010), no Brasil as políticas de desenvolvimento industrial promovidas em APLs favorecem as pequenas e médias empresas organizadas neste formato de configuração geográfica, por estarem no mesmo território e com atividades produtivas iguais ou compatíveis, apresentam melhor desempenho por gerarem

externalidades decorrentes da proximidade dos atores como, fornecedores, disponibilidade de técnicos com mão de obra especializada, etc.

De acordo com estudos apresentados em CGEE (2012), a proximidade das empresas nos APLs permitem às de micro e de pequeno porte oportunizarem situações de contato com externalidades que à distância seria totalmente impossível. A realidade empresarial tem demonstrado através dos projetos, das parcerias e das alianças no contexto mundial que a cooperação entre as empresas não são observadas apenas nas organizações de grande porte com foco no desenvolvimento de novas tecnologias, mas nos processos de terceirização e quarteirização que englobam a cooperação empresarial por segmento independente do porte.

Para Soerger, Oliveira, & Carniello (2014), a ideia de aglomeração de empresas em APLs, é condição necessária para o contexto do desenvolvimento econômico regional no Brasil com foco nas externalidades geradas pela sinergia entre os atores componentes do arranjo. O governo, na geração, adequação, coordenação e implementação das políticas públicas necessárias para a manutenção do APL, cumprindo as incumbências propostas e esperadas pelo terço da tripla Hélice que lhe pertence. A Universidade, na manutenção e geração do conhecimento científico através do ensino, da pesquisa e extensão. Por fim, as indústrias no desenvolvimento de suas ações produtivas.

Sendo assim, a partir das últimas décadas, com a valorização dos ativos territoriais e das aglomerações industriais, aqui tratadas como arranjos produtivos locais, o qual conforme estudado, faz referência a um arranjo local de firmas posicionadas em diferentes âmbitos da cadeia produtiva, e está caracterizado pela maior densidade de suas articulações intra-setoriais, pela sua concentração geográfica e pelas sinergias que são geradas no seu interior em termos de processo técnico, produtividade e competitividade. (SOERGER, OLIVEIRA, & CARNIELLO, 2014, p. 24).

Na subseção seguinte, são apresentadas abordagens buscando a elucidação da importância da governança em Arranjos Produtivos Locais-APLs.

2.2.3 Governança

Marini, Silva e Nascimento (2016), demonstraram que no Brasil, a temática dos arranjos produtivos foi inserida oficialmente na agenda governamental no final da década de 1990, com a inclusão no plano plurianual (PPA 2000-2003), por ser preconizado na literatura como imprescindível para o desenvolvimento regional. Explicitaram também que os APLs começaram a ser considerados na agenda das políticas públicas brasileiras a partir de 2003. No “estudo de caso do APL de confecções do sudoeste do Paraná”,

analisaram a efetiva participação do poder público nas ações do APL com foco nos investimentos que deveriam ser realizados pelas esferas públicas em seu plano de desenvolvimento. Como conclusão, os dados apresentados na pesquisa expõem a ineficiência de cooperação institucional nas esferas Federal, Estadual e Municipal pelo não cumprimento do planejado e aprovado no PPA, responsabilizando o agente municipal pela incumbência de maior investimento no APL. Preconizam para o futuro uma investigação do porquê dessa desconformidade no cumprimento do planejamento plurianual PPA necessário à manutenção do APL no qual realizou-se o estudo de caso.

Marini e Corrêa Neto (2019), orienta que uma boa governança é pré-condição para o processo de catalisação dos interesses comuns dos atores conformados e para o funcionamento e cumprimento da missão do APL. No estudo de caso apresentado “a condução da governança local do APL de Móveis do Sudoeste do Paraná”, encontraram uma condição adversa como a vacância do cargo de presidente do APL (mandato 2016-2017), acreditam que esta, além de outras, pode ser uma motivação para explicar a média da “capacidade de coordenação e gestão do APL”, que numa escala numérica entre 1 e 10, ficou em 4,1; entre outras medidas do estudo de caso a média se manteve abaixo de 5, sendo a menor delas 2,6 para “práticas democráticas na tomada de decisão”. Acreditam ainda que os resultados serão outros e melhores quando da formalização de uma nova governança local para esse APL, e será uma boa oportunidade para uma análise de comparação, aplicar novamente o estudo hora realizado.

Nas subseções seguintes, são apresentadas abordagens buscando a conceituação teórica, classificação e características das externalidades.

2.3 Externalidades

Como já referido anteriormente, as externalidades podem ser positivas ou negativas, e de acordo com Dicio (2020) dicionário Online de português, uma definição de externalidade para a área de economia pode ser “*Situação resultante da tomada de decisões por organizações econômicas, que acarreta custos ou benefícios para outras pessoas ou organizações que não estavam envolvidas nem foram consultadas*”. É positiva quando gera efeitos benéficos ou lucros, e negativa quando gera efeitos indesejados como: aumento de custos, poluição, danos ambientais etc.

2.3.1 Classificação

Lemos, Santos e Crocco (2003, apud PUGAS, CALEGÁRIO & BASTOS, 2015), apresentam a classificação das externalidades segundo a escala territorial.

Uma classificação segundo a escala territorial (nacional, regional ou local) e a forma de as externalidades afetarem os aglomerados. Concentram-se nas externalidades de escala local, uma vez que essas compreendem o lugar produtivo e o espaço urbano em que os aglomerados estão inseridos. No nível local, têm-se quatro tipos de externalidades: marshallianas, schumpeterianas, transacionais e jacobianas. Lemos, Santos e Crocco (2003).

As externalidades marshallianas seriam aquelas ligadas à dimensão produtiva. Assim, seriam tanto pecuniárias, via encadeamento produtivo na forma de trocas intersetoriais e mercado de trabalho local qualificado, quanto tecnológicas, via transbordamentos de conhecimentos relevantes.

As externalidades schumpeterianas estariam relacionadas com uma dimensão inovativa, ou seja, com uma busca sistemática de inovação. Elas podem ser caracterizadas pelo elevado número de pessoas engajadas em atividades de designer e inovação e em mão de obra qualificada; encadeamentos à jusante, à montante e horizontalmente; e presença de associações de classe e comerciais dedicadas a qualificação e capacitação na área inovativa.

Nas externalidades transacionais, o principal ativo são as trocas frequentes e recorrentes de informações e conhecimentos relevantes entre os atores locais, tanto nas formas verticais, quanto nas horizontais.

As externalidades jacobianas, ligadas a uma dimensão urbana, derivam de economias de urbanização cuja dinâmica de reprodução depende da qualidade e da escala da economia da aglomeração urbana em seu conjunto, que envolve ativos específicos que ultrapassam os contornos da aglomeração do arranjo em si. Elas são internas à região urbana, mas externas às empresas ou indústrias que delas se beneficiam. (SILVA, 2004).

As autoras ainda observam que na classificação apresentada por, Lemos, Santos e Crocco (2003), há uma dinâmica de relacionamento e complementação pelos fatores presentes em cada tipo de externalidade. Isto pode ser verificado na observação da heterogeneidade interna existente no aglomerado concernente à absorção das externalidades positivas.

2.3.2 Características

Vasconcellos (2011) apresenta uma definição das externalidades de consumo e de produção. Aponta que as decisões de consumo de um indivíduo afetam a função de utilidade de outro indivíduo. Descreve que a utilidade de percepção da externalidade pode ser diferente dependendo do contexto ambiental em que ocorre ou é produzida. Exemplifica com uma situação em que um musicista gosta de tocar tuba a partir das 22 horas, mas que seu vizinho, prefere dormir neste horário. O período noturno em que o

musicista realiza práticas em seu instrumento pode ser usado como argumento tanto na função de utilidade dele como na função de utilidade do vizinho, mas com duas perspectivas, o período em que pratica é uma decisão de consumo exclusivo do musicista, enquanto esse período afeta positivamente sua utilidade, afeta negativamente a utilidade do vizinho. A primeira perspectiva caracteriza uma externalidade positiva. A segunda diz respeito à uma externalidade negativa. Já para o entendimento das externalidades de produção nos relata um contexto ambiental coabitado por uma empresa de papel e celulose localizada nas margens de um rio acima de uma fazenda de soja que utiliza a água do rio em sua produção tal como a fábrica de papel. O rio está poluído em decorrência da descarga de poluentes da fábrica de papel, o que prejudica a produção de soja, seja pelo custo de tratamento da água ou pela baixa na produção resultante da poluição da água.

Uma externalidade é caracterizada pelo fato de que parte dos custos ou dos benefícios gerados pela atividade de um agente não é apropriada por esse agente. No exemplo acima, a externalidade é caracterizada pelo fato de que o custo da poluição, que é resultada da atividade da fábrica de papel, é percebido não pela fábrica de papel, mas sim pela fazenda de soja.⁴ (VASCONCELLOS, 2011, p. 317).

Para Lopes (2012), nas estruturas de aglomeração poder-se-á encontrar externalidades positivas e negativas, no primeiro caso, as fontes geradoras são forças centrífugas, no segundo, as forças centrípetas. Alerta para o fato de que o efeito positivo do impulso no desenvolvimento regional propiciado pelas externalidades positivas com o crescimento generalizado, possam se inverter em externalidades negativas gerando desarranjo com a especulação imobiliária, fato este que coíbe a presença das classes de menor poder aquisitivo da proximidade dos aglomerados, a se deslocarem para áreas da periferia aonde o custo de moradia é menor.

Na seção seguinte, são apresentadas a conceituação e características do método utilizado na pesquisa.

3. Método

Em seu sentido mais geral, Cervo (2007, p. 39) “método é a ordem que se deve impor aos diferentes processos necessários para atingir um certo fim ou um resultado

⁴ Em (VASCONCELLOS, 2011 p. 310-320) mais detalhes em relação à “Permissão de poluição, Custos”, etc.

desejado. Nas ciências, entende-se por método o conjunto de processos empregados na investigação e na demonstração da verdade.”

De acordo os objetivos propostos, essa pesquisa é classificada como documental, tem uma proposta de análise quantitativa do objeto da investigação a partir de dados do PIB per capita e do IDHM dos municípios de Campinas-SP, São José dos Campos-SP e Taubaté-SP. Essas regiões apresentam proximidade geográfica e similaridades estruturais no que tange a geração das “externalidades” objeto deste estudo. Para buscar fundamentação e dar cunho científico, além do método, utilizou-se a evolução dos indicadores mencionados para apresentar as influências das externalidades nestas regiões.

Buscou-se demonstrar através dos indicadores do PIB per capita e do IDHM que tais regiões beneficiadas pela presença de atores como: governo, universidades e empresas, se apresentam com maior resiliência às crises contemporâneas em relação às regiões menos desenvolvidas e são consideradas exemplos de políticas públicas e econômicas presentes em várias regiões do País. Permitiu mensurar a evolução dos indicadores em cada região no que concerne às influências das externalidades.

Os indicadores “PIB per capita” e “IDHM” apesar das críticas, continuam sendo usados como indicadores de desenvolvimento. O IDH tem números de dimensões reduzidas, simplicidade e seus dados são acessíveis em quase todos os países do globo o que permite a comparação de regiões tanto locais como transnacionais.

4. Resultados e discussão

Nesta seção, a comparação é feita pelos índices individuais organizados em quadros por região. Os dados refletem um período em que a pandemia estava fora de questão, mesmo assim, o País atravessava a crise do “Impeachment”, mais percebida a partir de 2014, os anos se seguiram e a expectativa era grande com as eleições de 2018. Neste cenário, a economia apresentava sinais discretos de crescimento e havia esperança no novo governo para a solução da crise. Os dados refletem o estado praticamente estático de crescimento no período apresentado.

Quadro 1 - PIB per capita

Municípios / Períodos	PIB PER CAPITA		
	2015	2016	2017
CAMPINAS	R\$ 49.097,70	R\$ 49.241,20	R\$ 49.942,59

SJCAMPOS	R\$ 49.215,47	R\$ 59.714,25	R\$ 56.638,69
TAUBATÉ	R\$ 47.329,00	R\$ 50.874,61	R\$ 54.552,88

Fonte: Os autores (2020). Adaptado de IBGE. Acesso em 01 Set 2020.

No quadro 1, referente ao PIB per capita, percebeu-se a proximidade do valor no triênio 2015 / 2017 com baixa variação no caso de Campinas, apresentando uma tendência de estabilização apesar do cenário já referido, o mesmo não acontece em SJC Campos, houve uma alta aproximada de 20%, do ano de 2015 para 2016, expressiva para o período e uma queda de 5,15% do ano de 2016 para 2017, mesmo com esta queda, os dados mostram o município de SJC em melhor situação entre os três municípios no triênio 2015 / 2017, já no município de Taubaté, os dados registram um comportamento diferente dos outros dois municípios, neste caso, registrou-se um crescimento do PIB per capita nos três anos do período analisado, apesar de figurar em segundo lugar em 2017, apresentou crescimento de 7,49% do ano de 2015 para o ano de 2016, e 7,23% do ano de 2016 para o ano de 2017.

Quadro 2 - IDHM

Municípios / Períodos	IDHM		
	1991	2000	2010
CAMPINAS	0,618	0,735	0,805
SJCAMPOS	0,607	0,739	0,807
TAUBATÉ	0,600	0,734	0,800

Fonte: Os autores (2020). Adaptado de IBGE. Acesso em 01 Set 2020.

No quadro 2, referente ao IDHM, percebe-se a proximidade do valor dos indicadores nos períodos analisados 1991, 2000 e 2010 e a semelhança na evolução dos indicadores dos municípios estudados, não há praticamente variação dos indicadores na análise intermunicipal, mas demonstrou praticamente uma simetria entre os municípios quando analisado um dos anos quaisquer isoladamente. No ano de 1991, o indicadores de SJC Campos apresentou apenas 0,007% acima do município de Taubaté, e 0,011% abaixo de Campinas, já no ano de 2000, o indicador de SJC Campos está ligeiramente acima dos indicadores dos outros dois municípios estudados, 0,004% acima do município de Campinas e 0,005% acima do município de Taubaté, no ano de 2010, se mantém na mesma tendência em relação aos indicadores dos outros municípios, porém, com uma menor variação nas taxas percentuais, 0,007% acima do município de Taubaté, e apenas 0,002% acima do município de Campinas. Neste quadro percebeu-se também uma

simetria no crescimento de cada um dos municípios, fato notório no bom posicionamento dos municípios estudados, em que todos auferem bom patamar nos indicadores de IDHM.

Por fim, as inferências a partir dos índices dos indicadores apresentados neste estudo, indicam que as regiões e os municípios estudados se enquadram nas proposições apresentadas. Essas regiões, além da proximidade geográfica, apresentam configurações e infraestrutura preconizadas na literatura no que tange a existência e manutenção de APLs.

Isto posto, as variações discretas no percentual dos indicadores do PIB per capita e do IDHM, demonstram tanto individualmente como em confronto entre os municípios estudados, a existência das influências positivas das externalidades na resistência destas regiões frente à crise econômica conjuntural no país para o período analisado. Observa-se nos índices, uma tendência de recuperação econômica futura apesar da queda de 5,15% do PIB de SJCampos de 2016 para 2017.

5. Considerações finais

A ideia principal desta pesquisa, tratou de apresentar dados e discussões acerca das influências das externalidades no entorno dos arranjos produtivos locais-APLs de forma a demonstrar que tais influências são determinantes e efetivas para o desenvolvimento econômico regional aonde os APLs estão inseridos. As “Externalidades” estão descritas em separado buscando reforçar a ênfase temática da pesquisa.

Externalidades positivas: Conhecimento tácito proveniente do relacionamento entre os diversos colaboradores das empresas componentes do APL, a demanda no crescimento imobiliário gerada pela atração do contingente de fornecedores de mão de obra, geração de emprego e renda, desenvolvimento imobiliário, melhorias na infraestrutura com a implantação de equipamentos públicos como escolas, hospitais, delegacias de polícia, entre outros fatores.

Externalidades negativas: Resíduos gerados na transformação dos insumos necessários ao produto final, o aumento do consumo de água, e por conseguinte, o aumento da geração de efluentes, a emissão de CO₂, a alta nos preços dos imóveis e dos aluguéis proveniente do aumento da demanda e da especulação imobiliária, o aumento do trânsito local, e por fim, a inevitável degradação do meio ambiente, entre outros fatores peculiares de zonas urbanizadas.

Após esta pesquisa, ficou mais evidente que o desenvolvimento não só do entorno, mas de toda uma região está condicionado às percepções de utilidades, às influências e aos efeitos das externalidades geradas nos APLs.

Como sugestão para trabalhos futuros, poder-se-á estudar, coletar e avaliar os efeitos específicos das externalidades positivas em confronto com as negativas em uma estrutura de APL ou de uma região, primando para a diminuição das externalidades negativas focando em projetos com processos mais sustentáveis.

Referências

ARAUJO, V., & LOPES, A. L. (2019). ANÁLISE COMPARATIVA DOS CLUSTERS DE EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DE SÃO PAULO, CAMPINAS E RECIFE. REDES, SANTA CRUZ DO SUL, v. 24, n. 2, p. 233-251, MAIO-AGOSTO, 2019. ISSN 1982-6745.

DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://ONLINE.UNISC.BR/SEER/INDEX.PHP/REDES/ARTICLE/VIEW/11163](https://online.unisc.br/seer/index.php/reDES/article/view/11163)>. ACESSO EM: 22 MAI. 2020.

CERVO, A. L. (2007). METODOLOGIA CIENTÍFICA (6. ED. ED.). SÃO PAULO, SÃO PAULO, BRASIL: PEARSON PRENTICE HALL.

CGEE - CENTRO DE GESTÃO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS. (2012). ECONOMIA VERDE PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. BRASÍLIA, DF, BRASIL. ACESSO EM 20 AGO 2020.

DISPONÍVEL EM: <[LIVRO_ECONOMIA_VERDE_WEB_25102013_9537.PDF](#) (CGEE.ORG.BR)>

DALLABRIDA, VALDIR ROQUE. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO: APROXIMAÇÕES TEÓRICAS QUE TENTAM EXPLICAR AS POSSIBILIDADES E DESAFIOS QUANTO AO DESENVOLVIMENTO DE LUGARES, REGIÕES, TERRITÓRIOS OU PAÍSES. / VALDIR ROQUE DALLABRIDA. – CURITIBA: CRV, 2017. 238 p.

DICIO. (2020). DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. ACESSO EM 29 DE AGOSTO DE 2020, DISPONÍVEL EM <[DICIO - DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS](#)>

ETZKOWITZ, HENRY; ZHOU, CHUNYAN. HÉLICE TRÍPLICE: INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO UNIVERSIDADE-INDÚSTRIA-GOVERNO. ESTUD. AV., SÃO PAULO, v. 31, n. 90, p. 23-48, MAIO DE 2017. DISPONÍVEL EM <[HÉLICE TRÍPLICE: INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO UNIVERSIDADE-INDÚSTRIA-GOVERNO \(SCIELO.BR\)](#)> ACESSO EM 16 DE DEZEMBRO DE 2020.

FIGUEIREDO FILHO, WILSON BENTO. ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA, COOPERAÇÃO E LEGITIMIDADE NA CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO: ALGUMAS NOTAS PRELIMINARES. REDES (ST. CRUZ SUL, ONLINE), SANTA CRUZ DO SUL, v. 20, n. 1, p. 52-68, MAIO 2015. ISSN 1982-6745. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://ONLINE.UNISC.BR/SEER/INDEX.PHP/REDES/ARTICLE/VIEW/4133](https://online.unisc.br/seer/index.php/reDES/article/view/4133)>. ACESSO EM: 17 DEZ. 2020.

IPEA. (2010). ESTRUTURA PRODUTIVA AVANÇADA E REGIONALMENTE INTEGRADA : DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO BRASILEIRO / INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (VOL. 1). BRASÍLIA, DF, BRASIL. ACESSO EM 04 DE AGOSTO DE 2020, DISPONÍVEL EM:

<ESTRUTURA PRODUTIVA AVANÇADA E REGIONALMENTE INTEGRADA: DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO BRASILEIRO - VOLUME 1 (IPEA.GOV.BR)>

LOPES, R. P. (2012). TESE DE DOUTORADO. UNIVERSIDADE, EXTERNALIDADES E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: AS DIMENSÕES SOCIOECONÔMICAS DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR EM VITÓRIA DA CONQUISTA, 360. BARCELONA, ESPANHA. ACESSO EM 04 DE AGOSTO DE 2020, DISPONÍVEL EM: TESE ROBERTO PAULO U. BARCELONA.PDF

MARINI, MARCOS JUNIOR; CORRÊA NETO, GILCINDO DE CASTRO. UM ESTUDO DA GOVERNANÇA LOCAL DO APL DE MÓVEIS DO SUDOESTE DO PARANÁ. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, [S.L.], v. 15, n. 6, DEZ. 2019. ISSN 1809-239X. DISPONÍVEL EM:

<[HTTPS://WWW.RBGDR.NET/REVISTA/INDEX.PHP/RBGDR/ARTICLE/VIEW/5190](https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5190)>. ACESSO EM: 17 DEZ. 2020.

MARINI, MARCOS JUNIOR; SILVA, CHRISTIAN LUIZ DA; NASCIMENTO, DÉCIO ESTEVÃO DO. POLÍTICAS PÚBLICAS E ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS: UMA ANÁLISE BASEADA NA PARTICIPAÇÃO DAS ESFERAS PÚBLICAS. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, [S.L.], v. 12, n. 1, FEV. 2016. ISSN 1809-239X. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://RBGDR.NET/REVISTA/INDEX.PHP/RBGDR/ARTICLE/VIEW/2132](https://rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2132)>. ACESSO EM: 17 DEZ. 2020.

PUGAS, P. G., CALEGÁRIO, C. L., & BASTOS, S. Q. (DEZEMBRO DE 2015). HETEROGENEIDADE INTERNA EM AGLOMERADOS: DIFERENÇAS NA CAPACIDADE DE ABSORÇÃO DE EXTERNALIDADES POSITIVAS. (v. 36 n. 3), p. 593-620. ACESSO EM 20 DE AGOSTO DE 2020, DISPONÍVEL EM <HETEROGENEIDADE INTERNA EM AGLOMERADOS: DIFERENÇAS NA CAPACIDADE DE ABSORÇÃO DE EXTERNALIDADES POSITIVAS | PUGAS | ENSAIOS FEE (SPGG.RS.GOV.BR)>

SOERGER, E. M., OLIVEIRA, E. A., & CARNIELLO, M. F. (09 DE 2014). ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E SUAS INFLUÊNCIAS NO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA REGIONAL. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, v. 10 n. 3 (NÚMERO ESPECIAL), p. 268-294. ACESSO EM 14 DE 08 DE 2020, DISPONÍVEL EM <[HTTPS://RBGDR.NET/REVISTA/INDEX.PHP/RBGDR/ARTICLE/VIEW/1481](https://rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1481)>.

VASCONCELLOS, M. A. (2011). MANUAL DE MICROECONOMIA (3. ED.). SÃO PAULO, SP, BRASIL: ATLAS.

ARBORIZAÇÃO URBANA DO BAIRRO JOÃO PAULO II, REALEZA/PR

Dayane Schmidt Martins Freddo [1], Evandro Medeiro Berté [2], Álvaro Rodrigo Freddo [3].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: As árvores inseridas nos ambientes urbanos possuem diversas funções, dentre elas, destaca-se a formação de um microclima, além da promoção do bem-estar entre o meio ambiente e os espaços pavimentados, entretanto, quando feita de forma inadequada, a arborização urbana pode trazer diversos problemas, como danos a fiação, calçadas, dentre outros. Assim, o presente estudo teve como objetivo avaliar a arborização urbana do bairro João Paulo II no município de Realeza-PR. O bairro apresenta um alto nível de árvores por quilômetro de via existente, entretanto, com baixo índice de diversidade e presença de plantas tóxicas, necessitando um replanejamento da mesma.

Palavras-chave: Árvores Urbanas; Índice de ODUM; Planejamento da Urbanização.

Introdução

Cobrando um terço da área terrestre e sendo responsável por 80% da biodiversidade do planeta, as florestas são consideradas o pulmão do mundo. São elas que influenciam o clima e a ambiência, além de amenizarem temperaturas elevadas e absorver a radiação solar (GOMES, 2003). Com o crescimento dos centros urbanos a população ficou deficiente de florestas em seu entorno. Segundo estimativas, mais de um 1,5 bilhões de pessoas necessitam de alguma forma de floresta à sua volta. A Organização Mundial da

Saúde (OMS), indica uma área verde de no mínimo 12 m² por habitante (REZENDE, 1997).

A arborização urbana consiste em trazer à população um pouco das características de ambiente natural, o que afeta e melhora a qualidade fisiológica, estética e ecológica do local (GRAZIANO, 1994). Segundo o Ministério Público do Paraná (MP-PR, 2018), o plano

de arborização urbana consiste em um documento oficial do município no qual são descritas as ações referentes à implantação, manutenção e monitoramento das árvores que serão utilizadas.

Antes da escolha das espécies que vão compor a arborização de um local é necessário fazer um estudo preciso das espécies a serem utilizadas, levando em conta o aspecto visual-espacial, as limitações físicas e biológicas que o local impõe, e quais espécies podem melhorar o microclima e as condições ambientais. Por exemplo, para a escolha das espécies, alguns parâmetros devem ser considerados, como, não serem tóxicas e, para as que serão plantadas próximas às vias, não produzirem frutos grandes e não terem espinhos. Além disso, é dada preferência às mudas nativas daquela região, tendo em vista que já estão adaptadas às condições edafoclimáticas.

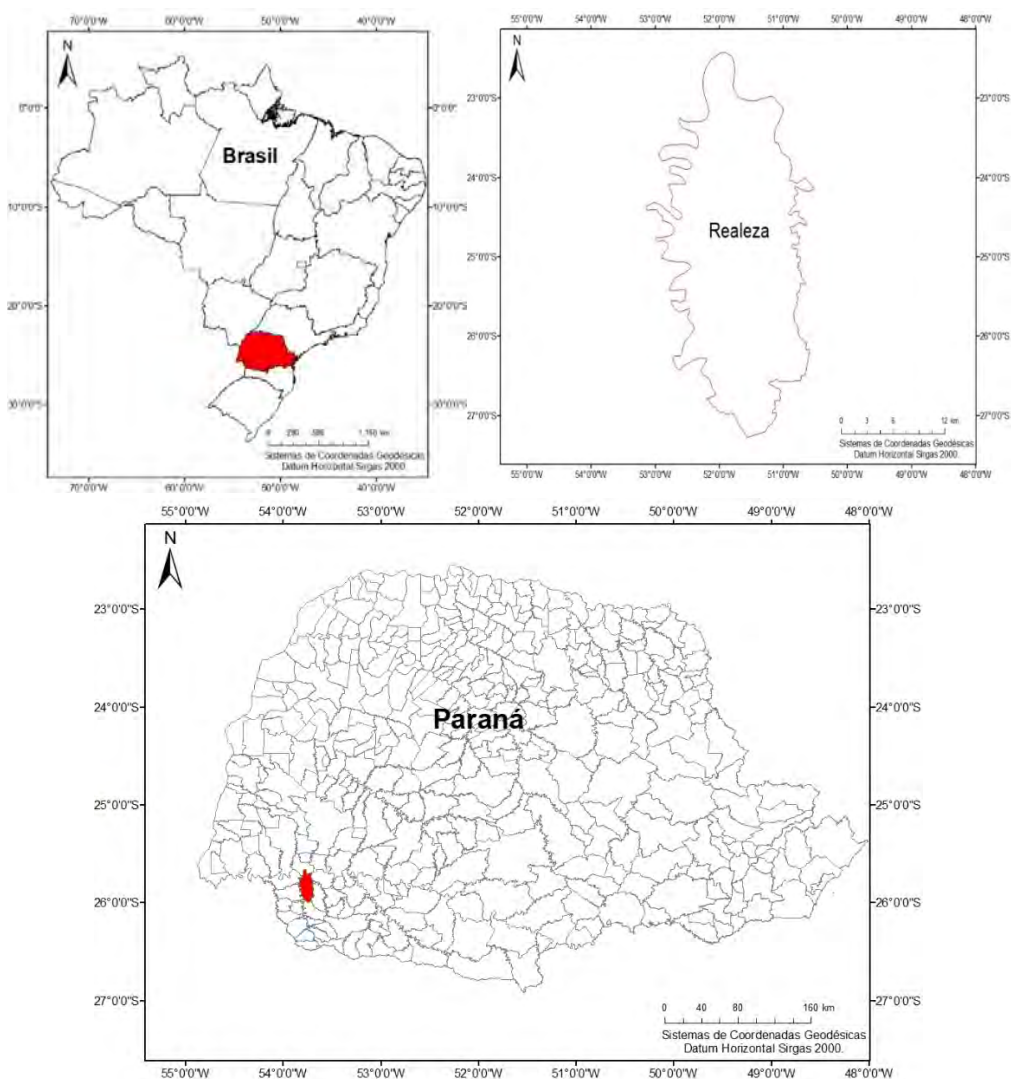
No Estado do Paraná, observou-se, nos últimos anos, um crescimento no número de municípios que adotaram o plano de arborização urbana com o auxílio de entidades públicas, como a Companhia Paranaense de Eletrificação (Copel) e o Instituto Ambiental do Paraná (IAP). Porém, muitos municípios ainda precisam elaborar o projeto, o que demanda tempo, pesquisa e estudos, além da, posterior, espera pela aprovação do mesmo para conseguir implementá-lo. Nos municípios que já possuem o plano de arborização faz-se necessária uma avaliação do mesmo a fim de analisar pontos a serem melhorados ou incrementar a arborização.

A cidade de Realeza, localizada no Sudoeste do Paraná, já possui seu Plano de Arborização formulado e implementado, entretanto, as revisões devem ser feitas periodicamente. Assim, o presente trabalho teve por objetivo principal avaliar a arborização urbana do Bairro João Paulo II, o qual é um dos mais antigos e entre os mais habitados, com importância residencial, na cidade de Realeza/PR.

Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida no perímetro urbano do município de Realeza/PR, no Bairro João Paulo II (Figura 1).

Figura 1 - Planta planimétrica do perímetro do município de Realeza-PR



Fonte: Os autores (2020)

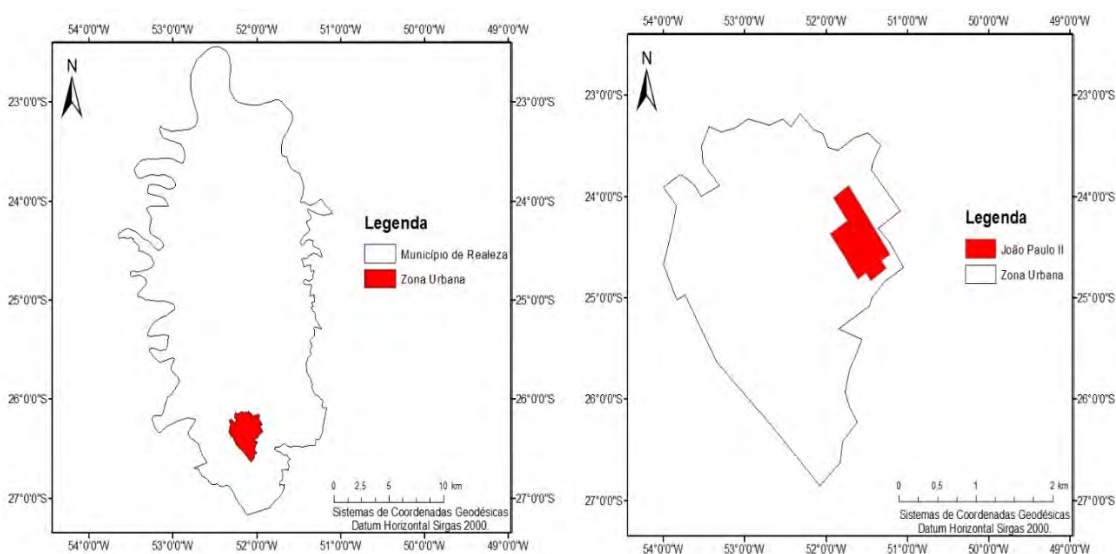
O município está localizado sob as coordenadas $25^{\circ}46'17''\text{S}$ e $53^{\circ}31'29.97''\text{O}$, a uma altitude de 520 metros, com uma população estimada de 16.922 habitantes, sendo classificado climaticamente pelo tipo Cfa (Subtropical úmido com o verão quente) de Koppen e precipitação pluviométrica de 1600 mm de média anual (IBGE, 2010). A planta do perímetro do município de Realeza e sua localização em relação ao estado do Paraná e Brasil (Figura 1).

A zona urbana do município de Realeza está localizada na sua metade sul, próximo à divisa com o município de Santa Izabel do Oeste. O Bairro João Paulo II, onde foi realizado o presente trabalho, está localizado na porção noroeste do perímetro urbano de Realeza (Figura 2). O Bairro João Paulo II é um dos mais antigos da cidade, sendo

ocupado por habitação antrópica desde os primeiros anos de emancipação do município, na década de 1960.

Para a coleta de dados, o levantamento utilizado foi por meio de censo, ou seja, pela avaliação de todas as árvores presentes na arborização das vias do Bairro João Paulo II. Esse método foi escolhido porque melhor detalha a real situação das condições da arborização urbana, identificando quais árvores necessitam de substituição e detalhando sobre onde encontram-se as mesmas no bairro.

Figura 2 - Planta planimétrica do perímetro urbano e do Bairro João Paulo II do município de Realeza-PR



Fonte: Os autores (2020)

Para localização e limites do bairro, foi utilizado o mapa oficial da cidade, elaborado e cedido pelo Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal de Realeza. O bairro possui 32 quadras de 100 X 100 metros, das quais foram amostradas todas as árvores presentes nas calçadas, em todas as faces das mesmas. A arborização inventariada corresponde somente a presente nas calçadas, pois o bairro não possui praças ou outros espaços dessa natureza.

Os dados foram coletados e anotados em uma planilha preenchida em campo, a partir dos seguintes direcionamentos e questionamentos:

- ✓ Nome vulgar e nome científico da espécie arbórea;

✓ Condição Fitossanitária do tronco, avaliada seguindo uma escala pré-definida. Sendo: 0 - árvore morta; 1 - condição ruim, ou seja, árvore com risco de queda e seu tronco possui podridões com risco de avarias; 2 - condição regular, na qual a árvore é de grande porte, antiga e pode apresentar risco de queda; 3 - árvores de boa condição, sem avarias e sem riscos de quedas;

✓ Problemas Radiculares, diagnosticando se as raízes estão danificando as calçadas. Na escala utilizada: 0 – sem afloramentos de raízes; 1 - afloramento de raízes sem danos a calçada; 2 - afloramento de raízes que quebram parcialmente as calçadas e guias; e 3 - afloramento de raízes que destroem totalmente as calçadas;

✓ Conflito com a Fiação Elétrica, avaliando se as árvores estão ou estarão interferindo e encostando na rede. Na escala utilizada, anotou-se: 0 - ausência de conflito; 1 – a árvore interferirá na fiação elétrica num futuro próximo; 2 - a árvore está interferindo na fiação elétrica;

✓ Interferência no Trânsito, onde avaliou-se aferindo os seguintes níveis para cada árvore: 1 - sem interferência no trânsito de pedestres e veículos; 2 – interferência apenas no trânsito de pedestres; 3 – interferência apenas no trânsito de veículos; 4 – interferência em ambos os trânsitos;

✓ Diâmetro da Copa, avaliando com uma fita métrica colocada no solo, no início da copa até seu final, tendo sido realizadas duas medições em cruzadas;

✓ Altura Total, mensurada com o método da caneta.

Os índices arbóreos para avaliação dos resultados obtidos, foram: o Índice de Cobertura Arbórea (ICA) de acordo com método descrito por Arruda et al. (2013), com a função de fornecer o percentual de cobertura da arborização nas ruas; o Índice de Cobertura Vegetal (ICV) avaliando a área de cobertura vegetal por habitante do bairro, utilizando a equação de Harder et al. (2006); a diversidade da arborização foi avaliada com o Índice de Diversidade de Odum (ODUM, 2001), o qual demonstra a necessidade ou não da diversidade de espécies na via; o Índice de Árvore por Quilômetro de Via Existente (Larv) avaliou-se com a metodologia de Silva Filho e Bortoleto (2005), avaliando se o espaçamento é adequado ou se é necessária a implantação ou retirada de árvores.

Após a coleta dos dados e análise dos índices, foi realizada uma análise estatística

descritiva dos mesmos para interpretação e desenvolvimento de médias e gráficos.

Resultados e Discussão

A composição florística da arborização das vias públicas do Bairro João Paulo II, demonstrou a existência de 46 espécies arbóreas diferentes, além de diversos arbustos (não identificados botanicamente). As espécies arbóreas identificadas pertencem a 24 famílias botânicas diferentes (Tabela 1). Dentre as famílias, as que possuem maior número de espécies de árvores, são a Oleaceae, com 38%, a Laureaceae, com 18%, e a Arecaceae com 10% (Tabela 1).

Observa-se que existem árvores que não são recomendadas para o plantio na arborização urbana de acordo com o Ministério Público do Paraná (MP-PR), por serem exóticas invasoras, como o Ligustro (*Ligustrum lucidum*), Goiabeira (*Psidium guajava*), Grevílea (*Grevillea robusta*), Jambolão (*Syzygium cumini*), Leucena (*Leucaena leucocephala*), Mangueira (*Mangifera indica*), Murta (*Murraya paniculata*), Nespereira (*Eriobotrya japonica*), Sete copas (*Terminalia catappa*) e Uva-do-japão (*Hovenia dulcis*) (MP-PR, 2018).

Observou-se espécies tóxicas não recomendadas, como Aroeira-salsa (*Schinus molle*), Cinamomo (*Melia azedarach*), Figueiras (*Ficus* spp.), Flamboyant (*Caesalpinia pulcherrima*) e Plátano (*Platanus x acerifolia*), (MP-PR, 2018). Espécies tóxicas também devem ser evitadas em locais públicos, como *Nerium oleander*, conhecida como espirradeira, pois apenas uma de suas folhas pode gerar intoxicação e 18 g da planta podem matar um adulto de 80 Kg (PLANTAMED, 2008).

Tabela 1 - Espécies e famílias botânicas encontradas na arborização das ruas do Bairro João Paulo II, Realeza, PR, 2020.

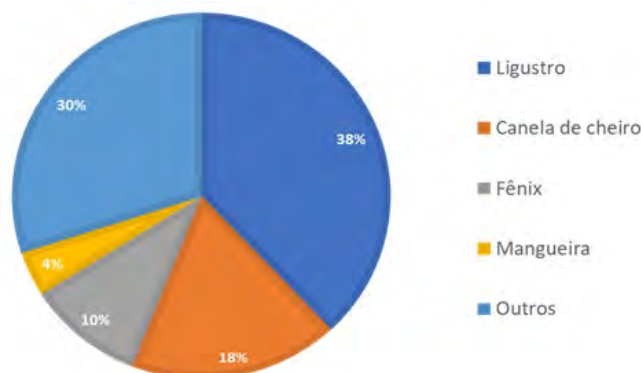
Nome Comum	Espécie	Família
Abacate	<i>Persea americana</i>	Lauraceae
Angico-vermelho	<i>Parapiptadenia rigida</i>	Fabaceae
Araçá	<i>Psidium cattleianum</i>	Myrtaceae
Araucária	<i>Araucaria angustifolia</i>	Araucariaceae
Araticum	<i>Annona sylvatica</i>	Annonaceae
Arbustos	Não identificados	Não identificados

Aroeira-salsa	<i>Schinus molle</i>	Anacardiaceae
Canafístula	<i>Peltophorum dubium</i>	Fabaceae
Canela de cheiro	<i>Cinnamomum verum</i>	Lauraceae
Caroba	<i>Jacaranda micrantha</i>	Bignoniaceae
Cereja	<i>Eugenia involucrata</i>	Myrtaceae
Cerejeira do Japão	<i>Prunus campanulata</i>	Rosaceae
Cinamomo	<i>Melia azedarach</i>	Araliaceae
Cipreste	<i>Cupressus sempervirens</i>	Cupressaceae
Limão cravo	<i>Citrus x limonia</i>	Rutaceae
Erva-mate	<i>Ilex paraguariensis</i>	Aquifoliaceae
Fênix	<i>Phoenix spp.</i>	Arecaceae
Figueiras	<i>Ficus spp.</i>	Moraceae
Flamboyant	<i>Delonix regia</i>	Fabaceae
Fruta do conde	<i>Annona squamosa</i>	Annonaceae
Goiabeira	<i>Psidium guajava</i>	Myrtaceae
Grevílea	<i>Grevillea robusta</i>	Proteaceae
Guabijú	<i>Myrcianthes pungens</i>	Myrtaceae
Guabirova	<i>Campomanesia xanthocarpa</i>	Myrtaceae
Guajuvira	<i>Cordia americana</i>	Boraginaceae
Ingá	<i>Inga edulis</i>	Fabaceae
Ipê Amarelo	<i>Handroanthus chrysotrichus</i>	Bignoniaceae
Ipê Roxo	<i>Handroanthus heptaphyllus</i>	Bignoniaceae
Jambolão	<i>Syzygium cumini</i>	Myrtaceae
Jangada	<i>Bastardiopsis densiflora</i>	Malvaceae
Ligustro	<i>Ligustrum lucidum</i>	Oleaceae
Leucena	<i>Leucaena leucocephala</i>	Fabaceae
Louro branco	<i>Cordia silvestris</i>	Boraginaceae
Manacá da serra	<i>Tibouchina mutabilis</i>	Melastomataceae
Mangueira	<i>Mangifera indica</i>	Anacardiaceae
Murta	<i>Murraya paniculata</i>	Rutaceae
Nespereira	<i>Eriobotrya japonica</i>	Rosaceae
Palmeiras	<i>Acrocomia culeata</i>	Arecaceae
Pata-de-Vaca	<i>Bauhinia fortificata</i>	Fabaceae
Pau-Jacaré	<i>Piptadenia gonoacantha</i>	Fabaceae
Pinus	<i>Pinus sp.</i>	Pinaceae
Pitanga	<i>Eugenia uniflora</i>	Myrtaceae
Plátano	<i>Platanus x acerifolia</i>	Platanaceae
Quaresmeira	<i>Tibouchina granulosa</i>	Melastomataceae
Sete Copas	<i>Terminalia catappa</i>	Combretaceae
Sibipiruna	<i>Caesalpinia pluviosa</i>	Fabaceae
Uva-do-Japão	<i>Hovenia dulcis</i>	Rhamnaceae

Fonte: Os autores (2020)

Pode se notar a proporção de árvores presentes no bairro no passeio público, sendo que as que se destacam são o Ligustro (*Ligustrum lucidum*) com 38%, Canela de cheiro (*Cinnamomum zeylanicum*) com 18%, Fênix (*Phoenix spp.*) com 10%, Mangueira (*Mangifera indica*) com 4% e outras (que somam 30% da quantidade total de árvores) (Figura 3).

Figura 3 - Quantidade de árvores presentes no Bairro João Paulo II, em porcentagem.



Fonte: Os autores (2020)

Segundo Diógenes et al. (2019), em trabalho conduzido na Universidade Federal Rural do Semiárido – UFERSA, em Mossoró/RN, notou-se que existe uma grande diversidade de espécies, sendo que nove delas representaram 82% de todas as árvores, resultado semelhante ao apresentado por Gomes et al. (2017), que observou uma concentração de 89,81% dos indivíduos.

Conforme as diretrizes do Manual do Plano de Arborização do MP-PR (MP-PR, 2018), a quantidade de uma única espécie não deve ultrapassar 10% do total da quantidade de árvores presentes em uma região. Contudo, o bairro possui duas espécies plantadas (Ligustro e Canela de Cheiro) que estão acima do percentual sugerido. Somando-as chega-se a 56% das árvores do bairro. Assim, conclui-se que há a necessidade de um planejamento eficiente de substituição dessas espécies por espécies adaptadas e recomendadas à região, que forneçam sombra e afeição visual ao bairro.

A área total de copas das árvores encontradas no bairro João Paulo II chegou a 43440,0 m² e o índice de cobertura vegetal a 18,10 m² há⁻¹. O índice estaria de acordo para a Sociedade Brasileira de Arborização Urbana (SBAU), no parâmetro definido em 1996, contudo a métrica foi revista no Encontro Paulista de Arborização Urbana em

Americana – SP, no ano de 2010, ficando estipulada uma cobertura mínima de 100 m² há⁻¹ de projeção de copa (SBAU, 2010). Assim, o bairro fica aquém do necessário. É fato que o bairro não possui praças e áreas verdes, devendo assim, o poder público promover a criação das mesmas para fornecer o mínimo de cobertura vegetal para a qualidade de vida da sua população.

O índice de cobertura arbórea (ICA) encontrado para o bairro foi de 37,57%. Contudo, o índice recomendado para bairros com atividades comerciais é de, no mínimo, 30%, e nos bairros com função residencial o recomendável é de, no mínimo, 50% (SIMÕES et al., 2014). Portanto, como o bairro João Paulo II é classificado como residencial, encontra-se abaixo do nível preconizado como ideal pela literatura referência, sendo que deveria ter, no mínimo, 50% de cobertura arbórea.

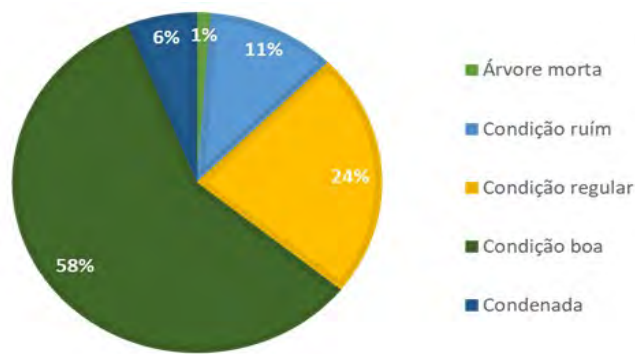
Para o índice de árvore por quilômetro de via existente o bairro apresenta um alto nível, sendo 1382 indivíduos ao longo de 7800 metros de vias, com um espaçamento de 5,64m. A explicação para o espaçamento é o fato de o bairro apresentar muitas árvores pequenas plantadas entre as antigas, gerando um espaçamento menor.

Com relação ao índice de ODUM, foi verificado um valor de 0,033%, muito abaixo do recomendado pela literatura que define um mínimo de 2,45%, podendo chegar até 26,99%. O resultado demonstra que existe uma facilidade de manejo da arborização, o que influencia também no alto índice de dizimação ou redução das árvores por conta de ataques de pragas ou doenças.

O estudo mostrou também que 58% das árvores apresentam-se em boa condição, 24% em condição regular, 11% classificadas como em condição ruim, 6% em condição condenada e 1% são árvores mortas (Figura 4).

Souza et al. (2014) constataram em seu estudo que 41% das árvores possuíam algum tipo de injúria, decorrentes tanto de técnicas de poda quanto de atos de vandalismo. A ocorrência de injúrias favorece a proliferação de doenças e pragas, podendo levar à morte da planta (MARTINS, 2010). O estudo demonstra também que existe uma alta porcentagem de árvores precárias devido ao fato de serem antigas.

Figura 4 - Condição fitossanitária das árvores presentes no bairro João Paulo II, em porcentagem.



Fonte: Os autores (2020)

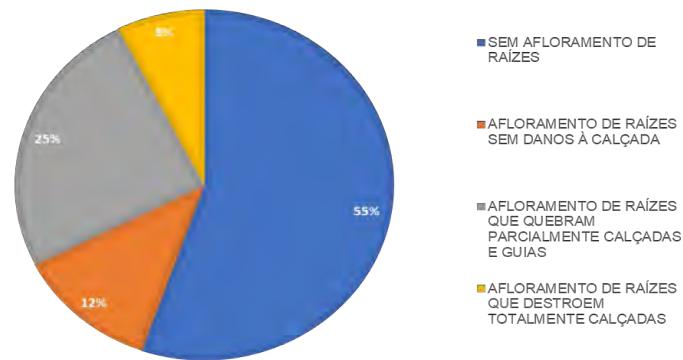
Nota-se que 55% das árvores não apresentam afloramento de raízes com danos às calçadas; contudo, 25% das árvores apresentam afloramento de raízes que quebram parcialmente calçadas e guias; 12% apresentam afloramento das raízes sem danos as calçadas; e 8% apresentam afloramento das raízes que destroem totalmente calçadas (Figura 5).

Os afloramentos das raízes podem estar relacionados à profundidade da cova no momento do plantio, e à compactação do solo (AQUA; MULLER, 2014), além da morfologia das árvores que podem apresentar sistemas radiculares agressivos e rasos.

Foram analisados também os conflitos das árvores com a rede elétrica, e notou-se que 51% delas não possui conflito com a rede elétrica; 28% possui interferência com a rede elétrica e 21% irão interferir na rede elétrica em algum momento (Figura 6).

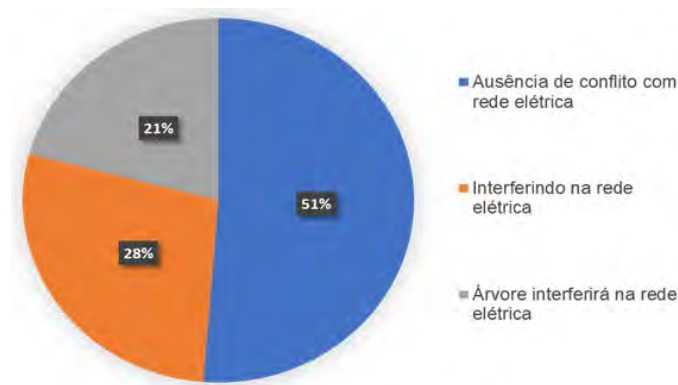
Em trabalho realizado em vias da cidade de Santa Rosa/RS, constatou-se que 13% das árvores apresentavam conflito com a rede elétrica (AQUA; MULLER, 2014). Isso se deve ao plantio de espécies sem planejamento, pois em regiões com redes elétricas, o ideal deveria ser a escolha de espécies de porte pequeno.

Figura 5 - Condições de afloramento das raízes das árvores no bairro João Paulo II, em porcentagem.



Fonte: Os autores (2020)

Figura 6 - Conflitos das árvores com a rede elétrica no bairro João Paulo II, em porcentagem.

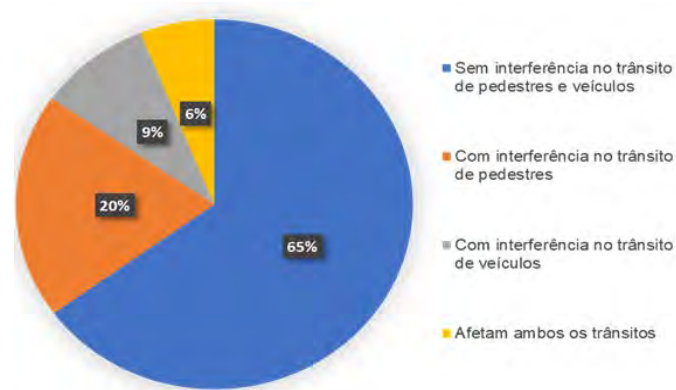


Fonte: Os autores (2020)

Também foi avaliada a interferência da arborização urbana no trânsito, sendo amostrado que 65% não interferem no trânsito de pedestres e veículos; 20% interferem no trânsito de pedestres; 9% interferem no trânsito de veículos; e 6% interferem em ambos os trânsitos (Figura 7).

Em trabalho conduzido no município de Centenário do Sul/PR, observou-se que 14,49% das árvores interferiam na circulação de pedestres, 0,73% atrapalhavam a circulação de veículos e 1,09% interferiam em ambas. Pode se verificar que em Luiziana/PR, o índice varia de 16 a 19% no que se refere à interferência entre a arborização e a circulação de pedestres (MARTINS, 2010). A falta de manejo interfere na locomoção dos transeuntes, afetando principalmente os cadeirantes ou pessoas com dificuldades de locomoção.

Figura 7 - Interferência das árvores na locomoção dos transeuntes no bairro João Paulo II, em porcentagem.

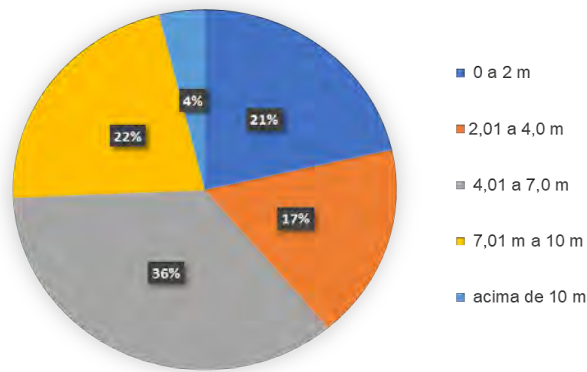


Fonte: Os autores (2020)

Para os dados de altura, notou-se que 36% das árvores possuem entre 4 e 7 metros; 22% de 7 a 10 metros de altura; 21% possuem até 2 metros, 17% de 2 a 4 metros e 4% são acima de 10 metros (Figura 8). Em trabalho conduzido em Porto Alegre/RS, constatou-se que 34,8% das árvores possuíam entre 2 a 5 metros, 44,2% de 5 a 10 metros, 21% de 10 a 20 metros, havendo, assim, um domínio de árvores de médio porte (BOENI; SILVEIRA, 2011). Árvores muito grandes com sistema radicular agressivo são colidentes com a urbanização, provocando estragos na estrutura urbana.

O índice de ODUM deve ser de 2,45 no mínimo, para ser considerado satisfatório, podendo atingir, no máximo, 26,99. contudo, o valor máximo não é desejado pela plasticidade estética proporcionada pela heterogeneidade (SILVA FILHO; BORTOLETO, 2005).

Figura 8 - Altura das árvores no bairro João Paulo II, em porcentagem.



Fonte: Os autores (2020)

Conclusões

Conclui-se que a arborização urbana do bairro João Paulo II apresenta um índice de diversidade de espécie de 0,033%, o que está muito abaixo do recomendado pela literatura referência que define o mínimo de 2,45, podendo chegar até 26,99.

Ainda pode se notar que a interação entre as árvores e os transeuntes é considerável, chegando a 20% de interação com os pedestres e a 9% com os veículos. Além disso, notou-se que 24% das árvores se encontram em condição regular, 11% são classificadas como condição ruim, 6% como condição condenada e 1% são árvores mortas. Podemos definir, assim, que a arborização do perímetro urbano do bairro João Paulo II necessita de um planejamento de médio a longo prazo, visando a realização da substituição de árvores condenadas e manejos de podas.

Referências

AQUA, M. D.; MULLER, N. T. G. Diagnóstico Da Arborização Urbana De Duas Vias Na Cidade De Santa Rosa –RS. **Revista da Sociedade Brasileira De Arborização Urbana**, v. 9, n. 3, Piracicaba–SP, p. 141 –155, 2014.

ARRUDA, L. E. V.; SILVEIRA, P. R. de S.; VALE, H. S. M.; SILVA, P. C. M. Índice de área verde e de cobertura vegetal no perímetro urbano central do município de Mossoró-RN. **Revista Verde**, v. 8, n. 2, Mossoró, p.13-17, 2013.

BOENI, B. O.; SILVEIRA, D. Diagnóstico da Arborização Urbana em Bairros do município de Porto Alegre, RS, Brasil. **REVSBAU**, Piracicaba – SP, v.6, n.3, p.189-206, 2011. Disponível em: <http://silvaurba.esalq.usp.br/revsbau/artigos_cientificos/artigo177-publicacao.pdf> Acesso em: 12 de junho de 2019.

DIÓGENES, F. E. G.; SOUSA, T. M. de; BOTREL, R. T.; CASTRO, V. G. de. Análise da Arborização do Campus Sede da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró-RN. **REVSBAU**, Curitiba - PR, v. 13, n. 3, p. 13-23, 2018. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/revsbau/article/view/63659/pdf>>. Acesso em: 12 julho de 2019.

GOMES, M. A. S.; AMORIM, M. C. C. T. Arborização e Conforto Térmico no Espaço Urbano: estudo de caso nas praças públicas de Presidente Prudente (SP). **Caminhos de Geografia**, v. 7, n. 10, p. 94-106, set. 2003. Disponível em: <<http://www.caminhosdegeografia.ig.ufu.br/include/getdoc.php?id=295&article=78&mode=pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

GOMES, S. H. M.; FERREIRA, R. A.; MELLO, A. A. DE; SANTOS, L. R. DOS; SANTANA, N. A.; GONÇALVES, F. B.; SANTOS, L. R. DA C. A Vegetação do Campus da Universidade Federal de Sergipe: Florística e Fitossociologia. **Revista Da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, Piracicaba, v.12, n.4, p.23-41, 2017.

GRAZIANO, T. T. **Viveiros Municipais**. Departamento de Horticultura – FCAVJ –UNESP. Notas de Aula, 1994.

HARDER, I. C. F.; RIBEIRO, R. C. S.; TAVARES, A. R. Índice de área verde e cobertura vegetal para as praças do município de Vinhedo – SP. **Revista Árvore**, Viçosa, v. 30, n. 2, p. 277-282, 2006.

IBGE. **População no último censo (2010)**. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/realiza>> Acesso em 01 de abril de 2019.

MARTINS, L. F. V. **Análise Da Arborização De Acompanhamento Viário Em Uma Cidade De Pequeno Porte**: Luziânia, Paraná. 2010. 116 f. Dissertação (Mestrado Em Engenharia Urbana) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana. Universidade Estadual De Maringá, Maringá, 2010.

MP-PR. **Manual para Elaboração do Plano de Arborização Urbana - 2ª ed.** Disponível em:<<http://www.meioambiente.mppr.mp.br/pagina-319.html>>.Acesso em 18 de julho de 2019.

ODUM, E. P. **Fundamentos de ecologia**. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2001. 927 p.

PLANTAMED. **Plantas e Ervas Medicinais por Nomes Populares**. Disponível em: <<http://www.plantamed.com.br/plantaservas/especies/Plantas-Ervas-Medicinais-Nomes-Populares.html>>. Acesso em: 12 de janeiro 2019.

REZENDE, A.P.S. O Programa de compatibilidade da arborização urbana com redes de energia elétrica da CEMIG. In: Encontro para conservação da Natureza, 1, 1997, Viçosa. **Anais**. Viçosa –MG: Centro Mineiro para conservação da Natureza, 1997.

SILVA FILHO, D. F.; BORTOLETO, S. Uso de indicadores de diversidade na definição de plano de manejo da arborização viária de Águas de São Pedro – SP. **Revista Árvore**. Viçosa, v. 29, n. 6, p. 973-982, 2005.

SIMÕES, L. O. C.; MAROTTA, H. R.; PIRES, B. B. M.; COSTA, A. J. S. T. Arborização urbana no Rio de Janeiro (RJ): proposta de manejo e intervenção urbanística do poder público. In: X SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, Rio de Janeiro, 2014. **Anais...** Rio de Janeiro, 2014, p. 8. Disponível em: <<http://www.cibergeo.org/XSBGFA/eixo3/3.4/243/243.htm>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

SBAU - Sociedade Brasileira De Arborização Urbana. Carta De Americana – São Paulo. In: **3º Encontro Paulista De Arborização Urbana**, 2010. Disponível Em: <http://www.sbau.org.br/img-sbau/carta_americana_2010.pdf>. Acesso em: 03 agosto. 2019.

SOUZA, P. F. de.; BOURSCHEID, C. B.; POMPEO, P. N.; STANG, M. B.; MANFROI, J.; RODRIGUES, M. D. S.; SILVA. A. C. da.; HIGUCHI, P. Inventário e recomendações para a arborização do centro da cidade de São Joaquim, SC. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, Piracicaba –SP, v. 9, n. 4, p. 99 –112, 2014.

O Envelhecimento Populacional no Brasil: um Estudo dos Deslocamentos Urbanos pelo SIG

Dayane Schmidt Martins Freddo [1], Suelyn Maria Longhi de Oliveira [2], Álvaro Rodrigo Freddo [3], Bruna Schmidt Martins [4], Claudinei Rodrigues de Aguiar [5], Maria de Lourdes Bernartt [6].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: As projeções do IBGE 2013, indica que em 2030 haverá mais pessoas acima de 60 anos do que crianças de 0 a 14 anos. Diante disso, o objetivo dessa pesquisa foi mapear as áreas com maior número de pessoas idosas no Brasil, a partir dos censos do IBGE. Para a metodologia, o estudo foi dividido por regiões e estados, utilizando a ferramenta SIG. Sendo que a região Sudeste é a mais populosa, com cerca de 87.711.946 habitantes, já a Centro-Oeste, possui a menor população, com aproximadamente 16.085.885 habitantes. Desta forma, este estudo espera contribuir com ações voltados à população em envelhecimento, além de instigar se estas regiões estão preparadas para o crescimento da população idosa e contribuir com as pesquisas na área.

Palavras-chave: Envelhecimento Demográfico; SIG; Brasil.

Introdução

O Brasil é um país localizado no hemisfério Sul, cuja área territorial total é de 8.515.759,090 km², com uma população estimada em 207.660.929 habitantes (IBGE, 2017). O país possui atualmente, 5.570 municípios (IBGE, 2012), com uma densidade

demográfica média de 23,8 hab. Km⁻² (IBGE, 2010).

É um país em desenvolvimento com índice de desenvolvimento humano (IDH) que ocupou a 79ª posição no ranking que inclui 189 países, em 2017 e em 2018, considerado alto desenvolvimento humano, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Na América Latina, o país ocupa o 5º lugar, perdendo para Chile, Argentina, Uruguai e Venezuela. O IDH brasileiro está acima da média regional da América Latina e Caribe, de 0,758 em 2017 e 0,759 em 2018 (ONU, 2018).

Segundo dados do Ministério da Saúde, em 2016, o Brasil, tinha a quinta maior população idosa do mundo, considerando que a terceira idade, são pessoas com 60 anos ou mais em países em desenvolvimento. No caso do Brasil, em 2050, essa população pode chegar a 2 bilhões de pessoas (OMS, 2005).

Diante disso, a tendência mundial do aumento da longevidade e do envelhecimento da população está acontecendo no Brasil. O processo de envelhecimento da população brasileira se deve ao declínio da fecundidade e estima-se que o mesmo, se dará em um ritmo maior do que o processo ocorrido nos países do Primeiro Mundo (CARVALHO; GARCIA, 2003).

Até o ano de 2042, a população de pessoas idosas no Brasil tem estimativa de aumento, na comparação com os números do Censo de 2017, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017). O país tinha 28 milhões de pessoas idosas no ano de 2017, ou seja, 13,5% do total da população, em dez anos, poderá chegar a ter 38,5 milhões (17,4% do total de habitantes). Conforme projeções do IBGE (2013), nas próximas décadas, a população idosa triplicará: em 2030 haverá mais pessoas acima de 60 anos que crianças (0-14 anos).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) destaca que, na atualidade, a maioria dos cidadãos com mais de 60 anos residem em meios urbanos (OMS, 2008). Corroborando com esse dado, estudos de Jordão e Silva (2014) demonstram que 84,35% da população brasileira vivem em áreas urbanas. Tal situação indica que as cidades precisam atentar para as demandas que esse envelhecimento populacional provoca, além do impacto futuro no desenvolvimento urbano que esse público formará (BUFFEL; PHILLIPSON, 2016).

Diante disso, o processo de envelhecimento da população é uma realidade mundial, sendo que a rapidez do envelhecimento populacional se torna um grande desafio para a sociedade em geral. Para os gestores em particular, em todos os âmbitos sociais, em

contrapartida a esse fato, cria oportunidades ao país para o desenvolvimento de um ambiente favorável ao envelhecimento de seus cidadãos.

Os desafios estão relacionados principalmente ao setor previdenciário, saúde e adequação dos mobiliários urbanos à esta nova realidade populacional. Já as oportunidades, se referem a uma crescente faixa etária, que possui características diferentes das demais, em relação ao consumo de bens e serviços. Assim, saber como essa população idosa está distribuída no território brasileiro, é de fundamental importância na elaboração de políticas públicas específicas para essa faixa etária. Sendo assim, o uso de ferramentas de Sistemas de Informações Geográficas (SIG's), para monitoramento da população idosa no Brasil, já foi demonstrado por Silva e Pereira (2018), sendo de grande utilidade para tanto.

Os SIG's podem ser utilizados aliando ferramentas de mapeamento e bancos de dados, para implementar bases cartográficas e produzir mapas temáticos. Como por exemplo, o SIG desenvolvido por Yiannakoulis et al. (2003), que descreve o padrão de queda de idosos relatados pelo Departamento de Emergência na Região de Saúde da Capital Alberta do Canadá. Já Hirshorn e Stewart (2003), desenvolveram um SIG com métodos analíticos espaciais em estudo gerontológico ilustrativo de base comunitária, discutindo também, os desafios e oportunidades desta tecnologia de informação. Silva e Pereira (2018), utilizam da ferramenta SIG, para a geração e análise de informações georreferenciadas e dados socioeconômicos na representação cartográfica.

Neste sentido, esse trabalho teve como objetivo mapear as áreas com maior número de pessoas idosas no Brasil, a partir dos censos do IBGE (2010, 2012, 2013, 2015, 2017), bem como determinar por regiões a população de pessoas idosas, aplicando técnicas de SIG quanto às mudanças de relações espaciais e populacionais previstas, e dessa forma, contribuir com estudos dos impactos dessa nova realidade populacional.

Metodologia

A população alvo do estudo compreende pessoas idosas de ambos os sexos, definidas com idade igual ou superior a 60 anos (OMS, 2015). A caracterização prévia da área de estudo por meio de dados disponíveis, tanto na literatura como dos órgãos

governamentais, foi em especial obtida no censo realizado pelo IBGE em 2010 e em projeções do mesmo órgão em 2017.

Em seguida foi criado um banco de dados geográfico e a partir de técnicas de geoprocessamento, utilizando o *software* ArcGIS, foram confeccionados os mapas temáticos seguindo a metodologia utilizada por Silva e Pereira (2018).

Na sequência, os dados da pesquisa foram analisados e discutidos com estudos já publicados sobre o tema, tendo como base principal o SIG e o envelhecimento da população brasileira, bem como apresentada as lacunas de estudos e a importância do tema no contexto mundial.

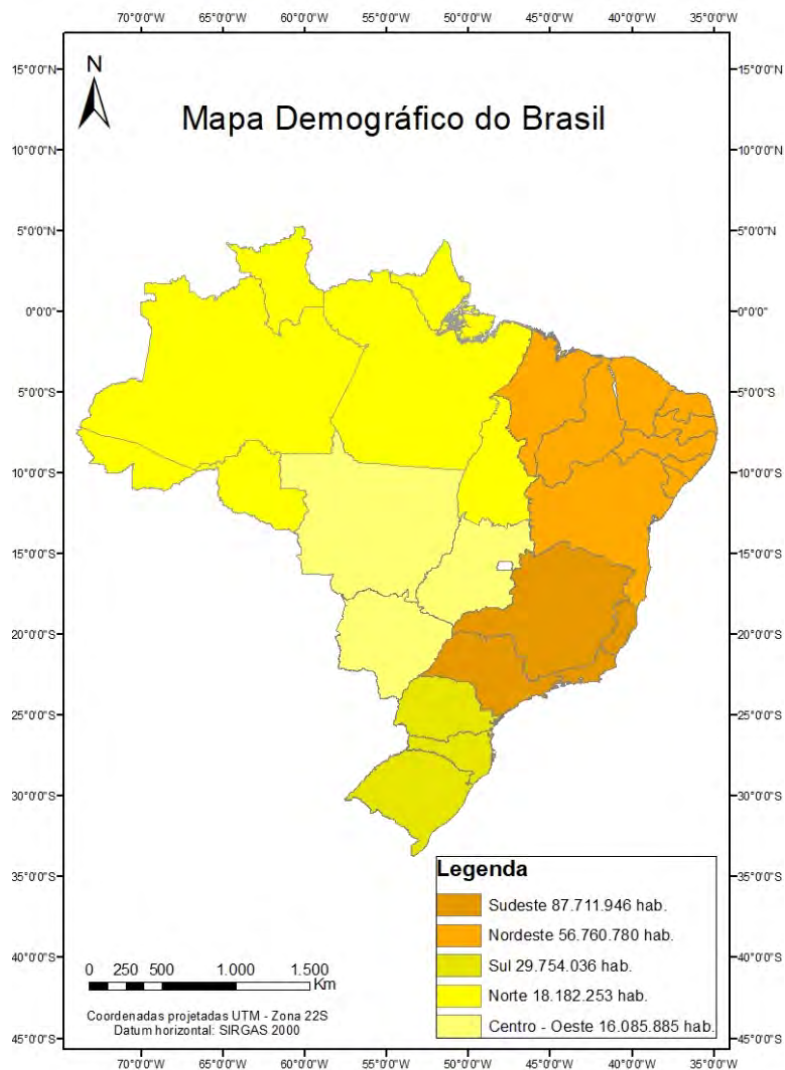
Resultados e Discussão

A população total brasileira, dividida por região, possui a Sudeste como a mais populosa, com cerca de 87.711.946 habitantes, já a Centro-Oeste, possui a menor população, com aproximadamente 16.085.885 habitantes, em acordo com os dados do IBGE (2017) (Figuras 1).

O aumento da população idosa no Brasil de 1980 a 2010, mostra que o índice de pessoas idosas no território nacional está distribuído de forma desigual, devido às características próprias de cada estado ou região (CUNHA, 2000).

A maior parte das pessoas idosas está concentrada nas regiões Sudeste (46%), Nordeste (26,50%) e na região Sul (16,25%). A menor concentração de pessoas idosas, segundo o Censo de 2010 do IBGE encontra-se nas regiões Centro-Oeste (6,00%) e Norte (5,25%) (Figura 2).

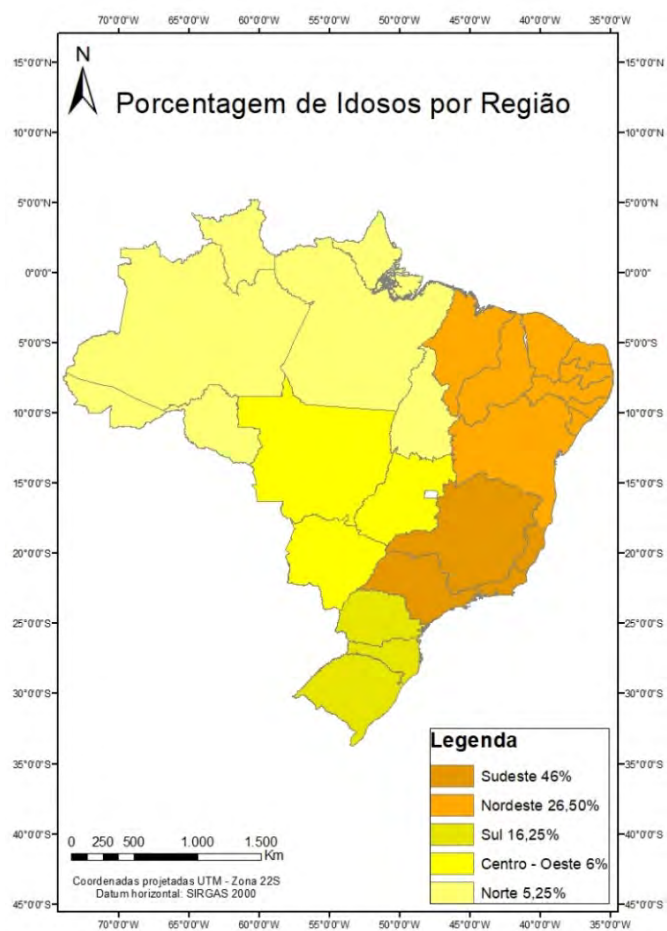
Figura 1 - Mapa demográfico da população total dividida por região no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2017.

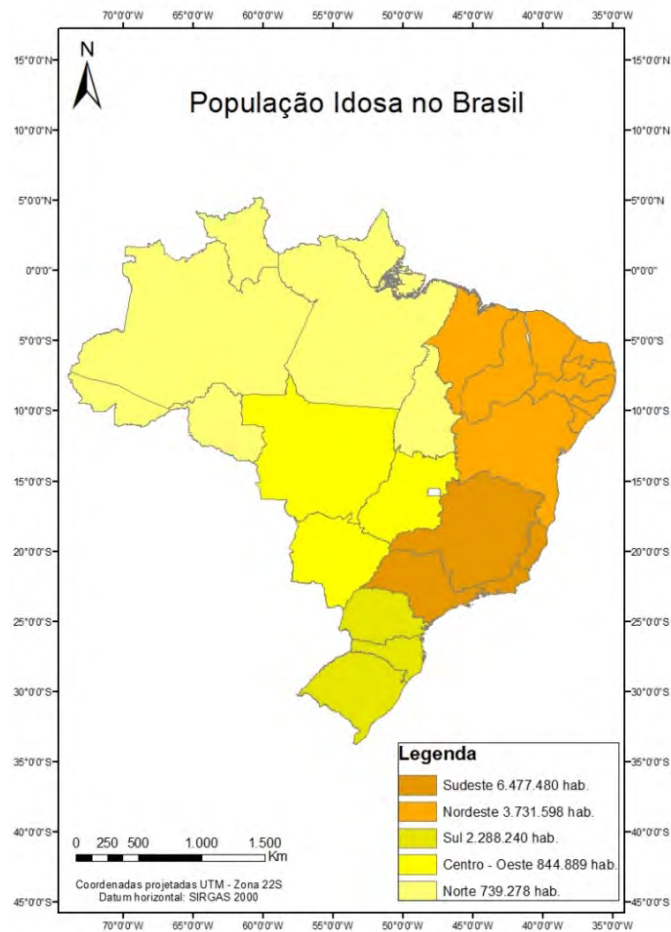


Fonte: Adaptado IBGE, 2017

O Sudeste e o Nordeste juntos concentram mais de 70% da população com 60 anos ou mais. A população de idosos da região Norte é menor que do Centro-Oeste, que é uma tendência contrária, já que a primeira é mais populosa que a última citada, ou seja, na região Norte há mais crianças, jovens e adultos e menos idosos (Figura 2).

Figura 2 - Mapa demográfico da porcentagem de idosos em relação a população total no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2010.





Fonte: Adaptado IBGE, 2010

Desta forma, as pessoas com mais de 60 anos no Brasil em 2010, segundo o IBGE, são 14.081.480, sendo no Sudeste 6.477.480, no Nordeste 3.731.598, no Sul 2.288.240, no Centro-oeste 844.889 e no Norte 739.278 pessoas (Figura 2).

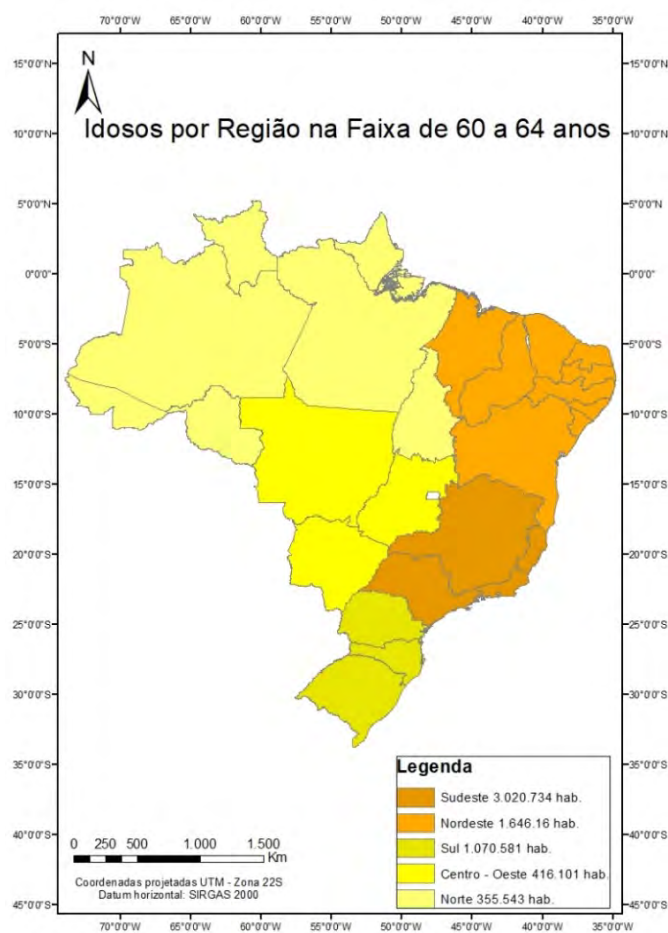
Na classificação por faixa etária, observa-se que na de 60 a 64 anos, a região Sudeste é a que possui a maior população de idosos, com 3.020.734 habitantes. Já no outro extremo, tem-se a região Norte, com 355.543 habitantes, com a menor população de idosos na faixa de 60 a 64 anos de idade (Figura 3). As demais regiões, obteve-se neste censo, a região Nordeste com a segunda maior população de idosos nesta faixa etária, e na sequência observou-se a região Sul em terceiro e a Centro-Oeste em quarto (IBGE, 2010).

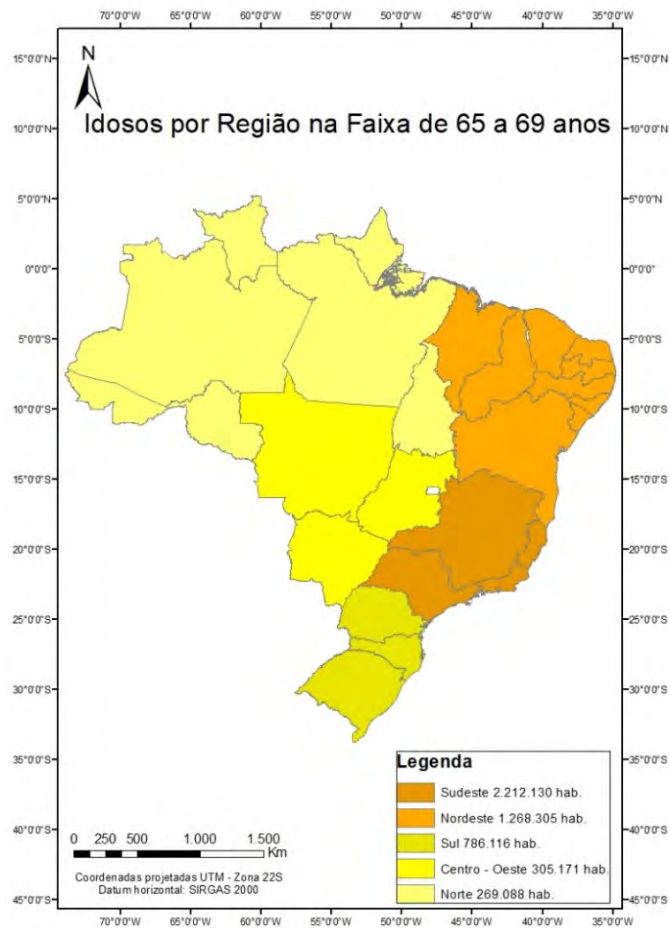
Na faixa etária compreendida entre 65 a 69 anos, novamente na região Sudeste, está a maior população de idosos, com 2.212.130 habitantes com estas idades. E o mesmo resultado observa-se na região Norte, com 269.088 habitantes, com a menor população de idosos nesta faixa etária (Figura 3). As demais regiões obtiveram as mesmas posições nesta faixa etária, quando se compara com a de 60 a 64 anos (IBGE, 2010).

Na faixa etária de idosos com 70 a 74 anos, observaram-se os mesmos resultados de posições das regiões quando se compara com as faixas de 60 a 64 anos e de 65 a 69 anos. A região Sudeste, em primeiro na população de idosos neste nível etário, tem 1.723.361 habitantes. E em último, a região Norte, tem 192.303 habitantes, de acordo com os dados deste censo do IBGE em 2010 (Figura 4).

A região Sudeste é a que possui a maioria dos idosos de 75 a 79 anos, com 1.216.154 habitantes nesta faixa etária. Já no outro extremo, tem-se a região Norte, com cerca de 127.027 habitantes, sendo assim, a menor população de idosos nestas idades e as demais posições de regiões, seguem as mesmas tendências das faixas anteriores (IBGE, 2010) (Figura 4).

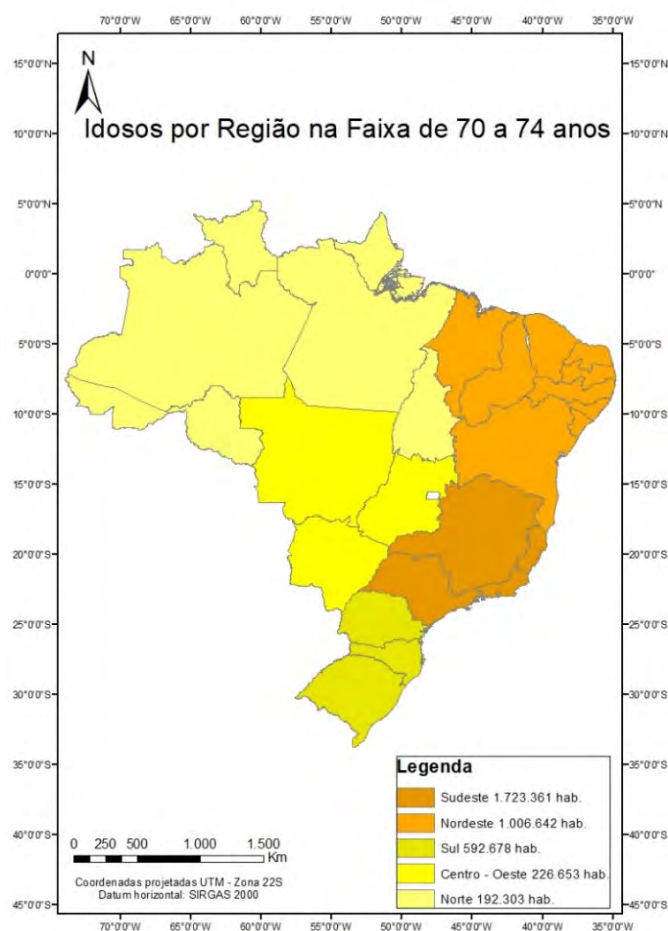
Figura 3 - Mapa da população idosa entre 60 a 69 anos dividida por região no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2010.

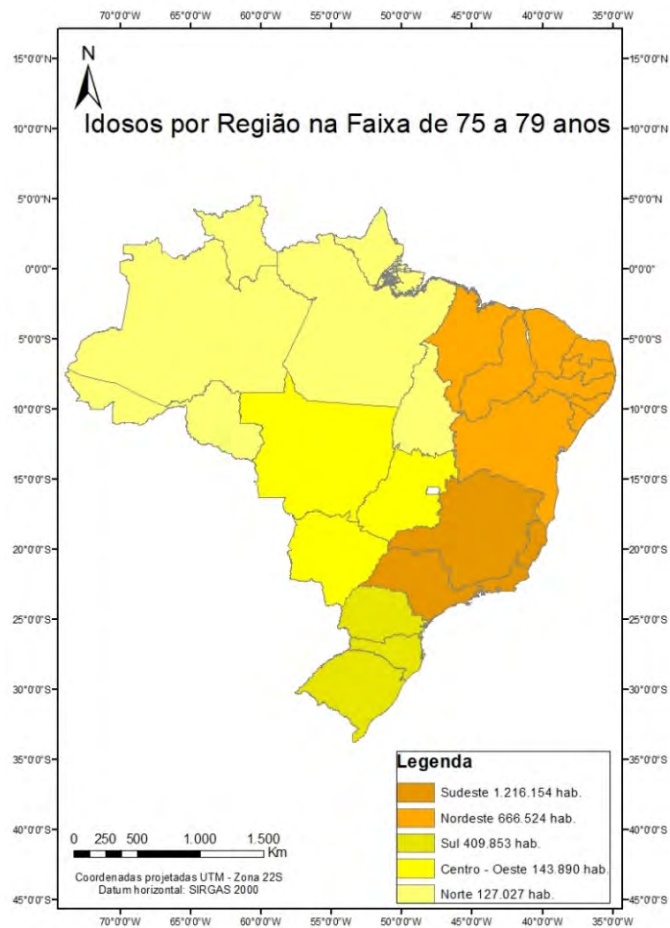




Fonte: Adaptado IBGE, 2010

Figura 4 - Mapa da população idosa entre 70 a 79 anos dividida por região no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE.

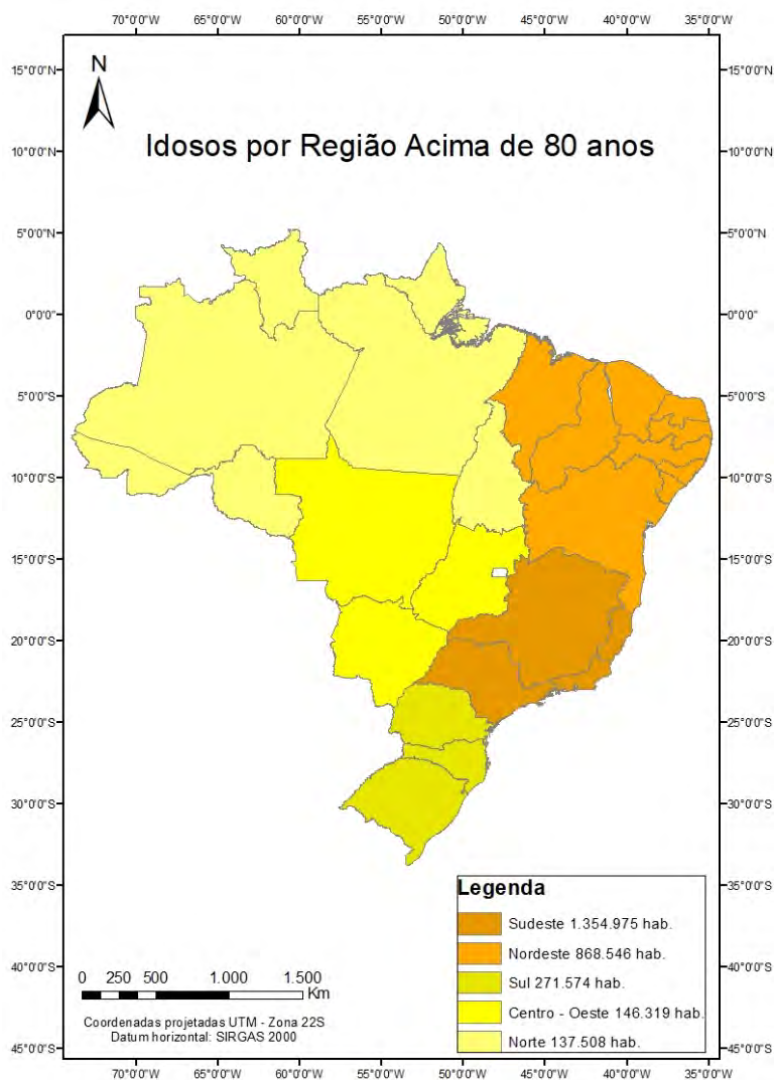




Fonte: Adaptado IBGE, 2010

A tendência para a faixa etária acima de 80 anos idade, seguiu a mesma observada nas anteriores, de acordo com dados do IBGE (2010), onde observa-se a Sudeste em primeiro, com 1.354.975 habitantes. A região Norte, no outro extremo, possui 137.508 habitantes nesta faixa de idade (IBGE, 2010) (Figura 5).

Figura 5 - Mapa da população idosa acima de 80 anos dividida por região no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2010.

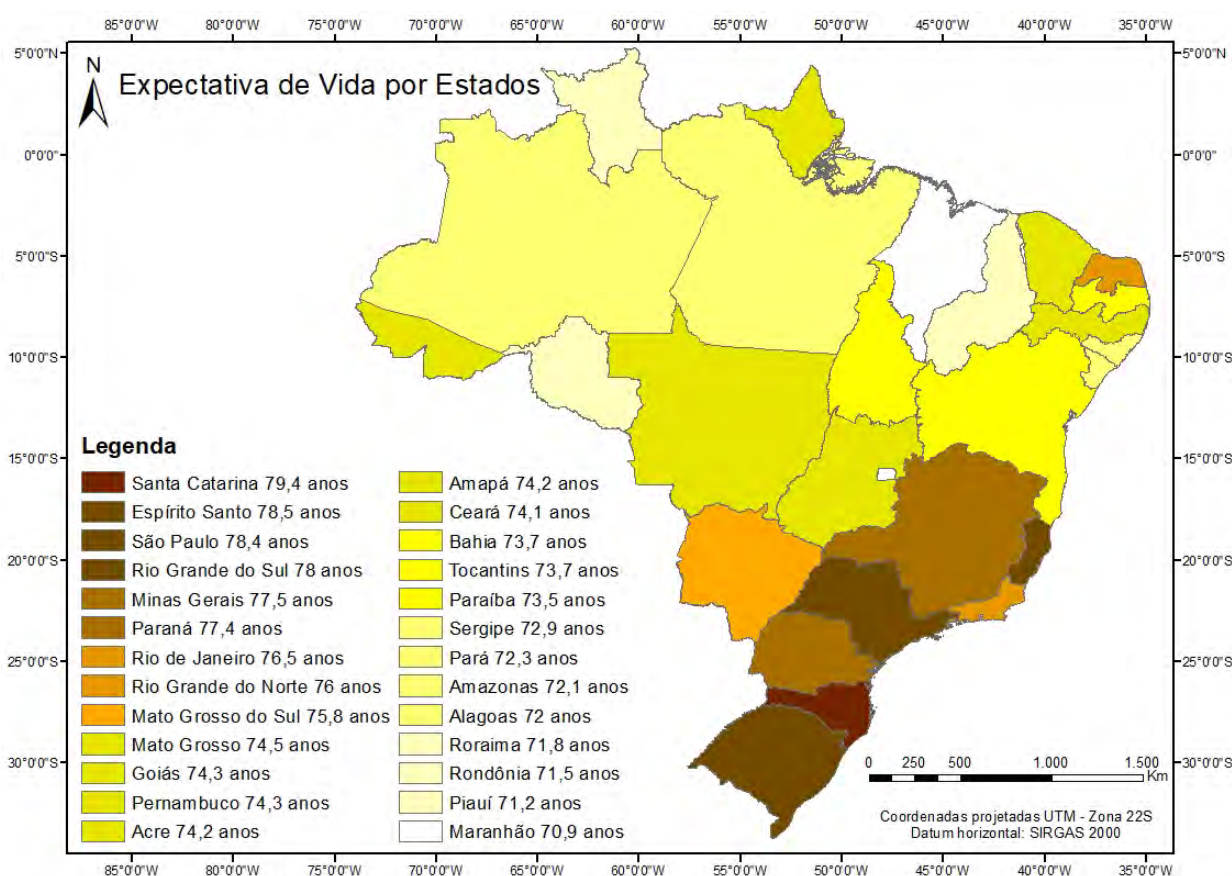


Fonte: Adaptado IBGE, 2010

A média nacional em expectativa de vida é de 76 anos, sendo que o estado onde os idosos vivem mais, é Santa Catarina, com 79,4 anos. Em seguida, aparecem os estados

do Espírito Santo, com uma expectativa de vida de 78,5, em terceiro São Paulo com 78,4 anos, Rio Grande do Sul em quarto com 78 anos e em quinto Minas Gerais com 77,5 anos, todos das regiões Sudeste e Sul. Além disso, Paraná e Rio de Janeiro, também das regiões Sul e Sudeste, aparecem nas próximas posições, o que reflete o nível e qualidade de vida desses estados. No outro extremo, com as menores expectativas de vida, estão estados pertencentes a região Nordeste, que é o Maranhão com 70,9 anos e Piauí com 71,2 anos (IBGE, 2017) (Figura 6).

Figura 6 - Mapa da expectativa de vida da população idosa dividida por estados no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2017.

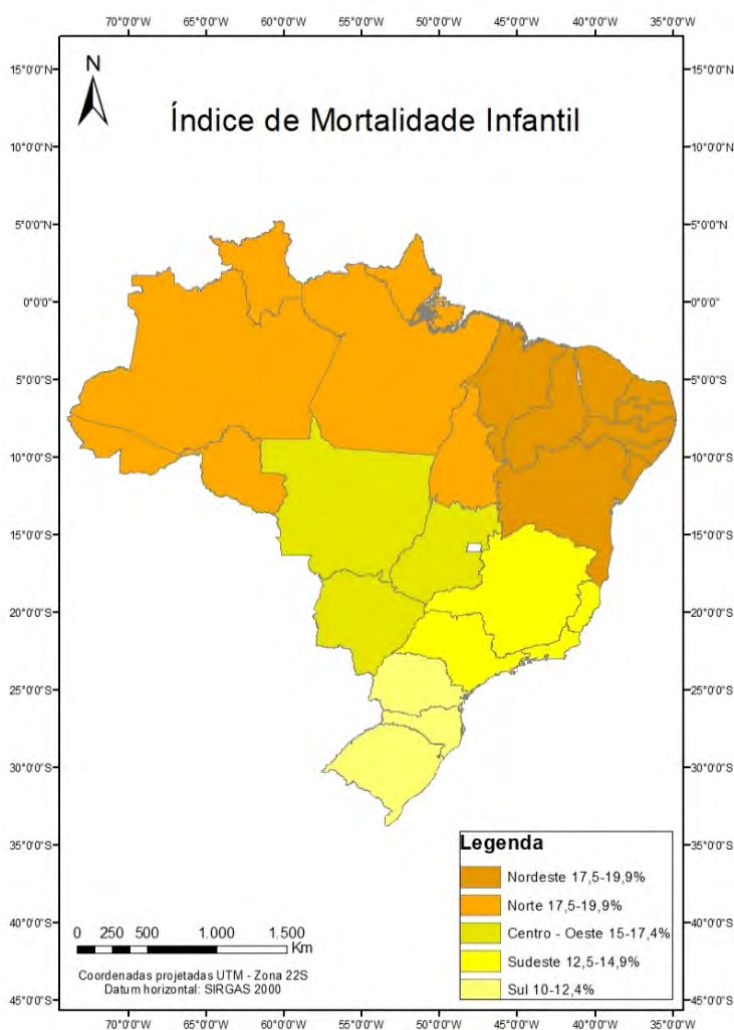


Fonte: Adaptado IBGE, 2017

Para o ano de 2017, houve um aumento expectativa de vida de 73,9 anos em 2010 para 76 anos, o que significou um aumento de 30,5 anos para ambos os sexos de 1940 à 2017 (IBGE, 2017). Segundo o mesmo censo do IBGE (2017), esse índice é maior para as mulheres: 31,3 anos, e para os homens esse aumento foi de 29,6 anos.

Posteriormente observou-se que, as regiões Nordeste e Norte, possuem o maior índice de mortalidade infantil, com 17,5% a 19,9%, em segundo lugar a Centro-Oeste, com 15% a 17,4%, na terceira posição a Sudeste, com 12,55 a 14,9% e em último a Sul, com o menor índice, sendo 10% a 12,4% (IBGE, 2015) (Figura 7). Esse índice, de certa forma, reflete no aumento da longevidade média dos habitantes de um país, pois quanto menor a mortalidade, mais pessoas chegam à idade adulta e posteriormente a velhice.

Figura 7 - Índice de mortalidade infantil no Brasil, de acordo com censo realizado pelo IBGE, 2015.



Fonte: Adaptado IBGE, 2015

De acordo com Kilsztajn et al. (2003), o Brasil está passando por um processo de envelhecimento de sua população, que em 2050, deverá apresentar uma estrutura etária semelhante à atual estrutura etária dos países desenvolvidos. Segundo os mesmos autores, decorrente desse processo e da variação do nível da renda do país, até meados

do século XXI, a demanda por serviços de saúde para consultas médicas deverá crescer 59%, para exames, 96%, para tratamentos, 122%, e para internações, 39%, o que será um grande desafio para os gestores brasileiros.

Conclusão

Os dados utilizados neste estudo são dos censos do IBGE (2010, 2012, 2013, 2015, 2017). No Brasil o Censo Demográfico é realizado pelo IBGE a cada dez anos, onde são agrupadas informações, sobre toda a população. Na pesquisa foram analisados dados referentes à população com 60 anos ou mais. O estudo foi dividido por regiões e estados onde analisou a população idosa em SIG.

Nesse sentido, a esperança de vida das mulheres chegou a 79,6 anos e continuou maior que a dos homens, que ficou em 72,5 anos. Regionalmente, Santa Catarina apresenta a maior esperança de vida (79,4 anos), seguida por Espírito Santo (78,5 anos), Distrito Federal (78,4 anos) e São Paulo (78,4 anos). Além desses, Rio Grande do Sul (78,0 anos), Minas Gerais (77,5 anos), Paraná (77,4 anos) e Rio de Janeiro (76,5 anos) são os únicos que possuem indicadores superiores à média nacional. No outro extremo, com as menores expectativas de vida, estão Maranhão (70,9 anos) e Piauí (71,2 anos) (IBGE, 2017), sendo assim o Brasil possui diferenças regionais o que aponta que estudos de mapeamentos populacionais são relevantes e apresentam as lacunas para futuros estudos populacionais no Brasil.

Por essa perspectiva, este estudo espera contribuir ações voltados à população em envelhecimento, bem como com estudos e ações nas regiões apontadas nesse estudo com número de pessoas idosas, relatando os espaços físicos, aspectos sociais e econômicos destinados para esse público, além de instigar se estas regiões estão preparadas para o crescimento da população idosa e contribuir com as pesquisas na área de envelhecimento.

Referências

BUFFEL, T. & PHILLIPSON, C. Can global cities be “age-friendly cities”? Urban development and ageing populations. **Cities**, v. 55, p. 94–100, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.03.016>.

CARVALHO, J. A. M. & GARCIA, R. A. O envelhecimento da população brasileira: um enfoque demográfico. 726. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 725-733, 2003. Disponível em: www.scielo.br/pdf/csp/v19n3/15876.pdf.

CUNHA, J. M. P. **Aspectos Demográficos da Estruturação das Regiões Metropolitanas Brasileiras** (internet). Campinas: Nepo, 2000. Disponível em: migracao_urbanas/02pronex_02_Aspectos_Demograficos.pdf. Acesso em 05 de junho de 2019.

HIRSHORN, B. A. STEWART, JOHN E. Geographic Information Systems in Community-Based Gerontological Research and Practice. **Journal of Applied Gerontology**, v. 22, n. 1, p. 134-151, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/073346402250476>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 16 de junho de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. 2012. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2012/>. Acesso em: 16 de junho de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. 2013. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/default.shtm>. Acesso em: 16 de junho de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Projeção da População do Brasil e das Unidades da Federação**. 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em: 8 de julho de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Projeção da População do Brasil e das Unidades da Federação**. 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em: 16 de junho de 2019.

JORDÃO, H. M.; SILVA, M. R. C. e. Intervenções urbanas e suas precariedades. **Estudos Vida e Saúde**, Goiânia, v. 41, n. especial, p. 81 – 92, 2014.

KILXZTAJN, S.; ROSSBACH, A.; CÂMARA, M. B.; CARMO, M. S. N. Serviços de saúde, gastos e envelhecimento da população brasileira. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 20, n. 1, p. 93-108, 2003.

OLIVEIRA, SML de; PESSA, SLR. The Public Sports of Leisure and its relationship with physical activity, sports and coexistence. **Fiep Bulletin**. v. 88-Special Edition – Article I. p. 224-227, 2018. Disponível em: <http://www.fiepbulletin.net/index.php/fiepbulletin/article/view/5980>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Brasil mantém tendência de avanço no desenvolvimento humano, mas desigualdades persistem. **PNUD**, 2018. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/brasil-mantem-tendencia-de-avanco-no-desenvolvimento-humano--mas.html>.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. **Relatório Mundial de Saúde e Envelhecimento**. Genebra: OMS, 2015, p. 30.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. OMS. Envelhecimento ativo uma política de saúde. Brasília. Organização Pan-Americana da Saúde, 2005. Guia global cidade amiga do idoso. Genebra. **Organização Mundial da Saúde**, 2008.

SILVA, A.C., Pereira, R. Sistemas de Informação Geográfica (SIG) e geodados como técnica para análise da distribuição espacial da população idosa (Ponta Grossa – Paraná). **Interespaço, Revista de Geografia e Interdisciplinariedade**, v. 4, n. 15, p. 348-361, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18764/2446-6549.v.4.n.15.p.348-361>. Acesso em 07/07/2019.

YIANNAKOULIAS, N. et al. Zones of prevention: the geography of fall injuries in the elderly. **Social Science & Medicine**, v. 57, n. 11, p. 2065-2073, 2003. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0277-9536\(03\)00081-9](https://doi.org/10.1016/S0277-9536(03)00081-9).

Sustentabilidade, Cidades e Desenvolvimento Planejado pela Perspectiva do Urbanismo Social e Colaborativo

Adriano da Silva Falcão¹

AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O discurso da sustentabilidade está sempre presente nos parâmetros de avaliação das representatividades urbanas, entretanto verifica-se uma diversidade de entendimentos dos seus indicadores. Sob a perspectiva do urbanismo social e colaborativo, crescente como discurso e prática, avaliam-se elementos que possam traduzir a sustentabilidade nos territórios dessas experiências através da compacidade e da biofilia, presentes nas teorizações urbanas dessas formulações. Intenta-se articular o que se pensa enquanto discurso sustentável, suas formas de medição e suas possibilidades de demonstração nos tecidos urbanos.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; representatividades urbanas; urbanismo colaborativo; indicadores sociais.

1. Aproximações Iniciais

Nas muitas discussões teóricas do tema pela vertente ambiental e sustentável, intenta-se percorrer, pontualmente, a abordagem temática sob a perspectiva das cidades e de seu desenvolvimento sob a tutela do urbanismo social e colaborativo que vem sendo construídos em algumas cidades latino-americanas. Esta forma de ver o planejamento de cidades modificou a perspectiva de como os governantes do país tomaram as rédeas de condução dos planejamentos, em nível municipal, buscando alternativas na coparticipação dos atores sociais como mola propulsora dessa maneira de pensar o urbano.

A ideia é, inicialmente, introduzir a temática de cidades e seus significados enquanto suporte de representação social demonstrando, brevemente, o quanto se tem se afastado o discurso da prática no momento em que os mais profundos desejos do homem de viver em sociedade e a sua justa representação nas aglomerações urbanas

¹ Mestre, Professor Assistente Universidade Franciscana (UFN), Santa Maria, Doutorando em Desenvolvimento Regional Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil, e-mail: adriarq@porf.ufn.edu.br

vem se perdendo na complexidade de entendimentos entre homem e objeto, entre sociedade e cidade e, basicamente, entre aquilo que se pensa enquanto ser social e se objetiva enquanto representatividade urbana desejada. As cidades vêm perdendo o cerne de sua formação como ambiente da convivência complexa, com o diferente e, ainda mais, desvinculando-se dos aspectos naturais e ambientais que tanto a qualificaram, fazendo com que os ambientes urbanos se tornem insustentáveis.

Dentro dessa ótica de desenvolvimento insustentável busca-se suporte para a ideia de desenvolvimento com viés sustentável e suas justificativas reativas a visão puramente econômica dessas percepções que elegem o crescimento como uma abordagem desenvolvimentista. Brevemente, tenta-se vincular a sustentabilidade com os limites do crescimento alertados por autores que advertem constantemente para uma mudança de orientação dos níveis de uso dos recursos ambientais disponíveis e para a construção de uma nova lógica de consumo, obviamente, não vinculados a uma matriz produtiva de larga escala e abastecida por cadeias cada vez mais dependentes de logísticas complexas e ambientalmente agressivas.

Esse discurso da sustentabilidade do planeta já há muito é pauta recorrente sem que se consiga uma devida atenção onde o mundo é absorvido pelo marketing midiático negacionista das preocupações ambientais em ritmo crescente de escassez dos seus recursos. Ao contrário, as ditas cidades globais, fruto dos mercados cada vez mais interconectados, ainda parecem indiferentes as injustiças resultantes dessa lógica produtiva e consumista. A busca por melhores condições de sustentabilidade, ao que representa, tem que passar pela discussão do território e a sua forma de relacionamento com o ambiente no qual se insere, ou seja, uma mudança de paradigma do ter para o ser, tendo o bem estar como fim mais como uma ideia de desenvolvimento consciente dos seus reflexos no ambiente.

Sob a perspectiva do urbanismo, no âmbito da sustentabilidade, procuram-se elementos que ressaltem a importância dessa correlação equilibrada entre homem e ambiente com a intenção de descobrir relações dos caminhos possíveis. O homem da pós-modernidade complexa que aparece nos discursos de Harvey (2014) se representa de maneira contrária a esse caminho vinculado ao ambiente, fruto dos seus comportamentos, mas deseja ser visto e transfigurado alinhando prática discursiva e espaços nos quais vive mais de acordo com o que pensa. A compacidade e a biofilia aparecem nos pensamentos

como os elementos mais prementes para se chegar a cidade desejada.

Na sequência, dentro da linguagem ambientalista, abordam-se aspectos de mensuração, valoração e construção de indicadores passíveis de avaliação dos caminhos que a cidade pode tomar frente aos novos planejamentos e condução do ordenamento dos novos e velhos tecidos urbanos. Esses critérios analíticos construídos na vertente urbanística entram em consonância com os apresentados pela visão de ambientalistas que pensam a sustentabilidade como fim, mas que perpassam pelo pensamento de cidade como um todo.

Para fechamento das análises e como enquadramento daquilo que se pensa enquanto evidências práticas da construção do urbanismo social como uma vertente sustentável traz-se uma avaliação das práticas construídas, em primeiro momento, na cidade de Medellín, na Colômbia, como um exemplo que se espraia teoricamente pelas vontades, princípios e ideologias, entendendo ser esta, uma iniciativa mais aproximada das realidades que compõem os países ditos emergentes e periféricos.

Metodologicamente a construção do ensaio se dá, em um primeiro momento pela dedução aproximando o que se encontra enquanto teorização da sustentabilidade em termos de cidades e aglomerações urbanas e no seu inverso, a indução, pela verificação de uma experiência prática associando a ideia de urbanismo social como sustentável. Conclusivamente as vertentes teóricas e práticas aproximam-se fortemente.

2. As Representações Sociais nos Tecidos Urbanos

Os versos da poesia de H. Thoreau, *Walden* (1854), ecoam dos finais do século XIX e demonstram um desejo latente de descobrir-se os significados profundos da vida e da essência enquanto seres humanos. Pode-se perceber nas entrelinhas uma vontade de se desfazer dos elementos acessórios, que fazem parte do cotidiano de cada um, para descobrir o que realmente era a vida. A resignação, o modo duro e espartano de viver dizem muito sobre o quanto naquela época já se imaginava que o que se soma enquanto, gostos, costumes, coisas consumidas, e todo um aparato de amparo a um modo de vida particular e coletivo. Tratava-se simplesmente de elementos pormenores que se confundiam profundamente com o que se pensava ser essencial.

Tomando a distância necessária, vincula-se essa ideia de retorno, de desvestir-se do prescindível, ao pensamento de sustentabilidade, pela perspectiva das cidades contemporâneas e como essa concepção pode auxiliar na compreensão do quanto se está

somando e agregando elementos que distanciam-se dos princípios da cidade desejada, do encontro, da troca e da convivência, pela cidade fragmentada, segregada e , por conseguinte, em constantes conflitos, ou seja, buscar a cidade lefebvriana, de fato e de direito (LEFEBVRE, 2001).

Viver em cidades está posto, constatado pelos números crescentes de aglomerações urbanas que se concentram, onde milhões de pessoas vivem em partes ínfimas do território. Nesse caminho de concentração exacerbada já passou do momento de se repensar enquanto sociedade e redescobrir que tipo de futuro se deseja para as cidades da contemporaneidade. Volta-se o pensamento para Thoreau para lembrar que se desconsiderou o principal ator dessa organização construída pelo princípio da troca, da convivência e da busca pelo outro – as pessoas. Na idealização seminal de Gehl (2013) já plenamente difundida e alardeada, essa abordava a questão do quanto se está perdendo terreno para cenários que traduzem a representação dos comportamentos enquanto sociedade, mas talvez, muito distante daquilo que se pensa, enquanto idealismo, do que se quer ser enquanto ser humano.

Passa-se de uma sociedade industrial e de seus resultados nefastos enquanto organização urbana, para uma sociedade de serviços e consumo exagerado, a contemporaneidade de efemeridade líquida de Bauman (2009), que moldam, desorientadamente e disruptivamente, as práticas político-econômicas, as de equilíbrio de poder de classe e as da vida social e cultural. Essas práticas se vinculam aos conceitos de acumulação flexível, entendidas por (HARVEY, 2016) fazendo com que a sociedade fluída seja obrigada, constantemente, a se modificar, pois é imprescindível que mude de forma, que se ajuste ao novo que, pela urgência dos tempos curtos, não pode ficar parada por muito tempo. Nessa seara de entendimentos de cidades contemporâneas e sujeitos da efemeridade se debruça a complexidade dos espaços de representatividade urbana (BAUMAN, 2009)

Dentro dessa perspectiva persegue-se os princípios da sustentabilidade e a sua vinculação a construção e adaptação de cidades, territórios e o diálogo entre os variados tipos de aglomerações que conformam os tecidos urbanos contemporâneos, sempre aderidos à ideia de desenvolvimento social.

3. A Utopia do Desenvolvimento, da Sustentabilidade e a reação ao crescimento

Os conceitos de sustentabilidade na perspectiva do meio ambiente questionam

arduamente a sua vinculação a crença de crescimento econômico resultado da antiga sociedade industrial e a utopia de desenvolvimento tendo como única saída essa base de construção social, ainda persistente em muitas realidades.

Mesmo percebendo os necessários retornos a essencialidade da vida, como visto em Thoreau, o mundo ainda se deixa encantar pelas promessas utópicas do neoliberalismo que evidenciam ainda mais os impasses ambientais resultantes dessas práticas, muito embora, a preocupação com o desenvolvimento sustentável já tenha há muito iniciado sua trajetória como pauta de discussões, mesmo presente em um mundo cada vez mais individualista, indiferente as injustiças deixadas no caminho e as crescentes desigualdades geradas (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012). Os autores trazem a vinculação do desenvolvimento sustentável construindo uma lógica da troca do pensamento paradigmático da busca do mais, convidando para a desconstrução do termo, transformando-o em melhor, ou seja, perseguir uma melhor qualidade de vida sem a necessária quimera do consumo desenfreado.

Na mesma direção de alerta Lena (LENA, 2012) ressalta a importância de se ter a noção de que não se pode crescer infinitamente vivendo em um mundo limitado e finito, e orienta para um decrescimento de uso dos recursos, levando a crer que somente uma modificação de escala de crescimento seria capaz de reverter o quadro da sustentabilidade. O autor, salientando os pilares basilares da sociedade de consumo, propõe algumas posturas entre conservadoras, reformistas e revolucionárias, que conduziram a uma possibilidade de desenvolvimento sustentável, entretanto, que apesar dos constantes embates de informação científica e a desconstrução midiática dos alertas, enxerga no decrescimento centrado nos movimentos locais e regionais, uma possível saída para a crise ambiental instaurada na contemporaneidade.

A redução do bem-ter e a sua substituição pelo bem-estar, discurso oriundo ainda do século XIX e no *welfare state*, está alinhado a ideia de decrescimento de Latouche (2012) onde se discute o crescimento autojustificado e centrado em si mesmo, pois o é, insustentável e inalcançável, se pensarmos em ampliação dos níveis de vida econômica tendo como padrão, cada vez mais ilusório, os países ditos centrais.

As sociedades de decrescimento (LATOUCHE, 2012) estão centradas na adoção de círculos virtuosos de mudança radical de valores descobrindo os significados da verdadeira riqueza reorganizados em um sentido mais local, onde as agendas

considerariam os “R”² como objetivos a serem alcançados por uma nova dinâmica de pensamento onde o se repensar enquanto sociedade é o tema central. Evidentemente o autor não se ilude com um panorama utópico de sociedade, mas traz alternativas que aliam a ideia de desenvolvimento em amplo panorama de possibilidades não abolindo, necessariamente, os elementos sob a perspectiva econômica e de mercado, mas modificando sua lógica estruturadora e de guia do desenvolvimento que, por ora, ainda tem como exclusividade a visão de crescimento.

Muito embora a ideia de desenvolvimento sustentável seja colocada à prova na abordagem ecodesenvolvimentista, percebe-se que, teoricamente, rebatem conjuntamente os padrões insustentáveis de consumo e alinham as teorias formadoras de um novo pensamento voltado a prudência ambiental, a participação popular, mas esta última centrada mais na ideia de planejamento participativo, onde o pensar local tem como fundo o conhecimento do global, permeando uma visão socioambiental em suas várias dimensões – ecológicas, econômicas, sociais e culturais.

Mesmo que Souza (SOUZA, 2000) não veja uma solução viável no estabelecimento de autarquias regionais, com soluções próprias e adaptadas, enxerga possibilidades desde que conectadas a realidade globalizada, sendo possíveis como soluções em nível local e regional, mas centradas principalmente em novos modelos de sociedade, cumprindo, mesmo que utopicamente, seu papel de contraponto ao desenvolvimento enraizado na construção teórica da sustentabilidade.

Esses amplos conceitos de sustentabilidade em suas versões de decrescimento e ecodesenvolvimento possibilitam antevistas de vinculação com o planejamento de cidades, pois associam a ideia de desenvolvimento limitado e integrado a uma visão sistêmica auxiliado por questões de planejamento, de menor escala, e apoiados em uma ideia de lente escalar do regional e local como oportunidades presentes de sustentabilidade.

4. O Desenvolvimento do Urbanismo Sustentável para a Cidade

A cidade induz à mixofilia e à mixofobia. A vida urbana é intrínseca e irremediavelmente ambivalente. Quanto maior e mais heterogênia for uma cidade, maiores serão os atrativos que pode oferecer. (BAUMAN, 2009, p.

² R de uma visão sistêmica de revisão centrados, principalmente, em reavaliar, reconceituar, reestruturar, realocar, redistribuir, reduzir, reutilizar e reciclar. O autor ainda lembra que se podem acrescentar outros termos a listagem (LATOUCHE, 2012, p. 49)

O trecho acima traduz os processos intrínsecos da construção dos tecidos urbanos e as diversas sensações a que estamos expostos na convivência diária com o estrangeiro, o diferente, deixando transparecer que o idealismo de sociedades entre iguais permeia a utopia na construção de Bauman (2009). Esta mesma percepção é sentida em Sennett (2014) que já ensaiavam essa noção das modificações da forma de se ver enquanto homem público e já anunciava a perda da capacidade de relacionamento com o estranho nos fins do século XX, conduzindo a uma percepção da incivilidade comunitária.

Nesses termos, já demonstrando a dificuldade latente de nos identificarmos com o diferente, apresentava, também, com sutileza a perda do coletivo pelo entendimento do individual, a perda da nossa condição sócio-política em detrimento das relações pessoais próximas.

Em quadro comparativo pode-se vincular a formulação de (HARVEY, 2016) quando sustenta as diferenças culturais entre os sujeitos da modernidade e da pós-modernidade fazendo referências no que tange a sua percepção de sociedade que se alterna de centralizada a descentralizada, de coletiva a individualizada, e mais especificamente, da previsibilidade permanente a flexibilidade mutável. Cabe ressaltar que essas características sugerem modificações na concepção do indivíduo que se vê envolto em associações de representações culturais reforçadas pelos seus novos comportamentos.

São esses novos comportamentos que podem levar a formas diferentes de representações nos tecidos urbanos das cidades contemporâneas, tendências que se demonstram pela efetivação de um modelo urbano centrado na dispersão do território que guardam poucas relações entre si, sentindo-se a perda da importância do espaço público em troca dos interesses setoriais e individuais, uma cidade que se auto organiza em função do consumo de energia no limite, prometendo uma falsa felicidade em busca da autonomia as custas da destruição da paisagem, a cidade da velocidade, do automóvel, do consumo e do indivíduo, ou seja, uma cidade especulativa e altamente segregadora (MONTANER e MUXI, 2014).

Na contramão desse panorama do caos urbano evolui a conceituação da urbanidade sustentável, mais precisamente na visão de Douglas Farr (FARR, 2013), quando descreve os caminhos equivocados do estilo de vida norte americano, que tem

levado a construção de um modelo insustentável, consumido e buscado por diferentes sociedades, demonstrando as formas de preparar uma perspectiva reformista no repensar o ambiente construído possibilitando uma sustentação de uma maior qualidade de vida. Os movimentos ressaltados pelo autor se centram em vertentes provenientes do esgotamento dos recursos, ainda aos finais do século XX, e descrevem o crescimento urbano inteligente, os princípios do novo urbanismo e o entendimento das construções sustentáveis como as bases de formação de um pensamento para o urbanismo novo e mais sustentável.

Como premissas de um desenvolvimento urbano associado a ideia sustentável são pautados princípios para o crescimento urbano inteligente apesar das duras críticas sofridas por intermédio de ambientalistas quando do seu surgimento. Para tanto, esses princípios foram ampliados e pautaram o discurso na qualidade da mobilidade, no aproveitamento de tecidos existentes e na complexidade de usos, muito próximos as diretrizes do desenvolvimento sustentável abordado anteriormente. A Carta do Novo Urbanismo (ASCHER, 2007) combatia a cidade moderna da Carta de Atenas do CIAM³, entretanto, apesar dos tímidos avanços conseguidos por seus princípios seguem reforçando o discurso de conceituação do urbanismo sustentável, assim como, o suporte dado pelo entendimento das construções sustentáveis, que apesar de influenciarem pouco de forma isolada, funcionam como suporte de uma conscientização dos profissionais para a temática e, também, competem como apelo do LEED⁴ no mercado da construção (FARR, 2013).

Tendo como um dos principais problemas gerados pelas ocupações e aglomerações humanas da atualidade, o espraiamento é visto como uma questão ambiental importante para a elaboração de agendas sustentáveis. A fuga das áreas centrais reconhecidas por Jane Jacobs, no seu livro seminal que lembrava a morte das grandes cidades americanas, na década de 60, trazia a discussão da falta de compacidade dos tecidos urbanos como um obstáculo, que na atualidade se converte em insustentabilidade, pois alastram as urbanizações pressionando sobremaneira as área

³ CIAM – Congrès Internationaux d'Architecture Moderne, encontros que se estabeleceram nos primórdios do séc XX e discutiam as formações de cidades e a arquitetura para o novo homem, desse encontros resultaram A Carta de Atenas para a concepção dos espaços tendo em vista divulgação dos princípios da arquitetura moderna.

⁴ LEED – Leadership in Energy and Environmental Design (1996) Conjunto de normas para a edificação sustentável (FARR, 2013).

frágeis e desprotegidas ambientalmente. Leite (2012) apresenta como principal desafio a sustentabilidade, a compacidade e a habilidade dos espaços urbanos de se reinventarem a partir deles mesmos, através de estruturas existentes e otimizadas, afirmando que cidades sustentáveis são necessariamente compactas, densas, invertendo a lógica de crescimento e investindo em um movimento contrário – o crescer para dentro – entendendo como redesenvolvimento dos territórios um voltar ao centro, sem necessariamente expandir-se, liberando, também, espaços verdes. Apesar de utilizar para estas conclusões modelos eurocentristas e colocar o desenvolvimento dos países periféricos como decorrente do curso da história, defende a cidade compacta como recurso para a sustentabilidade.

Na mesma vertente teórica, Farr (2013) também associa a compacidade e a biofilia como valores centrais do urbanismo sustentável, retomando conceitos de Clarence Perry (1924) das unidades de vizinhança para justificar suas definições de centros e limites, e traz na cidade compacta, densamente utilizada e com uma pluralidade de serviços e usos, as possibilidades de substituição dos sentidos de grandes deslocamentos para transposições mais ao nível da mobilidade de curtas distâncias. Estes seriam os meios eficazes de se transformar cidades existentes em cidades mais dinâmicas, reutilizadas, centradas em si mesmo, mas nunca perdendo de vista o pensamento global de ação local. No caso do seu pensamento enquanto biofilia propõe a troca do urbanismo convencional de eliminação dos contatos diários com os sistemas naturais, para um retorno a conexão das pessoas com os espaços abertos, mesmo em ambientes densamente ocupados, expondo os fluxos de recursos, visualmente e sensivelmente, através de estratégias bioclimáticas planejadas – reusos, reaproveitamentos - e demonstrando claramente o resultados dos usos consequentes.

Esses mesmos elementos de compacidade e biofilia, aliados a uma conectividade mais justa e igualitária pode ser percebido no comparativo de cidades reorganizadas para serem mais sustentáveis e alternativas realizado por Montaner e Muxi (2014). Os autores trazem diferentes cidades da América na busca por elementos que demonstrassem seus princípios formadores e suas bases com vistas a sociedades mais sustentáveis. Em todos os exemplos apresentados, se demonstra que a vertente premente de sustentabilidade se dá principalmente pela valorização dos atores e pela formação da coesão social por uma devolutiva por parte do estado no que tange a compacidade, demonstrada pela qualificação dos sistemas de mobilidade – os sistemas de transporte urbano, as calçadas

e os distintos modais inclusivos. A sintonia gradativa da população, que se reconhece como coparticipante das diversas propostas, são calcadas nesse crescente reconhecimento do capital social que se vê valorizado por um sistema mais justo e de equidade, trazendo os direitos à cidade desejada, acompanhado de uma ampliação da valorização da biofilia, expressa na qualificação dos espaços abertos e públicos e, também, pelo enaltecimento e proteção do meio ambiente interior a estes centros urbanos.

5. Parâmetros e Indicadores do Urbanismo Sustentável

Para Montaner & Muxi (2014) o urbanismo contemporâneo necessita de novas epistemologias para enfrentar os desafios sociais e ambientais a partir de uma matriz autêntica e participativa, entretanto, necessariamente de vertente social. Os princípios para uma mudança estariam pautados na auto-organização e no pensamento invertido, *botton up*, centrado nos eixos de transformação codependentes de igualdade, diversidade, participação e sustentabilidade, uma democracia participativa e ambientalista. Apesar de identificar no desenvolvimento sustentável um paradoxo semântico, o autor sustenta que a sustentabilidade desejada para as novas urbanidades deveria vincular uma maior atenção as preexistências ambientais, ao patrimônio identitário e construído, e, principalmente, aos laços sociais, fracos e fortes (GRANOVETTER, 2007).

Muito embora, o estabelecimento de critérios que possam ser verificáveis ou até medidos em escalas numéricas esteja associado a ideia de sustentabilidade do urbanismo, o mesmo não pode ser construído especificamente por estas bases conceituais sem que se deixe de analisar também parâmetros e indicadores sociais, culturais, ainda que também, naturais e econômicos com maior grau de complexidade. É necessário entender estas vertentes teóricas imbuídas de suas características mais complexas que envolvem os diferentes laços e interrelações comunitárias, assim como a horizontalidade das ações e a coparticipação dos diferentes atores (MONTANER e MUXI, 2014). Nesse sentido, busca-se ferramentas possíveis de verificação e mensuração das possibilidades sustentáveis nos territórios, a partir da problematização de autores que elencaram sistemas que podem apontar saídas para a obtenção de parâmetros tangíveis para as análises.

Não se poderia entrar no assunto de medições e indicadores, principalmente, na seara da sustentabilidade sem comentar o importante relatório de Anne Louette (LOUETTE, 2007) que traz a colaboração de vários autores para se repensar enquanto

sociedade e com a tarefa de elencar, propor e analisar algumas formas de medir sustentabilidade, qualidade da vida humana embasadas em novos valores, afastadas diametralmente da ideia de Produto Interno Bruto (PIB). A publicação traz várias possibilidades que, talvez, ainda não tenham sido completamente aceitas, ou universalmente utilizadas, pois dependem de uma adequação aos vários contextos a serem analisados e, também, da praticidade fria e matemática de medidores natimortos, identificados por seu próprio autor Simon Kuznets já em 1932, como os medidores de renda nacional desconsiderando o bem-estar social dos grupos que descreve. Os indicadores e medidores propostos percorrem uma infinidade de fatores que partem da base geral teórica do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), proveniente das discussões de Amartya Sen, e suas variações, assim como, o da Felicidade Nacional Bruta (FNB) butanesa, todos, no entanto, permeados pela vertente sustentável de avaliação.

No campo da arquitetura e urbanismo as formas valorativas, também, advêm dos princípios da sustentabilidade provenientes das discussões da Agenda 21, entretanto consideram elementos característicos da urbanidade. Nas pesquisas de Carlos Leite (2012) foram identificados temas para a definição dos indicadores dentre as temáticas passíveis de criação de novos elementos de medição estão as relativas as construções, a governança, a mobilidade, a moradia, a geração de oportunidades, o planejamento e ordenamento territorial, as questões ambientais, a segurança e inclusão social e por fim, os serviços e equipamentos ofertados e existentes.

Cada grande temática analisada gera grupos de indicadores de graus distintos que são separados em sub-temas e esses, conseqüentemente, irão gerar grupos de indicadores e, posteriormente, indicadores propriamente ditos. Todos esses elementos podem ser fontes de orientação para setores da construção civil, gestores públicos e, inclusive, representantes e a própria sociedade civil, no sentido de tornar projetos, empreendimentos e planejamento de cidades objetivando a sustentabilidade urbana. Além desses medidores o autor ainda perpassa pelos conhecimentos de cidades compactas que já se demonstrava como um indicador importante aliado a sustentabilidade, assim como a teorização do movimento *Smarth Growth*⁵ que, também, considera elementos de compacidade, caminhabilidade, diversidade, identidade, colaboratividade e outros já mencionados (LEITE, 2012).

⁵ Movimento crescente em várias cidades mundiais que consideram a compacidade um dos princípios basilares do desenvolvimento urbano sustentável (LEITE, 2012, p. 161)

Para Douglas Farr (2013) os aspectos a serem analisados não seriam exatamente indicadores mas parâmetros considerados importantes na definição, constatação e análise das possibilidades sustentáveis de uma dada comunidade urbana. Os elementos apresentados se organizam em cinco grandes categorias de consideração que se centram em densidade urbana, a formação de corredores de sustentabilidade, a definição de bairros sustentáveis e por fim, um bem mais específico atrelado ao tipo de construção e infraestruturas com alto desempenho. Dois desses grandes parâmetros trabalham na vertente da compacidade quando avaliam o sistema de mobilidade, seus usos e características, vinculados aos modais centrados no coletivo e nas pessoas, desestimulando sobremaneira o uso e o incentivo do transporte veicular e individual. Os demais margeiam a compacidade quando tratam da densificação e da complexidade urbana para os territórios e, também, quando avaliam a biofilia, ou seja, a vinculação entre sujeito e espaço através de seus sistemas de uso dos espaços livres, as considerações com o ambiente natural e sua justa adequação aos modos de vida sem interferências impactantes às gerações futuras.

O que mais se busca na observação dessas análises é o quanto o modo como se circula e os usos que a população faz dos modais de transporte, sejam eles individuais ou coletivos, é o quanto a sustentabilidade está aderida aos princípios de compacidade e biofilia, pois se demonstram como elementos prementes para um pensamento sustentável vinculado ao planejamento, ordenação do território e pensamentos de cidades futuras. Apesar de não aparecer claramente como um parâmetro a compacidade é perpassada por várias percepções e iniciativas encontradas em outros elementos, mas que, na verdade, estão inseridas diretamente nesse princípio maior de conjunto sistêmico.

6. A Urbanismo Social como um Objetivo Sustentável

Sob essa perspectiva, o objetivo sustentável está presente de distintas formas, mas o que é mais premente em cada discurso é a percepção da necessidade de se pensar na participação das decisões enquanto cidade da mobilidade. Nesse sentido a compacidade parece ser a preocupação maior onde deveria evitar-se, a qualquer custo, a cidade dispersa, pensando em um planejamento com deslocamentos menos perversos, mais inclusivos e com planejamento reverso, partindo da periferia para o centro. O mais contundente nesse discurso é a avaliação de que não se precisa criar mais nada em termos de cidade bastando utilizar-se os espaços ociosos da existente e ainda aliados a execução efetiva dos planejamentos pensados na teoria em termos de mobilidade e

biofilia.

Na carta compromisso do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, Brasil, resultado da conferência do encontro de Quito, de 2016 (CAU/BR, 2016) os profissionais lançam parâmetros para o objetivo de se conseguir uma almejada cidade sustentável para o século XXI. Esses elementos de análise partem das constatações de, colocando em primeiro lugar, os crescentes problemas de mobilidade encontrada nas cidades com carências de infraestrutura levando a degradação dos espaços públicos e do meio ambiente (CAU/BR, 2016). Os parâmetros evidentes e participantes desse planejamento novo com o fim de tornar as cidades mais sustentáveis, elencam como primordiais a priorização do pedestre como fator principal para esse objetivo, associado a ideia de cidade inclusiva e ambientalmente e socialmente sustentável, apoiada em uma mobilidade articulada de todo o território.

O que transparece nessas proposições que o cerne da questão se vincula ao direito visto de uma forma ampla e irrestrita, o direito à cidade na perspectiva de Lefebvre (2001), o direito à liberdade vista como desenvolvimento no entendimento de Sen (2000), direito de ir e vir como consta na legislação brasileira, esses elementos que são garantidos de maneira legal não são efetivados de fato pelo tipo de urbanidade a que se está exposto e pela lógica mercadológica que se constroem e se expandem continuamente.

Essas faltas se refletem nos pensamentos urbanos desse início de século, entretanto, apesar das evidências conceituais e legais, dificilmente essas iniciativas se desprendem da teoria e se materializam na prática, questionando-se as razões para essa efetividade amplamente percebida e dificilmente transformada em representações concretas na urbanidade.

O urbanismo social e colaborativo descrito pela Carta de Medellín (ISVIMED, 2014) corrobora todas as assertivas desenvolvidas para as cidades sustentáveis e participativas, entretanto é no momento em que fala de cidades é que se refere ao contraditório quanto ao desenvolvimento de cada aglomeração urbana da contemporaneidade. No capítulo que trata das cidades traz conclusões contundentes sobre a sua forma e concepção adversamente aos discursos problematizadores e focados nos aspectos negativos e nefastos da lógica atual da produção do espaço. O documento assume veementemente que se a cidade existe como tal, em suas fragmentações, contradições e complexidades de discursos, não deve ser encarado como problema e sim com a sua própria solução. Para tanto imputa-se que, a vida nas grandes concentrações

urbanas não pode ser considerada anormal ou excepcional, pois é corrente e legítima, que a periferia são as cidades de hoje, que os territórios são reticulados, imbricados e, mais especificamente, que a mobilidade e a acessibilidades são os elementos primordiais do desenvolvimento urbano sustentável.

O aforismo esclarecedor dessas assertivas desmistificam pungentemente o que se tem pensado sobre cidades e a forma como se percebe a intervenção sobre suas complexidades. Acatar as contrariedades e inconsistências que se apresentam, seja na forma de extensões, continuidades e dicotomias – “cidade x campo, cidade x periferia, formal x informal, local x global “ (ISVIMED, 2014, p. 169)– reconstrói a forma como se encara o problema sem se negar o caráter urbano e complexo das cidades da contemporaneidade.

No urbanismo social e colaborativo empreendido na cidade de Medellín cresce a cultura sustentável onde as periferias, a dita cidade informal são territórios ricamente produzidos por culturas não globalizadas mas capazes de formar heterogeneidades e complexidades tão promissoras como as valorizadas nas centralidades, desde que as políticas urbanas criadas sejam capazes de proporcionar essa horizontalidade de pensamento. Assim como trata da importância dada aos diferentes atores, também corrobora o princípio da equitatividade e a acessibilidade multiescalar como prioritárias para o pensamento sustentável. O plano estratégico é montado sobre 5 pilares fundamentais tendo como fio condutor a cidade educadora, epicentro de cultura e políticas sociais, confluindo para a sustentabilidade, o acolhimento, a integração e a acessibilidade. O urbanismo social é visto como pedagógico e um princípio para resultar em uma cidade para a vida consolidada pelo habitat regional sustentável. Cada um desses planejamentos é composto por uma gama de projetos vinculados aos seus pilares de sustentação e dão suporte as várias frentes de ação ligando os resultados aos princípios formadores da ideia de sustentabilidade integral da cidade, aliados a gestão continuada e ao comprometimento do grupo como um todo (ISVIMED, 2014).

7. Alinhando as Conclusões

Os discursos inerentes as vertentes sustentáveis com viés urbanístico aproximam-se muito das teorizações de autores ligados diretamente a corrente ambientalista, mesmo que, por um lado, se fale especificamente do ambiente complexo, a escassez de recursos e os limites do crescimento, apreende-se que ao falar da formação de aglomerações

urbanas, seu planejamento e os elementos a serem considerados para tal, não se diferem em termos basilares. Considerando a crescente concentração humana nos centros urbanos é de se esperar que a sustentabilidade do planeta se centre na forma como nos representamos como sociedade e sim, essas considerações não devem passar ao largo das cidades, pois é nela que se registram os maiores problemas ambientais fruto de nosso modo de vida. O urbanismo sustentável é uma corrente que, mesmo parecendo discurso fácil e também um selo de compreensão contemporânea do mundo, ainda deve pautar as discussões trazendo a temática novas epistemologias para o seu enfrentamento, não inviabilizando o seu uso, excessivamente utilizado como discurso, por entender que a falta de pragmatismo das ações sustentáveis pareçam distantes do mundo das ideias.

As cidades com perspectivas sustentáveis se apresentam devidamente representadas e deveriam ser pauta efetiva das ações da governabilidade estatal que ainda persistem no discurso do crescimento como forma de desenvolvimento, mas que se entende que a desassociação temática é premente para os novos planejamentos urbanos. É no planejamento e ordenação dos tecidos urbanos que devem estar contidas as práticas dos gestores imbuídos de uma política de bem estar centradas nas pessoas e não somente nas obras de infraestrutura, nos crescimentos dos parques industriais, nas novas economias criativas e em vários modismos que tem nascido nos discursos da globalização e tem influenciado sobremaneira as representações urbanas enquanto sociedade. As pessoas, seus pensamentos, suas vontades e suas percepções enquanto sujeito pertencente a uma coletividade que se associa e interage com o ambiente é que devem pautar as práticas humanas e sua representação no território.

Na avaliação dos parâmetros percebidos como indicadores de sustentabilidade nos elementos que configuram a formação de novos tecidos urbanos, assim como, na percepção dos tecidos existentes e consolidados observou-se que a compacidade e a biofilia, na perspectiva de cidades integradas, justas e igualitárias associadas ao um relacionamento positivo e, também, integrado ao meio ambiente, são versões teóricas e práticas sempre persistentes nesse tipo de entendimento de cidade.

A prática do urbanismo social e colaborativo não deve ser encarado somente como um modelo a ser seguido, mas uma prática de planejamento que poderia guiar a construção de futuros possíveis, pois, no cerce da sua problematização está o sujeito – as pessoas – e seu bem-estar como princípio inerente ao processo de planejamento. Pensar

as cidades sobre essa perspectiva pode auxiliar na construção de mundos mais humanos e, por conseguinte, talvez mais sustentáveis, pois, se é capaz de ampliar as capacidades humanas e melhorar a relação dos grupos como o seu ambiente construído, é bem possível que a possibilidade de conduzir a pessoas melhores, comportamentos melhores e, conseqüentemente, ambientes com maior qualidade ambiental.

Agradecimentos

O autor agradece os comentários de Silvio Cesar Arendt na versão preliminar deste trabalho. Possíveis erros remanescentes são de responsabilidade do autor.

Bibliografia

ASCHER, F. **Los Nuevos Principios del Urbanismo**. Madrid: Alianza Editorial, 2007.

BAUMAN, Z. **Confiança e medo na cidade**. Tradução de Eliana AGUIAR. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BAUMAN, Z. **Vida Líquida**. Tradução de Carlos Alberto MEDEIROS. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. **Fundamentos de Política e Gestão Ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CAU/BR. **Carta-compromisso do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil sobre a Nova Agenda Urbana**. Quito/Equador. 2016.

FARR, D. **Urbanismo sustentável: desenho urbano com a natureza**. Porto Alegre: Bookman, 2013.

GEHL, J. **Cidade para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GRANOVETTER, M. Ação Econômica e Estrutura Social: o problema da imersão. **RAE - eletrônica**, p. Art 9, 2007.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes: do direito à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, v. 26, 2016.

ISVIMED. **Carta de Medellin - sobre o porvir humana das urbes do mundo**. Alcaldia de Medellin/Sétimo Forum Urbano Mundial ONU- Habitat. Medellin. 2014.

LATOUCHE, S. O decrescimento. Porque e como? In: LÉNA, P.; NASCIMENTO, E. P. **Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 45-54.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, C. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes:** desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre: Bookman, 2012.

LENA, P. Os limites do crescimento econômico e a busca pela sustentabilidade: uma introdução ao debate. In: LENA, P.; NASCIMENTO, E. P. **Enfrentando os limites do crescimento:** sustentabilidade, decrescimento e prosperidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 23-46.

LOUETTE, A. **Indicadores de Nações:** uma contribuição ao diálogo da sustentabilidade/Gestão do conhecimento: organização, pesquisa, textos e captação de recursos Anne Louette. São Paulo: Willis Harman House, 2007.

MONTANER, J. M.; MUXI, Z. **Arquitetura e Política:** ensaios para mundos alternativos. Tradução de Frederico BONALDO. São Paulo: Gustavo Gilli, 2014.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SENNETT, R. **O declínio do homem público.** Tradução de Lygia Araujo WATANABE. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

SOUZA, S. D. Notas sobre uma abordagem crítica: economia ecológica e Ecodesenvolvimento. In: SOUZA, R. S. D. **Entendendo a questão ambiental:** temas da economia, política e gestão do meio ambiente. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. p. 141-174.

A silvicultura de eucalipto na Região Norte do Estado do Tocantins

Gilzomar Pereira Barros¹, Giliana Zeferino Leal Mendes², Luciano da Silva Guedes³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO.

Resumo: A pretensão desse estudo foi analisar como se dá a expansão da silvicultura do eucalipto na região norte do estado do Tocantins, partindo de dados secundários do ano de 2000. O principal arcabouço teórico foram as obras de autores tais como: Milton Santos (1988, 1996, 2000), Amartya Sen (2010), Andrade (1998), Mendes (2016), Valverde (2004) dentre outros que analisam o cultivo da monocultura de eucalipto. Utilizou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, a partir de dados secundários no que tange à plantação e cultivo do eucalipto e observações diretas em campo nos municípios de Goiatins, Palmeirante e São Bento do Tocantins. Os resultados da pesquisa mostram que a prática da silvicultura do eucalipto na Região Norte do Tocantins tem expandido consideravelmente do ano de 2000 aos dias atuais, podendo ser explicado pela instalação de empresas próximas a Região que utilizam do eucalipto nas atividades, favorecendo assim esse tipo de monocultura.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial; Meio Ambiente; Monocultura; Eucalipto; Silvicultura.

Introdução

A sociedade vive, atualmente, em constante conflito com o meio ambiente. É clichê ouvir falar em preocupação ambiental, educação ambiental selos verdes, proteger o que ainda não foi destruído, preservar o pouco que restou do meio natural, no entanto para se discutir sobre o tema é preciso conhecer as suas especificidades.

Nesse contexto, o estudo objetiva analisar como se dá a expansão da silvicultura do eucalipto na região do norte do estado Tocantins, partindo de dados secundários do ano de 2000. Tem-se como questionamento a pergunta: Qual o avanço da expansão da silvicultura do eucalipto na região norte do estado do Tocantins? Partindo dessa interrogação o estudo da temática se justifica, dada à importância de se estudar sobre o tema e buscar compreender como a silvicultura vem expandindo nessa região, podendo ou não ter relações diretas com a economia e por consequência afetar práticas locais a partir da possibilidade de desenvolvimento econômico e social da Região Norte do Estado do Tocantins.

Acredita-se que, como toda atividade, que tem como principal objeto o uso do solo, há muitas contradições sobre a monocultura de eucalipto, podendo haver pontos positivos e negativos como consequências/resultados que afeta diretamente o território de atuação, tantos em aspectos naturais, sociais e econômicos.

Por se tratar de uma região considerada de transição entre o cerrado e Amazônia, requer um pouco mais de atenção, nas análises acerca da utilização e uso dos recursos naturais, com intuito de expansão do capital, o qual normalmente não fica na região e conseqüentemente não beneficia muito a população local.

A área foco do estudo e análise dos dados secundários, é localizada na região Norte do Tocantins, tendo como principais vias de acesso as BR-153 (Belém-Brasília) e BR-230 (Transamazônica), e algumas importantes rodovias estaduais, como a TO-134.

Como procedimento metodológico, ancorou-se na abordagem qualitativa, com parâmetros descritivo e explicativo de dados secundários, além de análise bibliográfica de dados oficiais publicados sobre a monocultura de eucalipto no estado em especial na Região Norte do Tocantins. Foram realizadas observações diretas em campo, para que fosse possível ter melhor compreensão visual e territorial da área analisada.

Utilizou-se como principal incursão teórica as obras de Milton Santos (1988, 1996, 2000) e Amartya Sen (2010) e para evidenciar as reflexões realizadas ao longo do estudo, é apresentados assuntos como: território usado, o desenvolvimento como possibilidade de liberdade humana, as intenções globais voltadas ao mundo globalizado entre outros assuntos centrais que coadunam com as discussões, além de outras obras que complementam os conceitos apresentados nas obras de Santos e Sen.

Para enfatizar o que diz a literatura sobre o tema foram utilizados dados secundários obtidos através de fontes tais como: IBGE (2010, 2020), SEPLAN (2017, 2020) entre outras e ainda observações diretas a campo nos municípios de Goiatins, Palmeirante e São Bento do Tocantins para melhor compreensão da realidade na Região em foco. As observações foram realizadas entre os meses de janeiro e julho do ano de 2020, seguindo todos os protocolos de prevenção à disseminação por Covid-19.

O artigo encontra-se estruturado: primeiro é apresentado os aspectos característicos da área estudada. Em seguida, a fundamentação teórica sobre a implantação da monocultura do eucalipto em nível nacional. Por fim, estreita a discussão teórica para a região norte do estado do Tocantins, tendo como base os dados da Região Norte do Estado. Finalizando com a apresentação breve das considerações finais a quais foram possíveis tecer no

momento sobre o assunto, tendo clara a necessidade de maiores aprofundamentos em pesquisas na Região, visto que foi evidenciada uma considerada expansão na plantação de eucalipto na Região.

Caracterização da área de estudo

A mais nova unidade da federação brasileira, localizada na região norte do Brasil, na divisão geográfica definida pelo IBGE, tem uma área territorial que corresponde a 7,21% em relação à Região Norte, e a 3,26% da área total do Brasil, composta por 139 municípios, com uma população estimada em 2020 de 1.590.248 habitantes, deste total, 78,81% vivem na zona urbana, apresenta taxa de crescimento anual de 1,8%, concentrando cerca de 49% da população em dez cidades, tendo mais de 80% dos municípios com menos de dez mil habitantes e 55% com menos de 5 mil habitantes (IBGE, 2010).

Geograficamente é um estado localizado no centro do território nacional, limita-se com vários estados e com outras regiões, tendo como limites pela região Norte, estado do Pará, Nordeste estados da Bahia, Maranhão e Piauí, Centro-Oeste, estados de Goiás e Mato Grosso. Apresenta coordenadas de localização, Latitude Sul entre 5°10'6" e 13°27'59", Longitude Oeste entre 45°41'46" e 50°44'33" (IBGE, 2010). Segundo dados do SEPLAN (2020), quanto a participação ativa na economia;

O Tocantins possui o 4º melhor Produto Interno Bruto (PIB) da região Norte do País e ocupa o 24º lugar no ranking nacional. Já com relação à taxa de crescimento anual, o Estado ocupa o primeiro lugar do ranking. Enquanto a média da taxa de crescimento nacional foi de 27,5% entre 2002 e 2009, e o Norte do País alcançou 39,3%, o Tocantins foi ainda mais longe, registrando média de 52,6% nos últimos oito anos. (SEPLAN, 2020).

Esse crescimento expressivo no PIB, é associada à boa localização no território nacional, logo é constituído por vias de locomoção favoráveis para transporte dos mais variados tipos objetos, dentre ele se destaca as ferrovias como a Norte Sul, que passa em praticamente todo o estado, sendo um dos principais fluxos de transporte de carga, também é válido destacar as rodovias, como BR-230 e BR-153 que corta quase 50% dos municípios tocantinenses, além de contar com o transporte aquaviário que é utilizado assiduamente, vale citar o Ecoporto Praia Norte, dentre outras que contribuem para discutir a realidade e as possibilidades do Estado (SEINF, 2020).

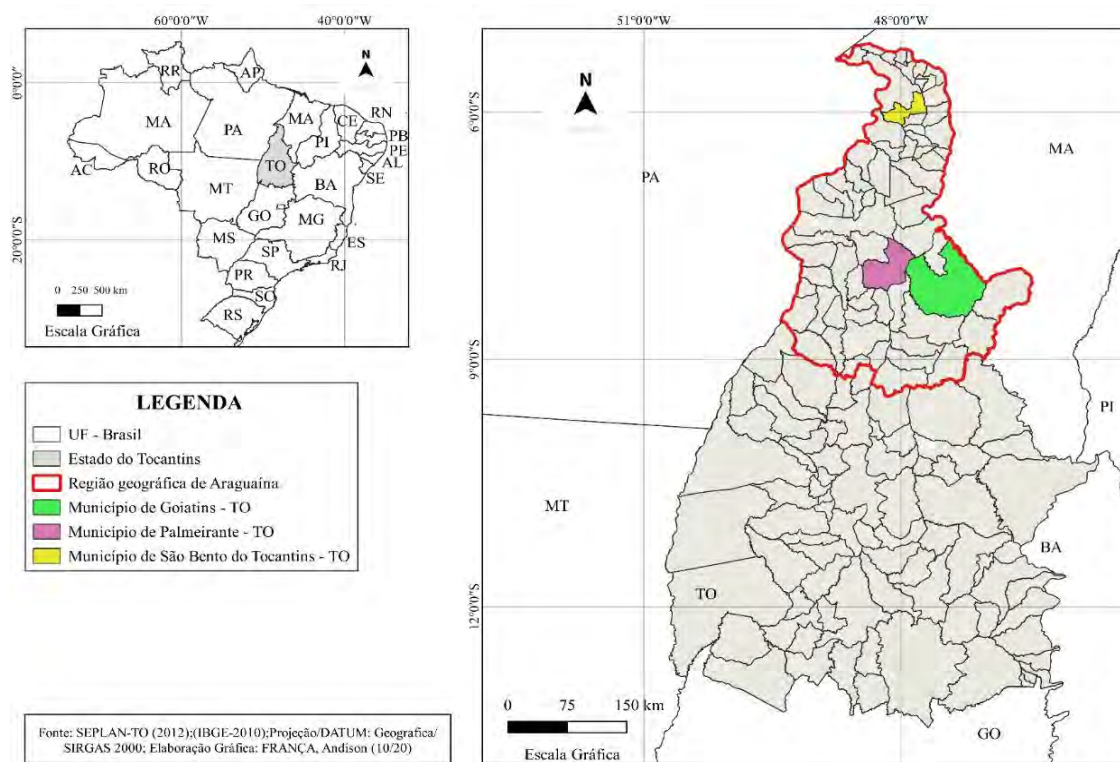
Percebe-se pelas características das informações supracitadas o destaque promissor do estado na região norte, em nível de Brasil, logo sua localização é favorável, pois é

considerado um estado que está no centro do país e vem com aceleradas obras de infraestrutura impulsionada pelo agronegócio e interesse do capital privado, sendo um dos influentes em nível nacional.

A divisão territorial do Tocantins, segundo o IBGE (2017/2020), sofreu alteração nos conceitos, utilizando os termos Região Geográfica Intermediária (RGINT), e Região Geográfica Imediata (RGI) ao invés de mesorregião e microrregião. O estado do Tocantins possui 3 RGINT e 8 RGI. A Região Intermediária de Araguaína concentra a maior quantidade de municípios e a maior parte de investimento no plantio de eucalipto no Estado.

A área foco desse estudo compreende a espacialização apresentada na figura 1, englobando os municípios de Goiatins, Palmeirante e São Bento do Tocantins, que fazem parte da região intermediária de Araguaína, Norte do Tocantins.

Figura 1 – Espacialização da pesquisa.



Fonte:
Adaptado
por
BARROS
2020.
Dentre os

municípios estudados, Goiatins possui a maior extensão territorial, cerca de 2,3% km² do território estadual, 0,87% dos habitantes do estado, e possui o Índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) inferior a média estadual, em 0,576. A cidade de Palmeirante possui cerca de 0,95 % km² se comparado a extensão do território estadual, com população de cerca de 0,35% ao nível estadual e IDHM de 0,571, também inferior a média

estadual. A cidade mais a extremo norte é São Bento do Tocantins possui cerca de 0,39 % km² do território estadual, e população estimada em 0,33% dos habitantes estaduais e IDHM de 0,605, assim como os demais, inferior a média estadual. (IBGE, 2010).

A Silvicultura de Eucalipto no Brasil

Segundo Vital (2007, p. 236), em artigo publicado na revista BNDES, onde o principal objeto discutido foi às plantações de eucalipto, espécie conhecida cientificamente como *Eucalyptus*, o autor explica que essas florestas “têm estado no meio de grandes controvérsias e continuam a despertar acalorados debates quanto a seus impactos no meio ambiente”, em especial quando relacionado à composição social do lugar onde são plantadas as florestas. Salientam que as discussões são complexas e podem ter seus focos nos “efeitos sobre o solo (empobrecimento e erosão), a água (impacto sobre a umidade do solo, os aquíferos e lençóis freáticos) e a baixa biodiversidade observada em monoculturas” como é o caso das florestas de eucaliptos.

Quanto à origem do eucalipto, Andrade e Vecchi (1998, p. 3), explanam que “O eucalipto é uma planta originária principalmente da Austrália e do continente da Oceania, embora algumas raras espécies sejam de ilhas como Nova Guiné e Timor, além das Ilhas Molucas”, no entanto atualmente a espécie pode ser encontrada em várias partes do mundo, por sua fácil adaptabilidade a tipos de clima e de solo.

Neste contexto Meirelles e Calazans (2006) tecem explicações sobre as visões ambientalistas dessa monocultura, utilizando para caracterização da mesma a expressão “deserto verde” designando assim as florestas de eucalipto. Essa expressão teve seus alicerces provindos das grandes extensões de terras em que são plantadas, e pelas observações dos efeitos que a produção provoca ao meio ambiente, como a diminuição da fauna e flora, e conseqüentemente atingi diretamente a dinâmica das populações circunvizinhas às fazendas produtoras. É válido acrescentar aqui o que os autores relatam sobre as discussões sociais que envolvem as plantações da espécie, eles explicam que esses cultivos normalmente ocorrem em grande escala, tendo a maior parte do trabalho de forma mecanizada, empregando pouca mão-de-obra, e os que são contratados, na maioria das vezes tem baixa remuneração.

Outro ponto de suma importância levantado na obra dos autores foi quanto aos prejuízos causados aos recursos hídricos da região, com a plantação de eucalipto, como exemplo, citam o Estado do Espírito Santo onde informações de “organização não-governamental

que atua na área socioambiental, só no norte do Espírito Santo já secaram mais de 130 córregos depois que o eucalipto foi introduzido na região” (MEIRELLES; CALAZANS, 2006, p. 6). Nesse contexto, Vital (2007) explica que:

[...] parece, de fato, que as controvérsias e debates giram mais em torno de questões sociopolíticas [...] muitos estudos científicos sobre os temas relacionados ao eucalipto e o meio ambiente costumam apontar na mesma direção, sinalizando mais consenso do que discussão (VITAL, 2007, p. 236).

Nesse contexto, o cuidado com as generalizações deve ser tomado nos estudos, através da busca por bases confiáveis e concretas, que possibilitem análises que sejam mais condizentes com a realidade da região e com a veracidade dos fatos que envolvem as plantações de eucalipto. É sabido que a terra é essencial para a sobrevivência humana, o nosso sustento diário é provindo do uso dos recursos naturais, seu equilíbrio então é de fundamental importância, para que possa ser garantida a sobrevivência das espécies, não só humana, mais da vida no planeta chamado terra.

Dessa forma, observa-se que o desenvolvimento da silvicultura vem evoluindo cada vez mais, são mais de 800 espécies para análise de adaptação, aonde precisa de um estudo prévio do solo para qualificar a melhor planta para o território, baseada nas questões climáticas, solo dentre outras, ainda vale ressaltar que “[...] *Eucalyptus*, adaptaram-se muito bem no Brasil, e graças à avançada tecnologia silvicultura brasileira promovem-se aqui produtividades, no mínimo, dez vezes maiores que as de muitos países de clima temperado.” (VALVERDE, 2004, p. 396).

A silvicultura do eucalipto esteve presente significativamente na produção brasileira, logo é utilizado atualmente desde a construção de cercado até a construção civil, sendo assim utilizado em alta escala na produção de celulosa e outros produtos, usufruindo de altas tecnologias e conhecimentos técnicos. Está ligado diretamente as questões econômicas, voltadas as exportações de incrementos agrícolas, que por resultante nos últimos anos a aberturas de novos empreendimentos como a serraria, movelaria, carvoeiras, etc.

O Brasil está entre os cinco maiores produtores mundiais de celulose, posicionando a silvicultura nacional em destaque. Integram esta lista, além dos brasileiros, Estados Unidos, China, Canadá e Suécia. De acordo com dados divulgados pela Indústria Brasileira de Árvores (Ibá), a partir de levantamento realizado em 2013, o produto fabricado no País ocupava, naquele período, o quarto lugar no mercado mundial, com 15,1 milhões de toneladas. Nações como Finlândia, Japão, Rússia e Indonésia possuem produções mais reduzidas (Anuário brasileiro da silvicultura, 2016, p. 20).

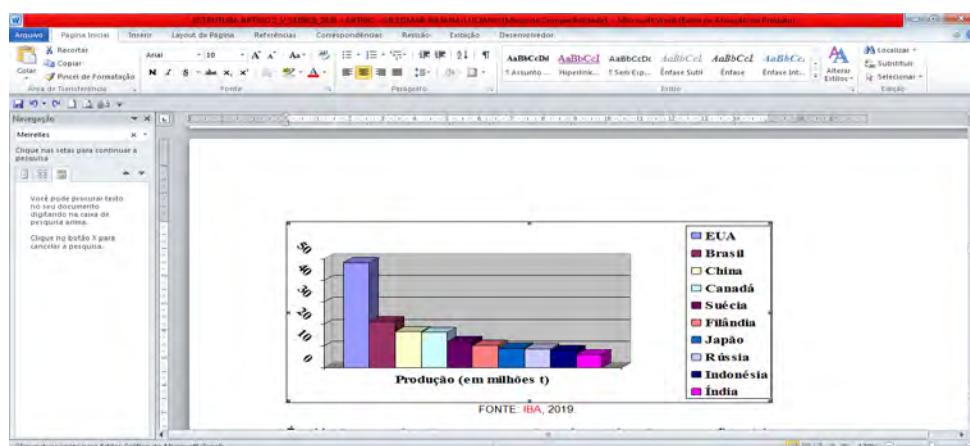
Percebe-se rapidamente a competitividade que o Brasil vem alcançando frente a países tradicionais nesse ramo como a Finlândia, que são destaque no ramo florestal em nível

mundial, mostrando o momento positivo que há silvicultura brasileira vem vivendo nos últimos anos.

Esse monopólio é reflexo de uma eliminação de parte das empresas do ramo florestais que foram à falência ao findar os incentivos fiscais que duraram até 1988, sobrevivendo apenas as que detinham maior capital e que fortaleceram e estabeleceram influências nacionais e internacionais que contribuíram assim, para menor concorrência (VALVERDE, 2004).

É evidente o crescimento que vem acontecendo anualmente no ramo florestal, haja vista no que desrespeita a celulose brasileira, que em 2018 como apresenta a figura 2, mostra que já está em segundo lugar como maior produtor no segmento da celulose no mundo, uma média de mais de 21 milhões de toneladas dos mais variados tipos que são exportados para todas as partes do mundo, podemos indicar que da produção 30% China, 25% Europa, 16% Estados Unidos, 15% América Latina e 14 % demais países, destino da respectiva produção. (IBA, 2019).

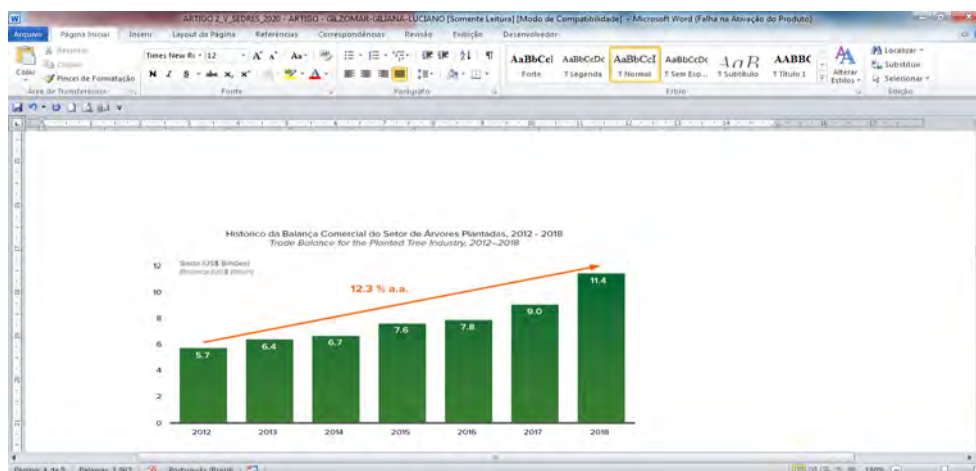
Figura 2 - Principais Produtores Mundial Celulosa



FONTE: IBA, 2019.

Em crescimentos percentuais nos últimos anos, o setor de árvores plantadas vem com destaque no PIB brasileiro chegando há um aumento de mais de 13% de 2017 a 2018, demonstrando assim sua participação efetiva na economia. Na figura 3 de 2012 a 2018 em nenhum ano os resultados da importação e exportação deram valores negativos, mas positivo para o crescimento da economia e a consolidação do setor de árvores plantadas. Já que em 2017 e 2018.

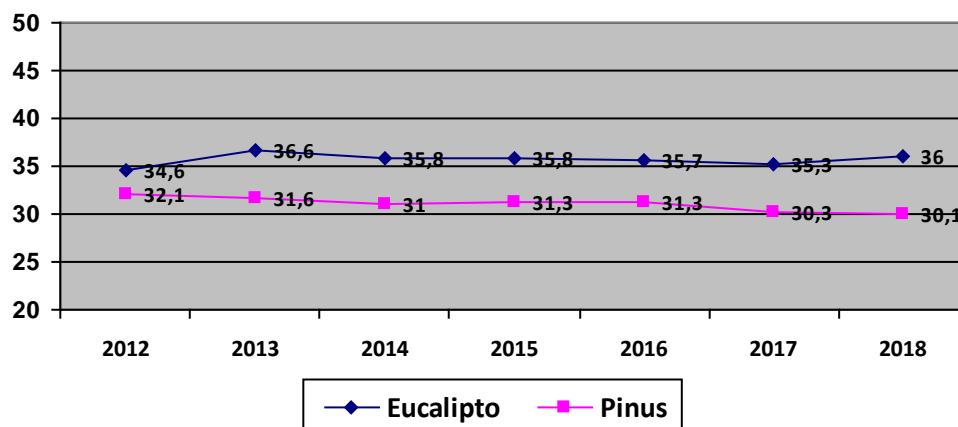
Figura 3 – Histórico da Balança Comercial do Setor de Árvores Plantas, 2012-2018.



FONTA: IBÁ, 2019.

A evolução de hectares nos últimos anos vem oscilando, mas continua em patamar estável, variação média de 1% para mais ou para menos (Figura 04). Ainda fica evidente a soberania do eucalipto frente às outras árvores plantadas, podendo ser assim um indicador de mais rentabilidade dessa espécie.

Figura 4 – Área de Árvores Plantas e Evolução da produtividade do Eucalipto e Pinus no Brasil, 2012 - 2018



FONTA: IBA e PÓYRY (2008) / Source IBA (2018).

Os projetos florestais contemporâneos caracterizam por prazos extensos, altas rentabilidades, atratividade do mercado, produção em alta escala, e monopólio de empresas que adquire quantidade expressiva de terra no território nacional para exercer tais atividades. Vale ressaltar, que esse controle de vastas extensões de terras acaba que, controlando o território onde elas costumam atuar, e raramente terá uma atuação de empresas distintas em uma mesma localidade, logo caso tenha esse contato, são fronteiras bem delimitadas/extremidades, pois é natural a presença de várias fazendas pertencentes a uma única empresa normalmente florestal, ou seja, um monopólio florestal é o reflexo da realidade do norte do Tocantins.

Sendo assim, o Brasil hoje é um país com expressividade no ramo de floresta plantada,

distribuída em uma grande parte do território nacional, uma desses lugares de atuação dessa monocultura é o estado do Tocantins, que vem no mapa dessa atuação e propício desses investimentos.

As florestas plantadas da Região Norte do Estado do Tocantins

Os altos valores das terras em locais consolidados na região sul e sudeste do Brasil, influenciou uma mudança no mercado de aquisição de terras com valor de mercado bem abaixo da média nacional, transformando o estado do Tocantins um dos componentes de uma nova fronteira florestal para o cultivo do eucalipto voltado à indústria de celulose, carvoaria e construção civil. “O Tocantins hoje é nossa última fronteira agrícola e florestal no Brasil” (G1 TOCANTINS, 2020).

O estado hoje possui mais 160 mil hectares de eucalipto, estando em fase de corte em grande maioria, já com destino traçados devido à perspectiva de compra para dois seguimentos, carvoaria ou celulosa em sua grande maioria. Existe plantação em praticamente todo estado, mas atualmente o norte do estado vem com uma expressiva concentração. (SEPLAN/TO, 2020). Os reais motivos para a escolha do exercício das atividades são baseados nos atributos que o local pode proporcionar, assim como apresenta que,

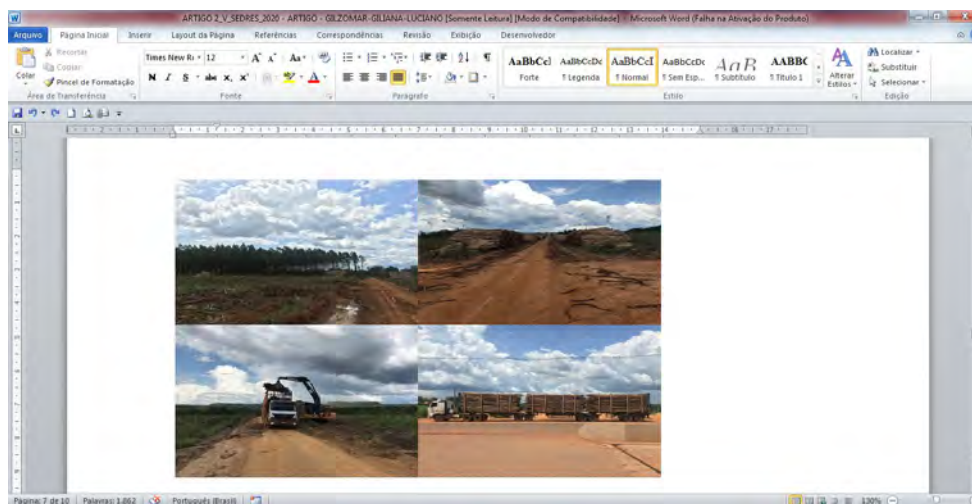
[...] lugares se distinguiriam pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos. Essa rentabilidade é maior ou menor, em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infraestrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral). Essa eficácia mercantil não é um dado absoluto do lugar, mas se refere a um determinado produto e não a um produto qualquer. Seria outra forma de considerar a valorização do espaço (SANTOS, 1996, p. 247).

As vantagens do lugar definem a capacidade dos investimentos, assim a valorização da região norte do estado do Tocantins para a silvicultura do eucalipto tem como variável, a proximidade de centros de processamentos do eucalipto que fica nas cidades de Imperatriz- MA e Marabá-PA em meio ao raio de aproximadamente de 500 km de circunferência, que proporcionam infraestrutura, acessibilidade e rentabilidade que são evidenciadas à medida que o plantio expande.

Com base nas fotografias acima demonstradas percebe-se que o uso desse território por atores hegemônicos, é a partir de sistemas técnicos que são utilizados de meios alheios ao lugar, com maquinário tecnológicos de última geração e todo um sistema de engenharia que ocupa o território usado impondo suas práticas. Coaduna com as discussões

levantadas por Santos (2000), quando insere o conceito de verticalidade ao território e suas forças de atuação que não emprega valores sociais, mas econômicos voltados aos interesses das grandes empresas, fluxos trazidos para ao lugar além da realidade local. Essa expansão é evidenciada nas fotografias apresentadas na figura 5:

Figura 5 – Registros fotográficos da área observada.



FONTE: BARROS, 2020.

Esse tipo de atuação estrangula a liberdade local de uma vida tradicional do campo, gerando privações econômicas e que pode ainda a falta de acesso às liberdades substantivas⁴,

A liberdade é imprescindível para o processo de desenvolvimento, uma vez que, o agente livre é o principal mecanismo que fundamenta o desenvolvimento. Sendo assim, a liberdade é oposição à escravidão assim como o processo de exclusão do trabalhador do sistema de mercado. A liberdade é meio principal para o desenvolvimento e as liberdades de diferentes tipos podem fortalecer às outras, sendo ela política, econômica ou oportunidades sociais (SEN, 2010, p. 26).

Corroborando com o exposto, uma reportagem do Jornal Folha do Bico, publicado no mês de maio de 2015, traz uma reclamação feita pelo povo indígena da região do Bico do Papagaio no extremo Norte do Estado do Tocantins, que assim expõe:

Atualmente estamos sendo fortemente pressionados e prejudicados por grandes desmatamentos realizados por empresas para o plantio de eucaliptos e carvoarias. O Relatório do MPF - AGA, divulgado em 2013, apontou 494 projetos de 'silvicultura' das empresas Eco Brasil Florestas, Suzano Papel e Celulose e Sinobrás em andamento no Norte de Tocantins, [...], alguns com incidência direta na Terra Apinajé, registra o relatório. [...] No mês de agosto de 2013, após denúncia do povo Apinajé, [...] FUNAI e a [...] CIPRA, durante diligências em áreas limítrofes flagraram um desmatamento irregular na fazenda Gleba Matão I, localizada na BR-230, em área reivindicada pela comunidade Apinajé, no qual existiam também duas carvoarias em operação. Argumentando a não participação no Processo de Licenciamento dos empreendimentos, a FUNAI conseguiu junto ao MPF - AGA que os referidos desmatamentos e carvoarias fossem embargados

¹⁴ E o ser humano ter acesso aos serviços básico de saúde, educação, moradia, alimentação, vestuário e a instituições eficazes para manutenção da paz e da ordem locais. (SEN, 2010).

pelo NATURATINS, que é órgão licenciador do estado do Tocantins. Mas, por meio de Decisão Judicial, o empreendedor obteve autorização para continuar as atividades, que estão se expandindo por toda região do entorno da Terra Apinajé, visando o plantio de eucaliptos (FOLHA DO BICO, maio de 2015).

Diante dessa perspectiva é gerada diversa inquietação, sendo uma das quais o plantio desordenado de eucaliptos que pode deixar o meio ambiente vulnerável, pois sofre uma série de impactos relacionados ao plantio e todas as outras etapas de processamento da matéria.

Com base nas publicações da empresa Eco Brasil Floresta, é apresentada a programação de colheita da silvicultura de eucalipto em m³ anual, no ano de 2017 a colheita partiu de quase 0,5 milhões (m³) anuais, para uma perspectiva 2 milhões (m³) em 2020, e decaindo ano seguinte para quase 1,5 milhões (m³) em 2021. (Eco Brasil Floresta, 2020).

Deslumbrar esse crescimento está ligado ao meio técnico científico informacional, que junta técnica e informação em prol do sucesso dessa produção baseada em investimento externos ao lugar, como insumos agrícolas de ordem vertical ao território, do preparo do solo a colheita e transporte, desconstruindo a configuração territorial existente, que acabam que controlando o território, usando de forças verticais baseada no aumento dos fluxos de técnica (SANTOS, 1996). Assim,

Podemos então falar de uma cientificização e de uma tecnicização da paisagem. Por outro lado, a informação não apenas está presente nas coisas, nos objetos técnicos, que formam o espaço, como ela é necessária à ação realizada sobre essas coisas. A informação é o vetor fundamental do processo social e os territórios são, desse modo, equipados para facilitar a sua circulação. [...] Os espaços assim requalificados atendem, sobretudo aos interesses dos atores hegemônicos da economia, da cultura e da política e são incorporados plenamente às novas correntes mundiais. O meio técnico-científico-informacional é a cara geográfica da globalização, [...] lógica global que acaba por se impor a todos os territórios e a cada território como um todo (SANTOS, 1996, p. 249).

E indispensável perceber a real influência da ciência e informação para perceber a imposição da lógica de controle e uso do território e seus desdobramentos por meio do meio técnico científico informacional. Para Ponce (2005, p. 5) uma sugestão para o plantio adequado do eucalipto é a “instalação dos plantios, não substituindo florestas nativas, mas que ocupem, preferencialmente, áreas já degradadas pela agricultura ou pecuária”.

A busca por essa responsabilidade ambiental é necessária para o bem estar local, mas os agentes hegemônicos não possuem responsabilidade moral e muito menos social, logo a busca é incessante pelo lucro e a possibilidade de desenvolvimento econômico, enfusca a configuração território que caracterizava o local, assim, a “vulnerabilidade ambiental pode aumentar com o crescimento econômico local” (SANTOS, 1996, p. 253). Por fim, a busca pelo lucro a partir da silvicultura do eucalipto manifesta a presença de força aleias

ao lugar e que mantem conectadas em redes.

Considerações Finais

Evidencia-se, envolto as discussões sobre o tema proposto, que o histórico de desenvolvimento brasileiro, está pautado em controvérsias e disparidades sociais, ambientais e econômicas onde os favorecidos pelo “desenvolvimento” do País são poucos e as classes desfavorecidas acabam por serem sucumbidas pela força propulsora do sistema capitalista.

A princípio a silvicultura do eucalipto no Brasil foi caracterizada pelos riscos técnicos e econômicos que essa monocultura representa, devido o seu longo prazo para maturação, que varia do plantio a colheita, que pode se estender e ser superior a sete anos, estando assim, propícia a ocorrência de incêndios, doenças, pragas e ameaça do mercado.

É evidenciada a expansão da silvicultura do eucalipto na região norte do Tocantins e se expondo a possíveis riscos técnicos e econômicos futuros, mas no momento vem provocando uma nova configuração territorial sobe base de atores hegemônicos na realidade local, assim impondo-se sobe o território. Para Santos (1988, p. 24) “Através das novas técnicas vemos a substituição de uma forma de trabalho por outra, de uma configuração territorial por outra”.

O ato de compreender, aprender e observar a complexidade que envolve a expansão do cultivo de eucalipto impõe uma análise nos moldes da construção e reconstrução dos saberes, através da ampliação do horizonte observado, procurando perceber as peculiaridades e singularidades de cada ambiente, reconhecendo seus valores e importância na construção do todo, onde cada envolvido possa influenciar e ser influenciado nas múltiplas interações e inter-relações com os espaços vivenciados.

Referências

ANDRADE, E. N. de; VECCHI, O. **Os Eucalyptos**: Sua Cultura e Exploração. São Paulo: Typhographia Brazil de Rothschild & Comp, 1998.

ECO BRASIL FLORESTAS. **Resumo Público do Plano de Manejo Florestal** – Primeira Edição, revisão 03 Junho/2020. Araguaína – TO.

FOLHA DO BICO. UHE Estreito: agravamento de impactos negativos na vida do povo Apinajé. Araguaatins – TO, 2015. Disponível no site: <<http://www.folhadobico.com.br/wp-content/arquivo/2015/05/AQUI.pdf>>. Acessado em 10 de Dez. 2020.

G1 TOCANTINS. **Aumento na produção de eucalipto gera preocupação para o meio ambiente**. 2020. Disponível no site: <<https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2020/01/26/aumento-na-producao-de-eucalipto-gera-preocupacao-para-o-meio-ambiente.ghtm>>. Acessado em 16 de Jul. de 2020.

IBÁ, Indústria brasileira de árvore. **Relatório anual, 2019**. Elaboração: Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), Fundação Getúlio Vargas (FGV). São Paulo. Disponível no site: <www.iba.org>. Acessado em 13 de Out. de 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br/censo2010>. Acessado em julho de 2019.

_____. **Geociências, Cartas e Mapas Estaduais**. 2010. Disponível no site: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-estaduais.html>>. Acesso em 20 de abr. de 2020.

_____. **Cidades e Estados**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2017. Disponível no site: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/to.html>>. Acessado em 09 de Out. de 2020.

MEIRELLES, D.; CALAZANS, M. **H2O para celulose x água para todas as línguas**. Vitória: FASE, 2006.

MENDES, Letícia *et al.* **Anuário brasileiro da silvicultura**. Santa Cruz do Sul: Editora Gazeta Santa Cruz, 2016.

PONCE, Reinaldo Herrero. Florestas Renovadas. In:_____. **Revista Horizonte Geográfico**, nº 100, editora Abril, 2005.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Metamorfose do espaço habitado**. In:___ **Metamorfose do Espaço Habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal**. 22ª ed., Rio de Janeiro: Record, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad.: Laura T. Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. SP: Companhia das Letras, 2010.

SEINF. **Apresentação**. Disponível no site: <<https://www.seinf.to.gov.br/menu-lateral/apresentacao/>>. Acessado em 09 de Jul. De 2020.

SEPLAN. **Eco Brasil e plantação de Eucalipto no Tocantins**. Diretoria de Pesquisa e Informações Econômicas. Palmas, 2020. Disponível no site: <www.pdris.seplan.to.gov.br/index.php/iniciativas-tipo-a/239-eco-brasil-e-plantacao-de-eucalipto-no-tocantins-2>. Acessado em 16 de Jun. De 2020.

_____. **Indicadores Socioeconômicos do Estado do Tocantins**. Diretoria de Pesquisa e Informações Econômicas, Palmas-TO, 2017. Disponível no site: <<https://portal.to.gov.br/invista-no-tocantins/perfil-socioeconomico/>>. Acessado em 09 de Out. de 2020.

VALVERDE, Sebastião Renato *et al.* O comportamento do mercado da madeira de eucalipto no Brasil. **Biomassa & Energia**, v. 1, n. 4, p. 393-403, 2004.

VITAL, M. H. F. Impacto Ambiental das Florestas de Eucalipto. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro. v. 14, nº 28, dez. 2007. Disponível no site: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2808.pdf>. Acessado em 10 de Dez. de 2020.

A importância do novo marco legal do saneamento básico para diminuir as perdas de água nos sistemas de abastecimento

Ricardo dos Santos Silva¹

SESSÃO TEMÁTICA 5 - AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

RESUMO

Ao falarmos de perdas de água, imagina-se vazamentos na rua. Contudo, o controle e redução de perdas é uma atividade bastante complexa, envolvendo uma gestão e conhecimento do sistema operacional. Atualmente, além de investimentos para ampliação dos sistemas nas áreas de captação, reservação e distribuição de água, existem diversos programas para identificar e reduzir as perdas, tornando-os eficientes tanto no ponto de vista socioambiental, mas também relacionados aos aspectos econômico-financeiros. Este estudo pesquisou artigos relacionados aos sistemas de abastecimentos em diversas cidades do Brasil e do mundo, verificando quais os problemas mais comuns encontrados em relação às perdas de água, e as formas de combatê-las, indicando as principais ferramentas utilizadas para tomada de decisão, garantindo o bem mais precioso e finito que existe para as gerações futuras.

Palavras-chave: perdas de água, redução de perdas, vazamentos, rede de abastecimento.

INTRODUÇÃO

A falta de saneamento básico é um ponto crítico em muitas cidades do país, com o novo marco legal de saneamento básico aprovado em julho de 2020, e a criação de novas metas e diretrizes para universalização dos serviços de saneamento básico para aprimorar as condições estruturais existentes, muitos municípios acabam investindo seus recursos apenas para fornecer a água potável, essencial a vida humana, além de coletar e tratar o esgoto, deixando o controle de perdas em segundo plano.

No Brasil, a cada 100 litros de água coletados e tratados, em média, apenas 63 litros são consumidos, ou seja, 37 % da água é perdida seja através de vazamentos, roubos ou ligações clandestinas, falta de medição ou medições incorretas no consumo de água, resultando em um prejuízo de R\$ 8 bilhões por ano (TRATA BRASIL, 2016).

¹ Universidade Nove de Julho (Uninove). E-mail: rssconsultor@gmail.com

Existem dois tipos de perdas: As reais: São aquelas produzidas mas que não chegam até o consumidor final devido problemas com vazamentos entre a captação e o consumidor final, e as perdas aparentes, aquelas que não são contabilizadas, causando perdas no faturamento sejam através de furtos, ligações clandestinas, erros de leitura etc. (TARDELLI FILHO, 2013).

Segundo Orellana et al. (2018), o envelhecimento dos sistemas de abastecimentos de água é inevitável e, à medida que seus componentes atingem o final da vida útil, a quantidade de vazamentos tende a aumentar e, as rupturas e interrupções do abastecimento, tornam-se cada vez mais frequentes.

Neste século, as mudanças climáticas e as ações do homem causaram à escassez e até mesmo a cobrança pelo uso racional da água, desta forma, a redução de perdas em sistemas de abastecimento é tão ou mais importante que a ampliação dos mesmos. No Brasil, que historicamente apresenta déficit em serviços básicos de abastecimento de água e saneamento básico, aproximadamente 9,8 milhões de famílias não têm acesso à rede de abastecimento de água e 25,5 milhões não têm acesso à rede de esgoto (IBGE, 2008).

De acordo com Morrison et al. (2007), o gerenciamento das perdas de água é de fundamental importância para a melhoria da eficiência das redes de água, a fim de assegurar em longo prazo sustentabilidade ambiental e social.

Com a aprovação da Lei 14.026 de 15/07/2020 que fala sobre o novo marco legal do saneamento básico no Brasil, tendo descrito no Art.4º, § 1º, inciso VI, a redução progressiva e controle da perda de água deverá fazer parte das ações das operadoras dos sistemas de abastecimento.

O estado de São Paulo é dividido em 645 municípios e sua área total é de 248 219,94 km², o que equivale a 2,9% da superfície do Brasil, sendo pouco maior que o Reino Unido (SEADE, 2020).

Com quase 45 milhões de habitantes ou cerca de 22% da população brasileira, é o estado mais populoso do Brasil, a terceira unidade política mais populosa da América do Sul.

A RMSP, também conhecida como Grande São Paulo, é uma das mais complexas Regiões Administrativas do Estado de São Paulo: reúne 39 municípios com características

socioeconômicas e territoriais heterogêneas, totalizando 21.138.247 habitantes (SEADE, 2020).

Os sistemas de abastecimento da RMSP são: Alto Cotia, Baixo Cotia, Cantareira, Guarapiranga, Alto Tietê, Ribeirão da Estiva, Rio Claro e Rio Grande, responsáveis pelo abastecimento dos 39 municípios. O maior sistema de abastecimento é o Cantareira com produção de 32,7 m³ por segundo, e o menor sistema é o Ribeirão da Estiva, com produção de 80 litros por segundo. (SABESP, 2020).

O município de Mauá, localizado na região metropolitana da cidade de São Paulo/SP, apresentou uma perda de 49,69% no ano de SNIS (2018). Este índice está muito acima da média brasileira que é de 38,5%, levantando a seguinte questão: Quais as principais ações mitigatórias que deverão ser realizadas não só no município de Mauá, mas pelas concessionárias que atuam no sistema de abastecimento para diminuir o índice de perdas crescente nos últimos anos?.

1. FUNDAMENTOS E DISCUSSÃO

O processo de abastecimento de água segue, a princípio, um sistema de controles de produção do tipo contínuo. As perdas por vazamentos nas redes de distribuição estão diretamente ligadas à pressão de serviço na rede. Desta forma, é importante potencializar o controle de cargas hidráulicas, uma vez que sua simples redução leva a relevantes reduções das perdas em vazamentos existentes, além de diminuir o risco de novas rupturas na linha de abastecimento (GONÇALVES e ALVIM, 2007).

Em um sistema obsoleto de abastecimento, onde não existem condições investimentos para substituição do material existente, uma alternativa para diminuir as perdas é a instalações de válvulas redutoras de pressão (VRP) no sistema Lambert & Hirner (2000).

A Tabela 1, apresenta o índice de abastecimento de água potável na região do ABC Paulista nos últimos dez anos.

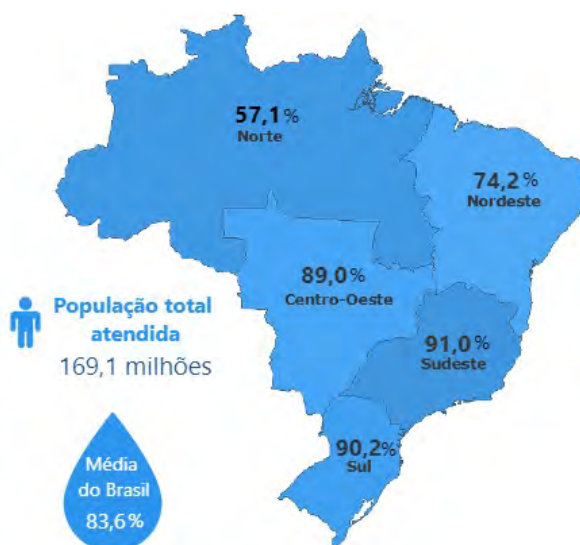
Tabela 1: Índice de abastecimento de água potável na região do ABC Paulista (%)

LOCALIDADE	ANO									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Diadema	99,45	100,00	99,55	99,41	96,02	100,00	100,00	100,00	100,00	99,97

Mauá	96,00	98,50	98,49	97,73	98,00	98,00	98,00	98,09	98,50	100,00
Ribeirão Pires	83,76	88,96	89,12	89,12	89,10	89,10	89,35	90,04	90,21	100,00
Rio Grande da Serra	-	80,00	80,60	80,60	80,60	81,47	85,31	85,89	85,96	84,92
Santo André	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	99,69	99,89	100,00	98,41
São Bernardo do Campo	88,62	99,80	100,00	100,00	98,62	100,00	100,00	100,00	100,00	99,95
São Caetano do Sul	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Tabelas de indicadores do SNIS 2009 à 2018.

Figura 1: Índice de atendimento total de água por região no Brasil (%).



Fonte: SNIS 2018.

Com relação aos índices de abastecimento das regiões do Brasil, podemos observar na figura 1, que a região sudeste é a região com maior índice de abastecimento, e que todas as cidades da região do ABC Paulista estão acima da média 83,6% (SNIS, 2018), conforme Tabela 1.

LOCALIDADE	ANO									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Diadema	48,23	41,25	38,87	41,46	44,04	41,96	43,16	39,22	38,39	33,44
Mauá	48,76	48,34	47,70	47,63	48,22	47,76	48,53	49,05	49,05	49,69
Ribeirão Pires	-	42,06	40,25	41,03	37,91	35,40	33,46	36,10	36,29	34,17
Rio Grande da Serra	-	13,89	12,20	14,01	15,83	16,85	26,01	14,91	32,13	32,43
Santo André	29,35	27,26	27,27	24,27	23,74	41,73	36,42	39,70	45,79	34,13
São Bernardo do Campo	-	46,92	44,30	43,49	41,92	39,75	38,04	40,90	38,37	36,87
São Caetano do Sul	19,45	21,76	19,67	15,97	19,90	17,58	15,95	12,21	12,57	12,06

Tabela 2: Índice de perdas de água potável na região do ABC Paulista. (%)

A Tabela 2, apresenta o índice de perdas de água potável na região do ABC Paulista nos últimos dez anos, onde podemos observar que apenas o município de Mauá registrou um índice acima da média brasileira.

Segundo Venturini et al. (2001), a falta de planejamento e manutenção adequada, associadas à escassez de recursos financeiros têm tornado deficientes os sistemas de abastecimento de água.

De acordo com os índices apontados pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS (2018), publicado no Site do Trata Brasil, ao distribuir água para garantir o consumo, os sistemas de distribuição nacional sofrem em média 38,45% de perdas. Estas perdas equivalem a 7,1 mil piscinas olímpicas de água potável perdidas todos os dias.

- O Norte perde **55,53%** da água potável.
- As perdas de água são de **45,98%** no Nordeste.
- Antes de chegar as residências, **34,38%** da água é perdida na região Sudeste.
- O índice de perdas na região Sul é de **37,14%**.
- O Centro Oeste perde **35,67%** da água potável antes de chegar as residências.

Segundo Tardelli Filho (2013), as perdas são motivadas exclusivamente pelos vazamentos nas tubulações, com a visão da água escorrendo pelas vias públicas. Se a perda fosse só isso, seria relativamente simples atuar no seu combate. Há vazamentos que não afloram à superfície e também outros fatores, que não têm nada a ver com vazamentos e integram aquela diferença: os erros ou submedições nos hidrômetros (e macromedidores) e as fraudes; aqui, portanto, a água é consumida, mas não é contabilizada pela companhia de água ou operadora.

Com relação as perdas no sistema de distribuição, existem diversas formas de identifica- las e combater-las, sendo que as mais comuns são através de caça vazamentos na tubulação através de equipamentos de geofone, identificando vazamentos. Outra forma de prever e combater as perdas são através da instalação de válvulas redutoras de pressão na tubulação, evitando assim a ruptura ou rompimento da tubulação e mantendo a pressão controlada na tubulação.

Substituição de tubulações obsoletas, trocas de hidrômetros, ramais, válvulas, registros, são medidas preventivas para atingir as metas de diminuição dos índices de

perdas no sistema de abastecimento.

Ainda segundo Tardelli Filho (2013), Os Programas de Controle de Perdas devem fazer parte do planejamento estratégico (ou qualquer tipo de planejamento) das companhias ou operadoras, ter seus orçamentos definidos e adequados, ser —compradosll pela alta administração compromissada com todo o corpo funcional da companhia, inclusive as empresas terceirizadas.

Em termos de expectativas no Brasil, o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) MINISTÉRIO DAS CIDADES (2013), propôs metas para o indicador de perdas a distribuição para cada região, conforme mostrado na Tabela 3. Dado o quadro atual do país, é cabível a preocupação se os recursos requeridos para atingir as metas previstas serão adequadamente provisionados.

Tabela 3: Metas do PLANSAB.

Região	Metas - Índice de Perdas de Distribuição (%)			
	2010	2018	2023	2033
Norte	51	45	41	33
Nordeste	51	44	41	33
Sudoeste	34	33	32	29
Sul	35	33	32	29
Centro-Oeste	34	32	31	29
Brasil	39	36	34	31

Fonte: TARDELLI, 2013.

Tabela 4: Indicadores de perdas de várias cidades no mundo.

Índice de Perdas (%)									
Até 10%		Entre 10 e 20%		Entre 20 e 30%		Entre 30 e 40%		Acima de 40%	
Cidade	IP (%)	Cidade	IP (%)	Cidade	IP (%)	Cidade	IP (%)	Cidade	IP (%)
Melbourne	3,0	Milão	10,4	Oslo	22,0	Guadalajara	33,7	Bogotá	41,0
Copenhague	4,0	Madrid	12,0	Chicago	24,0	Bangkok	34,0	Glasgow	44,0
Singapura	4,0	Genebra	13,7	Hong Kong	25,0	Nairobi	34,0	Hanoi	44,0
Amsterdan	6,0	Estocolmo	15,0	Santiago	25,0	Kuala Lumpur	35,0	Bucareste	46,0
Osaka	7,0	Budapeste	16,5	Seul	25,0	Nápoles	35,0	Jakarta	51,0
Tóquio	8,0	Helsinque	17,0	Londres	28,0	Bangalore	36,0	Delhi	53,0
Viena	8,5	Shangai	17,0	Istambul	30,0	Cid. do México	37,0	B. Aires (2)	43,4
Nova York	10,0	Pequim (1)	18,0			Lima	37,0		
		Barcelona	19,0			Roma	37,8		
		Varsóvia	20,0			São Paulo	38,0		
						Dublin	40,0		
						Montreal	40,0		

Fonte: TARDELLI, 2013.

De acordo com Morrison et al. (2007), o gerenciamento das perdas de água é de fundamental importância para a melhoria da eficiência das redes de água, a fim de assegurar em longo prazo sustentabilidade ambiental e social.

Segundo Kleiner et al. (2001), a rede de distribuição de água, que é tipicamente o componente mais caro de um sistema de abastecimento, está continuamente sujeita a condições ambientais e operacionais que levam à sua deterioração. Maiores custos de operação e de manutenção, perdas de água, redução na qualidade da água e do serviço são resultados típicos da deterioração. Segundo Alvisi et al. (2006), com o envelhecimento das tubulações que compõem a rede de água, as suas características mecânicas sofrem deterioração e diminuem sua resistência estrutural, resultando em aumento no número de rupturas.

De acordo com a SABESP (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo), há diversos fatores intervenientes no desempenho de uma rede abastecimento, tal como pressão média atuante, qualidade do material, rigor técnico na execução das redes além e variáveis de operação e manutenção. Nesse sentido não se pode responder assertivamente o motivo pelo fato que a idade da rede não esteja afetando diretamente o desempenho desta rede especificamente.

Com base na revisão bibliográfica realizada em um portfólio de artigos com conhecimento científico (ENSSLIN et al., 2015), fica claro que não se podem vincular perdas de água a desperdício ou vazamentos. Grande parte do volume de água fornecido aos usuários pode não ser contabilizada e/ou faturada. Causas que levam a essas perdas aparentes são de grande preocupação, uma vez que são as mais difíceis

de serem controladas e estão relacionadas a medidas sociais e administrativas: intervenções fraudulentas, desatualização cadastral, parque de hidrômetros com idade ultrapassada, falta de calibração/manutenção, erros ou falta de medição (LAMBERT, 2000; MUTIKANGA et al., 2010; CRIMINISI et al., 2009).

As perdas em sistema de abastecimento de água representam uma área de grande interesse das empresas de saneamento, tanto privadas como públicas. A necessidade da prestação de um serviço eficiente e de qualidade é critério básico no atual cenário mundial, tendo em vista o aumento da demanda de água e a crise hídrica em muitos países (KUSTERKO et al., 2015).

Com base nos artigos pesquisados sobre perdas de água nos sistemas de abastecimentos, após a implantação de um sistema de um centro de controle operacional no município de Canoas (GONÇALVES et al. 2015), houve uma redução de perdas e custos, através da setorização de redes, gestão de níveis de reservatórios, telemetria e automação e modificação no sistema operacional.

2.1 Resultados obtidos após a implantação do centro de controle operacional em Canoas/RS

A tabela 5 apresenta um demonstrativo de gasto de combustíveis mensal antes e depois da implantação do centro de controle operacional (CCO). Estes equipamentos operacionais são utilizados para os serviços de manutenção preventiva e corretiva como geradores, compactadores, vibradores, bombas para esgotamento de valas, compressores de ar, motosserras nos serviços de abastecimentos entender as dimensões do sistema (GONÇALVES et al., 2015).

Tabela 5: Demonstrativo de custos com equipamentos peracionais

ITEM	ANTES DO CCO	DEPOIS DA IMPLANTAÇÃO DO CCO	REDUÇÃO
1	450 litros de gasolina	200 litros de gasolina	44%
2	35 litros de diesel	20 litros de diesel	57%
3	4 litros de óleo motor diesel	2 litros de óleo motor diesel	50%
4	4 litros de óleo motor gasolina	2 litros de óleo motor gasolina	50%
5	2 litros de óleo de motor 2 tempos	1 litros de óleo motor 2 tempos	50%
6	R\$ 1.450,00 p/mês (média)	R\$ 650,00 p/mês (média)	45%

Fonte: CORSAN (Adaptado pelo Autor).

Na tabela 6, apresentamos um comparativo das Ordens de Serviços (O.S.) antes e após a implantação do CCO no município de Canoas (GONÇALVES et al., 2015).

Tabela 6: Quantidade de Ordem de Serviços pendentes antes e depois da implantação do CCO

TIPO DE ORDEM DE SERVIÇO	15/07/2012	15/07/2013	15/07/2014	13/08/2014
Vazamento de quadro	22	24	0	0
Vazamento de ramal	42	24	6	5
Vazamento invisíveis	15	24	8	9
Vazamento de rede	23	24	0	0
Expurgos-quadro/ramal	2	24	0	0
Falta de pressão	26	24	2	5
Falta d'água	0	24	1	0
TOTAL	130	168	17	19

Fonte: CORSAN (Adaptado pelo Autor)

Com relação aos vazamentos, obteve-se uma queda nos custos operacionais e conseqüentemente, diminuição dos insumos e contratos com empresas terceirizadas para execução dos serviços a companhia de saneamento. Esta redução provou a eficiência do sistema implantado em relação a redução das perdas físicas após 12 meses de implantação (2013-2014), passando de 47,63% para 39,93% (GONÇALVES et al., 2015).

2.2 Novo Marco Legal do saneamento básico no Brasil

Com a aprovação da Lei 14.026 de 15/07/2020 que fala sobre o novo marco legal do saneamento básico no Brasil, tendo descrito no Art.4º, § 1º, inciso VI, a redução progressiva e controle da perda de água deverá fazer parte das ações das operadoras dos sistemas de abastecimento.

Hoje, as cidades firmam acordos direto com empresas estaduais de água e esgoto, sob o chamado contrato de programa. Os contratos contêm regras de prestação e tarifação, mas permitem que as estatais assumam os serviços sem concorrência. O novo marco extingue esse modelo, transformando-o em contratos de concessão com a empresa privada que vier a assumir a estatal, e torna obrigatória a abertura de licitação, envolvendo empresas públicas e privadas (Lei nº 14.026 de 15/07/2020).

Pelo projeto, os contratos de programa que já estão em vigor serão mantidos e, até março de 2022, poderão ser prorrogados por 30 anos. No entanto, esses contratos

deverão comprovar viabilidade econômico-financeira, ou seja, as empresas devem demonstrar que conseguem se manter por conta própria — via cobrança de tarifas e contratação de dívida (Lei nº 14.026 de 15/07/2020).

Os contratos também deverão se comprometer com metas de universalização a serem cumpridas até o fim de 2033: cobertura de 99% para o fornecimento de água potável e de 90% para coleta e tratamento de esgoto. Essas porcentagens são calculadas sobre a população da área atendida (Lei nº 14.026 de 15/07/2020).

Com a participação da iniciativa privada através da participação de licitações públicas para prestação de serviços de saneamento básico, e com os investimentos necessários para universalização do saneamento básico e o combate às perdas no sistema de abastecimento, estes índices atuais tendem a atingirem as metas previstas no Plano Nacional de Saneamento Básico até o ano de 2033, passando de 38% para 31%, contudo, a gestão das perdas são serviços essenciais e que carecem de maiores investimentos, seguindo os exemplos de várias cidades do mundo, que conseguiram diminuir e controlar as perdas em seus sistemas. (Lei nº 14.026 de 15/07/2020).

2. CONCLUSÃO

Em 11 de outubro de 2019, o município de Mauá, aprovou a Lei Municipal nº 5.529, sobre o Plano Municipal de Saneamento e outras providências, onde a autarquia está ciente do alto índice de perdas no sistema causado principalmente por ligações clandestinas e fraudes assumindo a hipótese de regressão com o tempo, passando de 46% para 30% de 2014 a 2033.

Outro ponto importante destacado nesta lei municipal é a individualização das ligações em grandes centros urbanos, gerando uma cobrança individual a cada usuário apenas pelo seu consumo.

Realizar pesquisas sobre caça vazamentos, identificar fraudes, substituir redes e hidrômetros são conceitos que estão em todos os artigos pesquisados neste trabalho, basta seguirmos as orientações e os exemplos em relação as ações necessárias para mitigar estes problemas em várias partes de nosso país.

Temos um longo caminho a percorrer na redução e controle das perdas no Brasil, a despeito de significativos avanços obtidos em várias localidades. Esperam-se

progressos pelo setor produtivo (já em curso) na constituição, resistência e trabalhabilidade das tubulações de água de redes e ramais, bem como na concepção dos medidores de água (afinal, as duas mais importantes —origens das perdas), além da adequada aplicação desses desenvolvimentos pelas companhias ou operadoras de água e suas subcontratadas.

Precisamos admitir que temos falhas em gestão de pessoas, e que nossos sistemas de abastecimentos estão em sua grande maioria obsoletos e se degradando com a falta de investimentos. A operação e controle através de softwares e equipamentos de telemetria são ferramentas essenciais para modernização e eficiência dos processos de gestão que deverão ser contínuos e sempre buscando soluções que possam trazer equilíbrio ao meio ambiente, preservando os mananciais, diminuindo o consumo de energia para o tratamento e bombeamento de água até os reservatórios, e consequentemente a diminuição das perdas em sua distribuição.

A busca por uma maior eficiência no gerenciamento dos recursos hídricos constitui um dos temas atuais de importância estratégica no cenário mundial. A quantidade de água perdida em um sistema de distribuição é um importante indicador de quão positiva ou negativa é a evolução da eficiência deste sistema. A análise destes valores como tendência ao longo dos anos é fundamental, a gestão operacional no sistema de abastecimento é fundamental para preservação dos mananciais, evitando novas crises hídricas.

Mesmo em várias cidades do mundo onde os índices de perdas são abaixo dos 10%, os serviços são contínuos, buscando sempre substituir trechos de redes de abastecimentos, equipamentos, medidores, instalações de tecnologias e monitoramentos para o controle eficiente do sistema de abastecimento.

O desafio está lançado, o novo marco legal tem metas para serem atendidas, resta saber se vão conseguir realizar a lição de casa dentro do prazo.

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVISI S, FRANCHINI M. **Rehabilitation, repairing and leakage detection optimization in: water distribution systems.** 8th Annual Water Distribution Systems Analysis Symposium; 2006 Aug 27–30; Cincinnati, (USA).

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 157, n. 135, p. 1-91, 16 agosto.2020. PL 4162/2019.

CARVALHO, A.E.C.; SAMPAIO, L.M.B. **Paths to universalize water and sewage services in Brazil:** the role of regulatory bodies in promoting the efficiency of service providers. *Utilities Policy*, 2015 v. 34, p. 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2015.03.001>

Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP). **Manual de Perdas. São Paulo:** SABESP; 2005.

CRIMINISI, A.; FONTANAZZA, C.M.; FRENI, G.; LA LOGGIA, G. **Evaluation of the apparent losses caused by water meter underregistration in intermittent water supply.** *Water Science and Technology*, v. 60, n. 9, p. 2373-2382, 2009.

ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S.R.; KUSTERKO, S.K.; CHAVES, L.C. **Avaliação de desempenho em sistemas de abastecimento de água: seleção de referencial teórico e análise bibliométrica.** 2015. *Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental*, v. 19, n. 2, p. 899-912. <https://doi.org/105902/2236117015527>

GONÇALVES, E.; ALVIM, P. R. A. **Pesquisa e combate a vazamentos não visíveis.** 2007.

GONÇALVES, A.A et al. **A redução das perdas através de pressões no abastecimento de água no município de Canoas: Estudo de caso em uma empresa de saneamento,** 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional de saneamento básico 2008**

INSTITUTO TRATA BRASIL (ITB). **Ranking do Saneamento. Relatório Completo.** 2016

KLEINER, Y. B; ADAMS, J; ROGERS. **Water distribution network renewal planning.** *J Comput Civil Eng.* January 2001;15(1):15–26.

KUSTERKO, S.K.; ENSSLIN, S.R.; ENSSLIN, L. **Avaliação de desempenho quanto à gestão de perdas em sistemas de abastecimento de água através da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C)**. In: SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 22., 2015, Bauru. Anais

LAMBERT, A. **Don't Be Afraid to Listen to, Learn from Experiences of your Team and Other People** (Interview), Water Loss Detectives, nº 5, March 2013

LAMBERT, A.; HIRNER, W. **Losses from Water Supply Systems: Standard Terminology and Recommended Performance Measures**. EUA: IWA, 2000.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANSAB**, 2013.

MORRISON, J; TOOMS, S; ROGERS, D; **DMA Management Guidance Notes**. IWA, 2007.

MUTIKANGA, H.; SHARMA, S.K.; VAIRAVAMOORTHY, K.; CABRERA JR., E. **Using performance indicators as a water loss management tool in developing countries**. 2010 Journal of Water Supply: Research and Technology – AQUA, v. 59, n. 9, p. 471-481. <https://doi.org/10.2166/aqua.2010.066>

ORELLANA O. **Controle ao planejamento de reabilitação de redes de distribuição de água**, 2018.

Prefeitura do Município de Mauá. (2019) Plano Municipal de Saneamento Básico.

SNIS - SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. Diagnóstico

TARDELLI, F. J. **Disponibilidade Hídrica e Controle de Perdas nos Sistemas de Abastecimento de Água da RMSP - SABESP**. 6º Encontro Técnico Interamericano de Alto Nível. AIDIS, São Paulo, 2013

TARDELLI, F. J. **Controle e redução de perdas**. In: Mt T, editor. Abastecimento de água. São Paulo (SP): Departamento de Engenharia Hidráulica e Sanitária da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2005.

VENTURINI, M.A.A.G.; Barbosa, P.S.F. & Luvizotto Jr., E. **Estudo de Alternativas de Reabilitação para Sistemas de Abastecimento de Água**. 2001: XIV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, Aracaju-SE, Brasil.

WATSON, R.T.; DIXON, J.A.; HAMBURG, S.P.; JANETOS, A.C.; MOSS, R.H.

Protecting our planet securing our future: linkages among global environmental issues and human needs. Nairobi: United Nations Environment Programme, 1998. 95p.

Saneamento Básico Rural: Problemas da Água no Assentamento Recreio, município de Filadélfia, Tocantins

Ana Paula Ribeiro dos Santos ^[1], Lilyan Rosmery Luizaga de Monteiro ^[2]

CT 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Este trabalho refere-se a um diagnóstico da qualidade da água em um assentamento localizado no município de Filadélfia, Tocantins. Trata-se de uma pesquisa de campo, com caráter exploratório e abordagem quali-quantitativa. Por meio dos resultados, identificou-se que todas as amostras estão fora dos padrões de consumo, além de muitas queixas sobre o gosto salobre da água, revelando a vulnerabilidade da população, que vem sendo privada do mínimo existencial que é o direito a água. Destaca-se a urgência da atuação do poder público, por meio do planejamento de políticas de infraestrutura voltadas para o tratamento das águas para consumo humano, serviços de tratamento de esgotos domésticos e resíduos sólidos.

Palavras-chave: Saneamento rural, saúde coletiva, assentados

1 INTRODUÇÃO

Conforme caracteriza a Agência Nacional das Águas (ANA, 2017), a qualidade da água tem grande impacto na saúde pública e, de modo mais abrangente, na qualidade de vida da população. Assim, quando contaminada a água serve de veículo para transmissão de inúmeras doenças, dentre elas: a malária, febre amarela, hepatite A e a febre tifoide (ONU, 2017). Visto isso, a Organização Mundial de Saúde (OMS), aponta o saneamento básico como sendo os fatores do meio físico do homem, que podem exercer efeitos prejudiciais ao bem estar físico, mental e social dos indivíduos.

Assim sendo, pode-se dizer que o saneamento trata-se de um conjunto de ações socioeconômicas que buscam promover a salubridade ambiental, ou seja, o estado de saúde normal em que vive a população. De acordo com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS, 2020), o saneamento básico engloba um conjunto

¹ Mestranda em Planejamento Urbano e Demografia pela Universidade Federal do Norte do Tocantins. E-mail: anapaulamorays@live.com

² Doutora em Sanidade Animal, pela UFG, docente no Programa de Pós-graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais e na graduação em Biologia da Universidade Federal do Norte do Tocantins. E-mail: luizaga@uft.edu.br

de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de ações como o abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, limpeza e fiscalização de redes urbanas e a drenagem e o manejo das águas pluviais.

Consequentemente, os riscos decorrentes da insalubridade que o meio ambiente vem sofrendo, afeta com maior intensidade aqueles grupos populacionais que encontram-se mais vulneráveis. Por este motivo, este trabalho está direcionado para o Assentamento Recreio, localizado na região Norte do país. De acordo com a caracterização feita pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2019), os assentamentos rurais são complexos de propriedades rurais independentes que foram fixadas pelo INCRA sob um imóvel particular.

Esta é uma política de distribuição de renda que possibilita inclusão social, ao passo que proporciona o acesso à terra para aqueles grupos que encontram-se em zonas periféricas e excluídas do mercado de trabalho. Contudo, embora a implantação de assentamentos rurais por si só não seja o suficiente para gerar alterações significativas na estrutura fundiária do Brasil, é notável a relevância econômica e social das regiões e municípios onde estes assentamentos são instalados (LEITE et al, 2004, p. 258).

Dessarte, este trabalho é parte resultante do projeto de extensão “Desenvolvimento Social e Aplicação de Tecnologias Sociais em Ações Multidisciplinares na Unidade de Conservação Monumento Natural das árvores Fossilizadas do Tocantins”, contemplado pelo Edital N° 011/2020, da Pró reitoria de Pesquisa e Extensão (PROEX – UFNT). Na busca de despertar e promover o bem-estar da população local, por meio de ações que podem atingir diretamente na qualidade de vida das pessoas, o projeto ora mencionado atuou juntamente a funcionários das escolas locais e assentados em geral por meio de três linhas temáticas: Saneamento, Saúde Coletiva e Tecnologia Social, Introdução ao Cooperativismo e Gênero e Técnicas Agrícolas e Segurança Alimentar.

De tal maneira, considerando que todos os seres humanos necessitam de uma água de qualidade e em quantidade suficiente para atender às suas necessidades, para proteção de sua saúde e para propiciar o desenvolvimento econômico de determinada região, objetivamos por meio deste estudo, identificar e descrever a qualidade da água que vem sendo ofertada para a população do Assentamento Recreio e as implicações resultantes da ausência de ações de saneamento na comunidade, tendo vista que a água consumida é alvo de diversas reclamações por parte dos moradores.

1.1 Saneamento, Saúde Pública e Desenvolvimento

Nos últimos anos, são muitas as discussões no que se trata da escassez dos recursos naturais, que apontam para a urgente efetivação do saneamento básico no Brasil e no mundo, pois “doenças relacionadas a sistemas de água e esgoto inadequados e as deficiências com a higiene causam a morte de milhões de pessoas todos os anos” (GUIMARÃES, CARVALHO e SILVA, 2007; TRATA BRASIL, 2011). A realidade do campo e da cidade são bastante distintas, logo, é necessário que sejam disponibilizadas Políticas Públicas voltadas à infraestrutura e serviços essenciais para toda a população brasileira, independentemente de se encontrarem nos centros urbanos ou rurais.

O Plano Nacional de Saneamento Básico (BRASIL, 2013), prevê a universalização do saneamento para o ano de 2033, o que significa que até lá, toda a população deverá contar com sistemas de saneamento básico em suas moradias. No entanto, um dos grandes desafios para a universalização do saneamento diz respeito a população residente no meio rural. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância e Organização Mundial de Saúde (2015), apenas 51% dessa população possui acesso ao saneamento, enquanto a zona urbana conta com cerca de 82% de cobertura desse serviço.

Na atual constituição do direito civil, a prestação de serviços de saneamento dizem respeito ao mínimo existencial, sendo direito de todos os cidadãos, independentemente de raça, classe social ou ainda da capacidade de pagar por estes recursos. Assim, quando não assegurado, viola o princípio da dignidade da pessoa humana, que é um atributo particular de cada indivíduo. Todavia, a promulgação da Lei nº 14.026 / 2020 que institui o marco do saneamento básico no país, ainda não foi o suficiente para garantir o acesso ao saneamento básico adequado para a população como um todo.

Em nível global, são muitas as críticas ao atual modelo de desenvolvimento socioeconômico, a justificativa é de que a lógica capitalista vigente baseada na concepção de acumulação por acumulação, traz consigo uma superexploração de recursos naturais que é potencialmente danosa para o meio ambiente, e posteriormente para toda a biodiversidade. Quanto a isso, alguns autores (FURTADO 1974; SEN, 2010; LEFF, 2015) abordam a necessidade da desconstrução da atual lógica econômica e comentam que o desenvolvimento deve ser visto, primordialmente mediante a melhoria da qualidade de vida das pessoas. Concomitantemente, Sem (2010) reitera que o desenvolvimento deve estar relacionado, sobretudo, com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com o

fortalecimento das liberdades humanas.

Sendo assim, para que seja considerada potável, uma água deve atender os padrões de potabilidade estabelecidos. Pois, se existirem nessa água substâncias e/ou microrganismos que estão fora destes padrões, ela é considerada imprópria para o consumo humano. O saneamento básico é um desafio de saúde pública que tem persistido por décadas e impactado diretamente no desenvolvimento humano, fato que já foi descrito nos estudos de (SCOTT; COTTON e GOVINDAN, 2003; CAIRNCROSS E VALDMANIS, 2006).

Por todo o exposto, percebe-se que dispor de infraestrutura e serviços públicos sanitários como prevê a Lei de Saneamento Ambiental brasileiro é parte integrante para a promoção de bem-estar social, visto que a ausência desses serviços pode afetar a vida da sociedade civil, podendo ser estopim para o acometimento de futuras calamidades públicas. Portanto, tem-se o saneamento básico como liberdade real, o qual uma vez que o é expandido, possibilita a expansão de outras liberdades também.

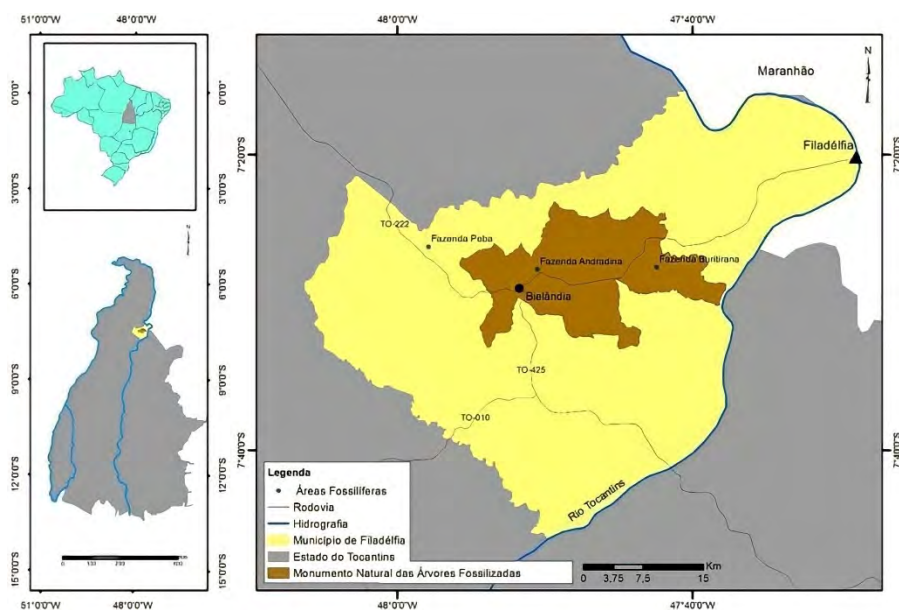
2 METODOLOGIA

2.1 O Local de Estudo

Como recorte espacial, tomamos o Projeto de Assentamento (PA) Recreio, que encontra-se inserido dentro do Monumento Natural das Arvores Fossilizadas (MONAF). O MONAF é uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, instituído por meio da Lei Nº 9.985 de 18 de julho de 2000 (SNUC). Estando localizado no distrito de Bielândia, que integra o município de Filadélfia (SEPLAN, 2005, ENCARTE 1, p. 6).

De acordo com estudos de Kauffmann (2014), o MONAF está situado na Amazônia Legal, no nordeste do estado do Tocantins, localizado no distrito de Bielândia que fica no município de Filadélfia Tocantins (Figura 1). Os pontos de amostragem foram georreferenciados com auxílio de equipamento GPS de navegação.

Figura 1. Localização de Bielândia, município de Filadélfia - Tocantins



Fonte: Benilson Pereira de Sousa, Geógrafo do Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS, 2020.

O PA Recreio foi criado em 1998, e atualmente vivem lá cerca de 38 famílias. Os moradores podem contar com 3 poços artesianos de abastecimento; sendo um mais profundo que possui 150m e abastece 5 famílias, outro com 70m de profundidade que abastece 15 famílias e um escavado a 60m, também abastecendo 15 famílias. Segundo os assentados, já foram escavados poços de diversas profundidades no assentamento, no entanto, até hoje nunca encontraram uma água de qualidade, sempre ocorre o mesmo problema: enorme quantidade de sais, o que faz com que essa água não sirva para beber, cozinhar e muitas vezes nem mesmo para a irrigação de plantas.

2.2 Pontos de Coleta da Água

As coletas ocorreram em outubro de 2020, no fim do período de estiagem. As amostras foram coletadas em frascos de vidro autoclaváveis de 200 ml e adicionadas em uma caixa de isopor contendo gelo, sendo transportadas em seguida para o laboratório de Biologia da Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), em Araguaína-TO e processadas no mesmo dia. A água foi coletada em quatro pontos distribuídos no assentamento Recreio, estes serão aqui apresentados como P1, P2, P3 e P4.

No P1, a água foi retirada da torneira da pia da cozinha da residência, que é considerada a primeira saída da fonte de abastecimento de água. Na casa moram cerca

13 pessoas e é a única do assentamento que possui uma cisterna coletora de água da chuva, tendo capacidade para até 16 mil litros. A cisterna foi implantada em 2018 e segundo os moradores a manutenção é feita com frequência, no entanto, no ato da visita a mesma encontrava-se vazia e sem funcionamento devido a uma rachadura que ainda não havia sido consertada.

No P2, coletamos a água do poço escavado pelos próprios moradores, a qual indicou alcalinidade máxima e também a água da pia da cozinha, que vem de um mini poço. De acordo com o morador, apesar de apresentar alcalinidade menor, a água da cozinha dar dor de barriga e não é possível cozinhar com a mesma. Além disso, é possível ver a grande quantidade de salitre que desce pela caixa d'água e a cor esbranquiçada das caixas onde reservam a água.

Em seguida, no P3, foi coletada uma amostra na torneira da cozinha, onde segundo os moradores, quando a água que vem do poço artesiano que abastece a casa bate nas plantas, logo é possível notar o embranquecimento e morte desses vegetais. Durante conversas com os moradores, tomamos conhecimento de que em geral, os assentados precisam ir comprar água em Bielândia, há cerca de 16 km do assentamento, já que não lhes é fornecida água potável de qualidade.

Por consequência, questionamos como é feito o armazenamento dessa água durante esse traslado e, para nosso espanto, nos mostraram ainda no P3 a água armazenada em galões de agrotóxico, fato que demonstra a importância da educação ambiental e nos levou a coletar mais uma amostra nesta mesma residência, dessa vez da água contida nesses vasilhames, esta última amostra refere-se ao nosso P4.

Durante as coletas, foi realizado também o levantamento de dados físico químicos da água, como: oxigênio dissolvido, temperatura da água, alcalinidade e pH. E em seguida, já em laboratório, foram feitas as análises microbiológicas tendo como organismo indicadores (Coliformes totais, *Escherichia coli*, fungos filamentosos e bactérias heterotróficas), com base na normativa RDC N° 62/2003 – MAPA/DAS (BRASIL, 2003).

No Brasil, os critérios recomendados para a água destinada ao consumo humano, mediante a presença ou ausência de organismos patógenos como os do grupo coliformes e *Escherichia coli*, devem atender os padrões de ausência de *E. coli* em cada 100 ml de amostra de água, e ausência de Coliformes totais em cada 100 ml de amostra. Além disso, de acordo com a Portaria nº 2.914 a contagem de bactérias heterotróficas não deve estar acima de 500 UFC/ml. (BRASIL, 2014; BRASIL, 2005).

Vale ressaltar que os procedimentos aqui realizados, seguiram todos os protocolos de prevenção contra o novo Corona vírus, estabelecidos pela OMS, tais como a utilização de máscaras, distanciamento e uso de álcool em gel, visando tanto a segurança dos entrevistados quanto a dos pesquisadores.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Dados da Análise Microbiológica

Como já mencionado anteriormente, para que uma água seja considerada potável, determina-se a ausência de indicadores *Escherichia coli* (EC) e coliformes totais (CT) em cada 100 ml de amostra analisada. No entanto, de acordo com os resultados pode-se observar que todas as amostras do assentamento estão fora destes padrões. Com base na tabela 1, é possível observar que as elevadas contagens de Bactérias heterotróficas, até 4×10^4 UFC/ml, indicam a necessidade de vigilância e controle das condições de qualidade, higiene e armazenamento da água consumida pela população estudada.

Tabela 1. Resultados da análise microbiológica.

Amostra	E. coli (UFC/ml)	Coliforme total (UFC/ml)	Bactérias heterotróficas (UFC/ml)	Fungos e Leveduras (UFC/10 ⁻¹ ml)
11	0	>300	10	390
12	11	0	440	340
13	23	0	40.000	180
14	22	0	40.000	420

Fonte: Dados do pesquisador, 2020.

Após análise microbiológica, foi possível detectar índices elevados de bactérias indicadoras de contaminação da água, presença de Coliformes em uma das amostras e ainda a detecção de *Escherichia coli* nos pontos P2, P3 e P4. Sendo que o P3 foi o que indicou maior grau de contaminação quanto a estes microrganismos. Um fato interessante, é que o P1 foi o único a não apresentar *E.coli*, no entanto, também foi a única amostra a registrar presença de Coliformes totais.

O maior crescimento de fungos e leveduras foi constatado no P4. De acordo com Nunzio e Yamaguchi (2010), os fungos são conhecidos por sua distribuição ubíqua na natureza, e podem sobreviver a temperaturas e pH extremos. Para Pereira et al (2010), diversas espécies de fungos estão associadas a alterações no odor e sabor, efeitos maléficos a saúde e a contaminação da água e alimentos. Embora não estejam inclusos

nas legislações pertinentes, fungos também podem ser encontrados em águas aparentemente limpas e até aprovadas como próprias para consumo alimentar (ARROYO, 2013; SASAKI 2017).

3.2 Dados Físico-químicos

O pH pode influenciar os aspectos fisiológicos das espécies de organismos vivos presentes nos corpos de água natural, podendo contribuir indiretamente para a precipitação de metais pesados e influenciar na solubilidade de nutrientes. A RN nº 20 do CONAMA/1986 determina a classificação de águas doces, salobras e salinas e seus níveis de qualidade de acordo com seus usos.

A seguir, na tabela 2, estão apresentados os dados referentes as análises dos parâmetros físico químicos das amostras coletadas.

Tabela 2. Resultados da análise Físico-química

Amostra	pH	Temp amb (°C)	Temp água (°C)	OD (mg/L)	Alcalinidade (mg/L)
P1	>6,5	29,8	27,8	1,6	120
P2	>6,5	31,6	28, 2	5,4	240 (máximo)
P3	6,4	30,6	37,8	3,4	190
P4	6,2	32,5	29,1	9,3	Muito baixa (0-20)

Fonte: Dados do pesquisador, 2020.

De acordo com o Ministério da Saúde, recomenda-se ainda que o pH da água seja conservado na faixa 6,0 a 9,5. Visto isso, considerando que os resultados de pH encontrados na água do assentamento Recreio vão de 6,2 a 6,5, todas as amostras coletadas estão dentro da faixa recomendada, o que pode ter relação com a presença de apenas bicarbonatos (BRASIL, 2014).

No que se refere aos valores de oxigênio dissolvido, recomenda-se que não seja inferior a 6mg/L para amostras de água doce classificadas em Classe 1. No entanto, o P1, P2 e P3 apresentaram valor inferior, o que pode ser segundo Fiorucci e Benedetti-Filho (2004), pode se justificar pelas perdas de oxigênio causadas pelo consumo e decomposição da matéria orgânica (oxidação) e por perdas para atmosfera, respiração de organismos aquáticos, nitrificação e oxidação química abiótica de substâncias como íons metálicos (ferro e manganês). Para com Janzen, Schulz e Lamon (2008) esses dados

indicam consumo de oxigênio por decomposição da matéria orgânica ou respiração realizada por micro-organismos.

Por sua vez, a alcalinidade remete a capacidade tampão da água, determinada pela presença de bicarbonatos (HCO_3^-), carbonatos (C_2^{2+}) e hidróxidos (OH^-). A alcalinidade de bicarbonatos é equivalente à dureza temporária da amostra, responsável pela precipitação de carbonato, que leva a formação de crostas esbranquiçadas, principalmente em sistemas de águas quentes, como as fontes amostradas onde a variação de temperatura ambiente durante as amostragem variaram de 29,8 a 37,8, e a variação da temperatura da água com variação entre 27,8 a 29,1. Com base em Brasil (2013), nestas temperaturas os bicarbonatos se decompõem em gás carbônico, água e carbonatos insolúveis que se precipitam.

Águas que percolam rochas calcárias geralmente possuem alcalinidade elevada, fato que pode explicar os valores elevados de alcalinidade em todos os poços do assentamento Recreio. Este fato faz com que os moradores procurem outras fontes de água para beber, como compra de carro pipa ou transporte de água de outras localidades. O que pode ser evidenciado na amostra do P4, que apresentou alcalinidade muito baixa pois esta tratava-se da amostra da água que o morador busca semanalmente no distrito de Bielândia. Os dados referentes a alcalinidade revelam a vulnerabilidade da população do assentamento, que dentre outros dois assentamentos englobados no projeto de extensão aqui mencionado, foi o que apresentou níveis mais elevados.

Por meio dos resultados das análises físico-químicas, conclui-se que todos os pontos analisados precisam de tratamento imediato da água para consumo humano. Tendo em vista as dificuldades enfrentadas no assentamento de falta de infraestrutura e considerando ainda o perfil socioeconômico dos assentados, o tipo de tratamento recomendado pode ser o simplificado, por meio de desinfecção por cloração.

3.3 *Questionário Socioambiental*

Paralelamente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas (VIERTLER, 2002), com questionários compostos por questões abertas e fechadas. Por meio da abordagem quali-quantitativa, que possibilita a coleta simultânea de dados qualitativos e quantitativos (CRESWELL, 2007). Em geral, buscou-se identificar as formas de abastecimento de água e as questões relacionadas ao tratamento de esgotos e manejo de resíduos sólidos no PA Recreio. No total, foram entrevistados cinco dos moradores mais antigos do

assentamento.

Dentre estes, 60% eram mulheres e 40% homens. Quanto ao grau de instrução, 60% não possuía nem mesmo o ensino fundamental completo, 20% não concluiu o ensino médio e somente 20% possui ensino médio completo. No que se refere a quantidade de pessoas por moradia, 40% vive com 6 pessoas, outros 40% com 4 pessoas e 20% divide a mesma casa com cerca de 10 pessoas. Os dados de analfabetismo no município de Filadélfia são expressivos, principalmente ao se considerar a população que reside na zona rural (DATASUS, 2014).

Quando questionados sobre de onde vem a água que abastece suas moradias, 80% disseram vir do poço artesiano e 20% alegou que utiliza água de cacimba. Em seguida, os assentados foram indagados se armazenam e onde colocam a água, nesse sentido, 40% disse que utiliza vasilhas, 40% caixa d'água e 20% afirmou que não armazena a água. Na área em estudo não há rede de abastecimento de água com sistema de tratamento e distribuição. As residências possuem água encanada proveniente de poços artesianos, no entanto a água vinda destes poços não serve para o consumo.

A água é utilizada geralmente para consumo e higiene pessoal, limpeza e afazeres de casa, dessedentação animal e uma pequena parcela para cuidar de hortas. Quanto a isso, Pilatti e Hinsching (2008) comentam que as comunidades rurais geralmente utilizam a água proveniente das bacias hidrográficas onde estão inseridas, dispondo dos recursos hídricos vindos de poços artesianos, olhos d'água, nascentes e poços freáticos, fontes estas que podem estar contaminadas devido ao manejo inadequado do solo, pela disposição de resíduos e outras atividades realizadas sem os cuidados necessários para com os recursos naturais.

Dentre os entrevistados, a maioria (80%) afirmou que a água fornecida não é boa, corroborando 20% disse que quando é da cisterna é uma água de qualidade, no entanto a que vem do poço artesiano não. Visto isso buscamos conhecer quais os problemas que esta água apresenta, assim 60% disse que possui gosto ruim, 20% afirmou que o problema é a cor e 20% não respondeu a este questionamento. Quanto a possíveis tratamentos da água para beber, 60% disse utilizar garrafas pet, 20% disse que adiciona cloro e outros 20% não respondeu.

Há a ausência de banheiros em 60% das moradias, somente dois dos entrevistados possuem sanitários em casa. Por este motivo, onde não há banheiro as necessidades fisiológicas são feitas a céu aberto, ao passo que os 40% que possuem

estas estruturas, realizam tais atividades nesses espaços. Sobre o tratamento de esgoto, foi observado que apenas um lote (20%) possui fossão, enquanto 80% dos entrevistados não possuem. Ferrete, Borges e Rosolen (2007) alertam que o esgoto doméstico depositado no solo pode contaminar a água e também o próprio solo, uma vez que quando depositado a céu aberto este pode ser arrastado para os cursos d'água por meio da ação da chuva.

É preocupante a falta de instalações de saneamento ambiental para tratamento do esgoto doméstico no Assentamento. Visto isso, menciona-se a utilização de fossa séptica como uma alternativa capaz de eliminar os riscos de contaminação com o esgoto doméstico. No entanto, deve-se levar em conta se o custo de sua implantação condiz com a realidade econômica dos assentados, uma vez que embora as populações rurais tenham direito ao saneamento assegurado em leis, o meio rural brasileiro ainda encontra-se carente de tais infraestruturas (HOLGADO-SILVA, PADUA, CAMILO, 2014).

Outro ponto que buscamos identificar, foi a forma como os resíduos sólidos são descartados na comunidade, e assim como ocorre na maioria das áreas rurais onde não há um sistema de coleta de lixo por parte do município, 100% dos entrevistados nos disseram que o lixo é totalmente queimado em suas residências. No entanto, esta prática é proibida por lei, e além de trazer danos a paisagem e ao meio ambiente, pode resultar em externalidades negativas para a saúde das pessoas.

Diante das muitas as reclamações sobre a qualidade da água fornecida no assentamento, indagamos sobre a possibilidade de já terem ocorrido problemas de saúde os quais acreditem que possa estar relacionado com a água, lixo ou ausência de um sistema de tratamento de esgoto. Assim, 60% afirmou que já houveram sim casos de doenças na família, mencionando doenças nos rins e diabetes. Por outro lado, 40% disseram nunca terem presenciado em seu meio, casos de enfermidades devido aos fatores mencionados acima. Quanto a ocorrência de diarreia na região, 40% disse que era frequente, 40% não soube informar e 20% deixou este questionamento em branco.

Dentre aqueles que disseram haver casos frequentes de diarreia na comunidade, 100% relacionou este fato com a ingestão de água sem tratamento adequado, mencionando também o consumo de alimento sem preparo, armazenamento e desconhecimento da procedência. Além disso, acreditam que as diarreias podem ocorrer também devido ao consumo de leite e derivados in natura (sem ferver ou pasteurizar) e pela falta de higiene. Quanto aos principais sintomas de doenças diarreicas mencionados,

80% citou as dores abdominais.

Em seguida, os moradores foram questionados sobre quais medidas acreditam que poderiam ser tomadas para evitar tais enfermidades no assentamento, dessa forma, 80% afirmou que é necessário que haja uma melhora na qualidade da água oferecida a eles. A seguir o relato de um dos moradores:

Estou muito emocionado com a presença de vocês aqui, nois precisamos das autoridades. Sabe, os dois recursos mais importantes e caros da terra que nois precisamos pra sobreviver são a água e a saúde. Mas a água que nois tem aqui não presta, se cozinhar feijão com ela não tem quem come, amarga. A5, 53 anos.

Ao longo das entrevistas, sem que se dessem conta, os assentados foram destacando suas angústias e reclamações. Em suas falas, dentre outras questões, se sobressai o anseio da população por uma maior atuação do poder público no assentamento nas questões relacionadas ao abastecimento de água.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio das análises microbiológicas, físico-química, observações diretas e das entrevistas semiestruturadas foi possível constatar que são precárias as condições de saneamento básico no Assentamento Recreio. Constatou-se não há infraestrutura suficiente para atender a comunidade e faltam serviços básicos como: tratamento de água para consumo humano, tratamento de esgoto e a coleta de resíduos sólidos.

O principal problema encontrado foi quanto ao gosto da água, que está relacionado com a quantidade excessiva de sais. Em função de sua estrutura geológica, o PA Recreio encontra-se instalado em uma bacia hidrográfica onde a concentração de sais é muito grande, dessa forma, a escavação de poços deixa de ser uma alternativa viável. Nesse sentido, destaca-se o sucesso de projetos de dessalinização de águas em situações parecidas, que já vem sendo realizados em algumas regiões do país.

Outro aspecto ambiental negativo refere-se a disposição final dos resíduos sólidos. Como não há o serviço de coleta municipal, todos os moradores entrevistados armazenam e depois realizam a queima dos resíduos sólidos gerados, o que facilita a proliferação de mosquitos, ratos e outros animais que podem ser hospedeiros de doenças. Colocadas estas questões, destacamos a necessidade de melhorias das ações de saneamento na comunidade estudada para que as famílias assentadas possam ter melhor qualidade de vida e o meio ambiente não venha a sofrer com contaminações e ações

antrópicas.

5 AGRADECIMENTOS:

O presente trabalho foi realizado com apoio da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários da UFNT e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de financiamento 001.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANA - Agência Nacional de Águas. Água subterrânea, 2017. Disponível em: <http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/quantidade-da-agua/aguasubterranea> .Acesso em: 15 de dezembro de 2020.

ARROYO, M. G. Água de soluções alternativas: estudo da diversidade de espécies fúngicas. 2013. 97f. Dissertação (Mestrado em Microbiologia) - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São José do Rio Preto.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. Brasília, 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2914_12_12_2011.html Acesso em 18 de dezembro de 2020.

_____. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. Manual de controle de qualidade da água para técnicos que trabalham em ETAS/Ministério da Saúde, Fundação Nacional de Saúde. Brasília: Funasa, 2014. 112 p. Disponível em: http://www.funasa.gov.br/site/wpcontent/files_mf/manualcont_quali_agua_tecnicos_trab_emetas.pdf Acesso em: 18 de dezembro de 2020.

_____. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente nº 357, de 17 de março de 2005. Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 de março de 2005.

_____. LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa. Métodos qualitativos, quantitativos e mistos – 2ª ed. – Porto Alegre: Artmed, 2007, 248 p.

DATASUS. Taxa de analfabetismo por ano segundo Situação. Disponível em <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/alfce.def> Acesso em 15 de dezembro de 2020.

FERRETE, J. A.; BORGES, E.A.; ROSOLEN, V.S. & LEMOS, J.C. Risco de contaminação ambiental por esgotos domésticos e resíduos sólidos em lotes do assentamento de reforma agrária Ezequias dos Reis, município de Araguari (MG). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 24, 2007, Belo Horizonte. Anais. Belo Horizonte, 2007.

FIORUCCI, A.R.; BENEDETTI-FILHO, E. A Importância do Oxigênio Dissolvido em Ecossistemas Aquáticos, 2005. Disponível em: <http://qnesc.sbg.org.br/online/qnesc22/a02.pdf> Acesso em 15 de dezembro de 2020

Fundo das Nações Unidas para a Infância & Organização Mundial da Saúde. UNICEF & OMS, 2019. Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017. Special focus on inequalities. New York, NY: United Nations Children's Fund (UNICEF) and World Health Organization (WHO).

FURTADO, C. O Mito do Desenvolvimento Econômico. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1974.

GUIMARÃES, A. J. A.; CARVALHO, D. F. de; SILVA, L. D. B. da. 2007. Saneamento básico. Disponível em: <http://www.ufrj.br/institutos/it/deng/leonardo/downloads/APOSTILA/Apostila%20IT%20179/Cap%201.pdf> . Acesso em: 19 de dezembro de 2020.

HOLGADO-SILVA, H. C.; PADUA, J.B.; CAMILO, L.R.; DORNELES, T.M. A qualidade do saneamento ambiental no assentamento rural Amparo no município de Dourados-MS. Sociedade & Natureza, [s.l.], v. 26, n. 3, p.535-545, dez. 2014. FapUNIFESP.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Assentamentos, 2015. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/assentamento> . Acesso em: 19 de dezembro de 2020.

_____. Assentamentos da reforma agrária. Disponível em <http://www.incra.gov.br/assentamento> acesso: em 20 de dezembro de 2020.

JANZEN, J. G.; SCHULZ, H. E.; LAMON, A. W.. Medidas da concentração de oxigênio dissolvido na superfície da água. Engenharia Sanitária e Ambiental, Rio de Janeiro, RJ, v. 13, n. 3, p.278-283, 2008.

KAUFFMANN, M. Mapeamento geológico e levantamento paleontológico do Monumento Natural das Árvores Fossilizadas, Bacia do Parnaíba, Estado do Tocantins. 2014. 154 f. Tese (Doutorado em geociências na Área de Geologia e Recursos Naturais) Instituto de Geociências. Universidade Estadual de Campinas, SP. São Paulo, 2014.

LEFF, E. Saber Ambiental – Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade e Poder. São Paulo, 11. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LEITE, Sérgio; et al. Impacto dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura:: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; São Paulo: Editora UNESP [co-editora e distribuidora], 2004.

MAPA/SDA. Instrução Normativa No 62, de 26 de agosto de 2003. Oficializa os Métodos Analíticos Oficiais para Análises Microbiológicas para controle de produtos de origem animal e água. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p.14, de 18 de set. de 2003. Seção 1.

NUNZIO, B.; YAMAGUCHI, M. U. Prevalência de fungos em água para consumo humano de asilos e creches em Maringá-PR. Revista em Agronegócio e Meio Ambiente, v. 3, n. 2, p. 113-134, mai./ago. 2010.

ONU - Organização das Nações Unidas. ONU: 4,5 bilhões de pessoas não dispõem de saneamento seguro no mundo, 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-45-35-bilhoes-de-pessoas-nao-dispoem-de-saneamento-seguro-no-mundo/>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

PEREIRA, V. J. et al. Assessment of the presence and dynamics of fungi in drinking water sources using cultural and molecular methods. Water Research, v. 44, ed. 17, p. 4850-4859, set. 2010.

PILATTI, F.; HINSCHING, M. A. O. Saneamento Básico Rural na Bacia Hidrográfica do Manancial Alagados. Ponta Grossa, PR: UEPG/SANEPAR. 2008. Disponível em: <<http://www.tibagi.uepg.br/uepgnoticias/noticia.asp?Page=9184>> . Acesso em 20 de dezembro de 2020.

SCOTT, R.; COTTON, A.P.; GOVINDAN, B. (2003) *Sanitation and the Poor*. Loughborough, Londres e Delft: WELL Resource Centre.

S. Cairncross, V. Valdmanis (2006). Water supply, sanitation, and hygiene promotion, *Disease control priorities in developing countries*. Oxford University Press, New York, pp. 771-792.

SASAKI, M. H. Caracterização de leveduras isoladas de água subterrânea para consumo humano. 2017. 50f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Saúde) Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados.

SEN, Amartya. **O Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO EM SANEAMENTO - SNIS. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/legislacao>. Acesso em: 15 de dez de 2020.

TRATA BRASIL. **Esgotamento Sanitário Inadequado e Impactos na Saúde da População. 2011.**

VIERTLER, R. B. Métodos Antropológicos como ferramenta para estudos em etnobiologia e etnoecologia. In: AMAROSO, M. c. m.; MING, L. C.; Silva, S. m. p. (Comp.). Métodos de Coleta e Análise em Etnobiologia, Etnoecologia e Disciplinas Correlatadas. Rio Claro, Sp: Cacb/unesp – Cnpq. 2002. P. 11-29.

Manejo dos Resíduos Sólidos no Assentamento Manoel Alves, Araguaína - Tocantins: Uma Análise sob a Ótica do Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen

Ana Paula Ribeiro dos Santos ^[1], Marcela Pereira Lima Teles ^[2]

CT 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: Este trabalho refere-se ao estudo das práticas de manejo de resíduos sólidos em um assentamento rural no Norte do Tocantins. Trata-se de uma pesquisa de campo com abordagem qualitativa e análises baseadas na teoria do desenvolvimento de Amartya Sen. Para a coleta de dados, foram realizadas a observação direta, conversas informais e a utilização de recursos iconográficos. As formas de descarte de lixo identificadas foram a deposição em buracos no solo ou a queima. Este estudo contribui para a ampliação de discussões sobre políticas públicas que atendam moradores de áreas rurais, o que poderá refletir positivamente tanto sobre a saúde quanto no que diz respeito a minimização dos impactos ambientais na comunidade.

Palavras-chave: Resíduos sólidos; Liberdades Substantivas; Desigualdade

1 INTRODUÇÃO

As discussões sobre resíduos sólidos tem se tornado cada vez mais frequentes nas últimas décadas devido ao aumento dos impactos negativos sobre a natureza. O processo de industrialização, o crescimento econômico e os novos padrões de produção e consumo, trouxeram consigo um aumento significativo da produção de resíduos, o que revela a importância de novas práticas de consumo na sociedade, seja no âmbito ecológico, ambiental ou social. Esta busca por práticas ideais de consumo e manejo adequado de resíduos se justifica pelos diversos danos à saúde, ao equilíbrio e ao bem estar dos seres vivos que tais práticas podem originar.

A coleta e tratamento adequados de resíduos sólidos, é uma das ações do saneamento básico que contribuem para o equilíbrio ambiental e para a população em

¹ Mestranda em Planejamento Urbano e Demografia pela Universidade Federal do Norte do Tocantins. E-mail: anapaulamorays@live.com

² Mestra em Planejamento Urbano e Demografia pela Universidade Federal do Tocantins, professora efetiva da rede estadual de ensino do Tocantins. E-mail: marcelaplteles@gmail.com

geral, favorecendo assim a qualidade de vida, saúde e bem-estar das pessoas. Contudo, de acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância e Organização Mundial de Saúde (2015), um dos grandes desafios para que o saneamento básico seja universalizado, está relacionado ao meio rural, uma vez que, somente 51% dos indivíduos que habitam nessas áreas possuem acesso ao saneamento, por outro lado, as áreas urbanas contam com cerca de 82% dos serviços de saneamento.

No Brasil, o saneamento é um direito das populações rurais garantido por lei, todavia, nota-se que o meio rural brasileiro encontra-se totalmente desassistido em infraestrutura. Fato este que gera muita preocupação, uma vez que os resíduos sólidos, conhecidos popularmente como lixo, podem causar diversos problemas devido ao seu mau acondicionamento ou disposição, dentre eles podemos mencionar as questões relacionadas à saúde. A disposição incorreta desses resíduos, possibilita a proliferação de agentes patogênicos responsáveis pela disseminação de muitas doenças, tornando-se assim, um problema de viés sanitário.

O saneamento básico está relacionado intimamente com a saúde coletiva e configura-se como um elemento essencial para o bem estar da população, porém, o conhecimento sobre sua importância ainda é escasso para uma parcela considerável da população. Assim sendo, as áreas rurais se revelam, na maioria das vezes, prejudicadas por não receberem incentivo a atividades de fornecimento de água potável e coleta de resíduos sólidos por exemplo, é importante levar essas informações para os moradores que vivem em assentamentos rurais, para que eles possam se organizar e cobrar dos gestores melhoria na qualidade de vida, e, simultaneamente, de proteção ambiental.

Consideramos ser de grande importância vislumbrar a realidade rural, em especial, no que se trata da ausência de um sistema de coleta de resíduos sólidos. Isto posto, julga-se indispensável o investimento em trabalhos que possam contribuir para a melhoria das questões relacionadas ao manejo adequado de resíduos sólidos no Assentamento Manoel Alves, que fica localizado no município de Araguaína, Tocantins.

Conforme postula o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2019) os assentamentos rurais são caracterizados como um complexo formado por diversas propriedades rurais independentes, que foram fixadas sob um imóvel particular. A essas propriedades dar-se o nome de lotes e o INCRA é o órgão responsável por distribuir esses terrenos para as famílias que não possuem condições financeiras. Nessa contingência,

Scopinho (2010) comenta que os assentamentos rurais representam a luta social de muitos trabalhadores do campo que buscam melhores condições de vida e trabalho.

Ademais, estudos como este apontam para uma maior atuação do poder público voltada para essas populações marginalizadas. Enquanto Estado, sociedade e instituições, faz-se necessário que pensemos alternativas adequadas para a destinação de resíduos sólidos, principalmente nas áreas rurais. Além disso, chamamos a atenção para a necessidade de implementação de políticas de educação ambiental para essas comunidades, o que poderá contribuir para disseminar a cultura de redução de consumo e a reutilização de materiais.

De tal maneira, objetivamos por meio deste estudo identificar as técnicas de gerenciamento do lixo gerado em um dos projetos de assentamento na região Norte do Brasil, já mencionado anteriormente. Além disso, discute-se ainda, as possíveis situações de vulnerabilidade e os problemas ambientais decorrentes do manejo inadequado do lixo produzido no local. Deste modo, tendo em vista que os assentados em estudo tem sido privados das principais capacidades humanas que permitem que um indivíduo possa viver bem e com saúde, como fio condutor deste processo investigativo, lançaremos mão da teoria do desenvolvimento como liberdade proposta pelo economista indiano Amartya Sen (2010).

1.1 Gestão de Resíduos Sólidos e suas Implicações sobre o Desenvolvimento: Uma visão de Amartya Sen

Como pondera Bezerra (2010), no desenvolvimento de suas atividades diárias, o ser humano gera e descarta uma enorme variedade de resíduos. Nesse sentido, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), caracteriza resíduos sólidos como todos aqueles resultantes de atividades humanas passíveis de destinação final, exceto os resíduos com poder de reuso ou com possibilidade de reciclagem (art. 3º, XVI da Lei 12.305/10). Assim, o que antes era considerado lixo por não ter nenhuma utilidade ou valor comercial, passou a denominar-se de resíduos sólidos. Estes, na sua maioria, são reaproveitados para outro fim, seja de forma direta, como no caso do reuso ou indiretamente, por meio da reciclagem.

A referida lei, que instituiu a PNRS, permite que os habitantes das zonas urbanas e rurais possam devolver pelo menos parte dos resíduos sólidos, embalagens de agrotóxicos e óleos lubrificantes, pilhas, baterias e lâmpadas, de modo que seus distribuidores possam dar-lhes o fim adequado, a chamada “logística reversa”. No entanto, na maioria das vezes, devido à dificuldade no acesso a essas áreas, esta política acaba

se tornando ineficaz. Fato que contribui com as observações de alguns autores que afirmam que a forma como determinadas políticas são implementadas, podem incluir ou tornar alguns grupos mais excluídos.

O Brasil é um país de grande extensão territorial, atualmente, somos a 9ª economia mundial (FMI 2018), em contrapartida, ocupamos a 79ª posição no que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Humano-IDH (ONU,2020) esses dados representam uma característica particular do nosso país, a desigualdade social que acomete uma parcela considerável da população brasileira. Amartya Sen (2010) assinala que um grande número de pessoas em todo o mundo é vítima de diversas formas de privação da liberdade, estando isentos de seus principais direitos civis, dentre eles o saneamento básico, que como já dito, engloba a gestão e manejo de resíduos sólidos.

Ora, se estas privações ocorrem nas cidades, as quais foram destino de grandes massas migratórias seduzidas pela idealização de uma vida mais fácil devido aos serviços que pensavam ser oferecidos, o espaço rural apresenta uma realidade ainda mais perversa para alguns grupos resistentes ao processo, tornando-os cada vez mais vulneráveis. Sendo assim, pode-se dizer que é impossível um desenvolvimento pleno quando características básicas de sobrevivência são negadas, considerando que a superação desses problemas perpassa uma série de questões sociais de responsabilidade do Estado.

No que tange as discussões sobre desenvolvimento, Sen (2010) desvela que apesar da existência de imensas riquezas no mundo, estas permanecem concentradas nas mãos de poucos, o que proporciona a manutenção do *Status quo*, que diz respeito exatamente a lógica hegemônica de concentração e domínio de mercado, que leva à má distribuição de renda e faz com que o lucro permaneça sempre na mão de grupos selecionados. Em muitos países isso é bem visível, entre outros, a pobreza e a falta de acesso à educação, são realidades que remetem a situação de vulnerabilidade e subdesenvolvimento.

Conquanto, para Sen (2010), o desenvolvimento deve estar relacionado em primeiro lugar, com a melhoria da qualidade de vida das pessoas. De acordo com o autor, quando o desenvolvimento é pensado apenas sob o âmbito capitalista, os direitos civis e o bem estar se tornam secundários, resultando, dessa forma, em exclusão e desigualdade social. Outrossim, Sen traz uma contribuição teórica de grande valia no que se trata de desenvolvimento e igualdade de direitos, abordando a responsabilidade do Estado em

promover políticas públicas que possam extinguir ou ao menos minimizar as privações que impactam de forma negativa sobre a sociedade.

Sob a ótica da teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen, ao analisar a situação em que vivem os assentados do PA Manoel Alves, é evidente que estes estão tendo as principais liberdades substantivas negadas. Não há fornecimento de água encanada para toda a população, não existe um sistema de coleta de lixo como na área urbana do município e também não há um sistema de tratamento de esgoto. Além do mais, falta infraestrutura suficiente para atender a população, fazendo com que estes sujeitos tornem-se cada vez mais lançados às margens da sociedade e vivam migrando de uma região a outra, em busca de uma vida melhor.

2 PROCEDIMENTOS METODÓLOGICOS

2.1 O Local de estudo

O Projeto de Assentamento (PA) Manoel Alves, foi criado pela portaria nº 27, instalado pelo INCRA no ano de 2012. O mesmo, localiza-se entre os municípios de Muricilândia e Araguaína no Tocantins. O Assentamento possui uma área de 3.130, 3956 hectares e encontra-se a 90 km do município de Araguaína. De acordo com dados do INCRA (2013), existiam em 2013 94 famílias assentadas no PA, no entanto, esse quantitativo tem diminuído bastante nos últimos anos. Fato este, que pode estar relacionado com as más condições de vida e a desassistência em diversos âmbitos a qual geralmente estão sujeitos os Assentamentos rurais.

A distância do PA Manoel Alves em relação aos centros urbanos supracitados é pequena. Este é um fato importante a se considerar, visto que, mesmo apresentando uma relativa proximidade, ainda se expressam aspectos da desassistência por parte do poder público no que se trata do acesso de coleta seletiva dos resíduos sólidos, água tratada, infraestrutura básica, etc.

2.2 A Coleta de dados

Esta é uma pesquisa participante de caráter exploratório, a qual possibilita o contato direto do pesquisador com o objeto de estudo. Inicialmente, foi realizado um levantamento bibliográfico caucionado por teorias importantes sobre a política de manejo

de resíduos sólidos em cidades médias. Feito isso, partimos para as observações em campo (Albuquerque & Lucena, 2004; Eckert e Rocha 2008) na qual foram realizadas conversas informais (ALBUQUERQUE & LUCENA, 2004) com os moradores in loco e a realização de registros iconográficos dos elementos observados. Todo processo metodológico revelou aspectos relevantes sobre a maneira como os resíduos sólidos são processados em uma área rural próxima a grandes centros urbanos.

Para diagnosticar a situação da gestão local, foi realizada no dia 09 de maio do ano de 2019, uma visita exploratória ao Assentamento Manoel Alves, a qual produziu informações imprescindíveis para fomentar as discussões propostas neste trabalho. Não obstante, retornamos no dia 16 de maio de 2019, para a realização de uma atividade de extensão denominada “Água viva, água vida”, que foi promovida pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com o Instituto Federal do Tocantins (IFTO). Na oportunidade, foi possível identificar a percepção das crianças da escola local e dos moradores, no que se refere à educação ambiental no âmbito do manejo dos resíduos sólidos produzidos nas residências da comunidade.

Os métodos de coleta de dados adotados consistem na abordagem qualitativa, que nas falas de Moresi (2003, Pg. 8) “é aquela a qual se objetiva gerar conhecimentos para a aplicação prática voltada para a solução de problemas específicos, envolvendo verdades e interesses locais”. Fora isso, foram obtidos registros fotográficos os quais entendemos que contribuiriam significativamente para a análise de nossos resultados, pois demonstram, entre outras variáveis, as maneiras como o lixo está disposto nas casas dos moradores locais.

Para descrever como vivem os assentados estudados e detectar as principais atividades de descarte de resíduos sólidos que podem ser potencialmente impactantes para a saúde da população e para o meio ambiente, foram levantadas informações junto à população, referentes às condições habitacionais, quantidade de pessoas em uma mesma moradia, se é feita e como realizam a separação do lixo, se existe algum tipo de serviço de coleta de lixo oferecido pelo município, onde são depositados os resíduos e ainda se já houveram acidentes provenientes do manejo inadequado do lixo produzido no assentamento.

Os dados e as informações de maior peso para nossa pesquisa, foram fornecidos pelos próprios moradores, os mesmos nos receberam calorosamente, abrindo as portas de suas casas e colaborando para a obtenção de dados, expondo suas condições e sem

que percebessem, as indignações no que se trata da desassistência para com os mesmos no que se trata da coleta seletiva do lixo. De tal maneira, consideramos a observação de extrema importância para esse estudo, visto que, foi possível identificar se as afirmações ditas conversas com os moradores realmente condizem com sua realidade do dia-a-dia e confirmar a complexa realidade em que vivem, que envolve, desde questões socioeconômicas, até as mais remotas políticas públicas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Condições Habitacionais e o Destino Final do Lixo.

O Manoel Alves é uma comunidade relativamente pequena. As moradias são simples, e em grande parte, construídas de barro e cobertas com palha. Nota-se uma certa falta de estabilidade dessas pessoas na área, inclusive com uma diminuição aparente no número de famílias assentadas ao longo do tempo. O que pode estar relacionado a diversos fatores. Conforme descrito por alguns assentados; a possibilidade de migrarem para outras regiões está relacionada primeiramente aos problemas de acessibilidade e infraestrutura.

Ao se observar as condições sanitárias em que vivem os moradores e suas famílias, é evidente a situação de desassistência na qual se encontram. A maioria das residências visitadas não possuíam sequer banheiro e água encanada. Estando a população, totalmente sem acesso as condições básicas necessárias para se viver com dignidade. Lamentavelmente, percebe-se que no meio rural, com a falta de infraestrutura e condições básicas de vida, o indivíduo acaba se acomodando e adequando-se a esta triste realidade.

Tradicionalmente, nos lugares onde não existem serviços de coleta seletiva, o lixo é depositado em terrenos utilizados exclusivamente para este fim, os chamados lixões, em alguns casos, esse lixo é compactado em aterros sanitários. Também é comum nas cidades, o lixo ser depositado em terrenos baldios. Todavia, essa realidade é bem diferente quando se trata de comunidades rurais, onde as possibilidades são bem mais escassas. No local em estudo, notou-se que o descarte do lixo é feito indevidamente em buracos presentes nos lotes (Figura 1 A), queimados ou apenas lançados no mato (Figura 1 B).

Figura 1 A - B. Disposição de resíduos em buracos e a céu aberto em moradias do PA Manoel Alves.



Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

No meio rural, a prática mais comum de descarte de resíduos sólidos é a queima, justamente devido não haver um sistema de coleta nessas áreas. No entanto, Barbosa (2011), afirma que esta ação é proibida por lei, pois representa um grande perigo à saúde da população, tendo em vista que pode liberar substâncias químicas que podem ocasionar câncer e diversas outras doenças, além de poluir o meio ambiente. Esta afirmação vem de encontro com o que alerta Mattoso (2013), que diz o seguinte:

Além do lixo orgânico domiciliar, os moradores de zonas rurais lidam ainda com resíduos provenientes de atividades como a agricultura e criação de animais. As embalagens de agrotóxicos, sobras de culturas, sucatas de maquinário e dejetos de animais, por exemplo, requerem cuidados especiais. Porém, a falta informação, saneamento e um sistema eficiente de coleta levam muitos agricultores a simplesmente descartar estes materiais ou a adotar práticas perigosas como a queima do lixo (MATOSO, 2013).

Outra alternativa bastante utilizada é a deposição dos resíduos sólidos em espaços a céu aberto no próprio terreno dos moradores. Como estas práticas, apesar de comuns, são ilegais e, principalmente, danosas ao meio ambiente e ao próprio homem, esforços são empreendidos no sentido de buscar alternativas viáveis ao descarte do lixo a céu aberto ou à sua queima. Quanto a isso, Alcântara (2010, p. 15) pontua o seguinte:

[...] em áreas rurais, principalmente onde não há coleta domiciliar regular de lixo, os resíduos sólidos produzidos são queimados ou jogados de acordo com a conveniência e distância das residências, gerando depósitos sobre os quais provavelmente não há técnica adequada e cujas práticas de manejo realizadas pela população são desconhecidas. (ALCÂNTARA,

Durante uma segunda visita ao assentamento, para a realização de uma ação social já mencionada anteriormente, foi possível questionarmos alguns moradores e as próprias crianças qual era o destino final dado para o lixo gerado em suas casas. Novamente nos afirmaram que os resíduos sólidos que produzem são depositados em buracos no chão, ou apenas lançados em um local nos terrenos, para posteriormente serem queimados. Confirmando estas informações, também foi possível observar na escola, que o local onde descartam o lixo é exposto a céu aberto, a alguns metros da cozinha onde é preparado o lanche dos alunos.

Na unidade escolar, foi possível notar porcos se alimentando de restos de alimentos contidos no montante de lixo. Fato este que gera preocupação, haja vista que, ao ingerirem restos de comida misturados com diversos outros tipos de resíduos sólidos sem nenhuma separação prévia no ato do descarte, os animais correm o risco de serem contaminados com diversos organismos patógenos causadores de doenças e, na sequência, terem sua carne consumida pelos moradores locais.

O acúmulo do lixo no solo, pode acarretar uma série de problemas tais como; a proliferação de insetos transmissores de várias doenças, a decomposição bacteriana de matéria orgânica, que, além de gerar um mau cheiro, produz um líquido escuro e ácido chamado chorume que, ao infiltrar-se no solo, contamina o lençol freático, a contaminação com produtos tóxicos, tanto do solo quanto das pessoas que manuseiam o lixo e também o acúmulo de materiais não biodegradáveis.

São muitas as possibilidades existentes para o reaproveitamento do lixo. Para o orgânico, o ideal seria seu retorno ao solo na forma de adubo. Porém, nos países subdesenvolvidos se torna cada vez mais difícil esse reaproveitamento, justamente devido à forma ou ausência de coleta. Como é sólido, o lixo tem que ser coletado por meio de caminhões e para a coleta seletiva, seria necessário um maior número de coletas por semana, o que requer maior quantidade de veículos, além disso, é de suma importância que a sociedade se conscientize da importância da coleta seletiva, e conseqüentemente do destino ideal ao lixo.

Diante do exposto acima, uma proposta de intervenção ainda mais produtiva se tratando de uma área rural, é a compostagem, por meio da qual os resíduos sólidos orgânicos podem, segundo o INMETRO (2002, p 18), “[...] transformados em adubos e rações de animais [...]” em usinas de compostagem ou mesmo nas residências. Colavitti

(2003, p. 1) complementa ainda, que este tratamento permite que o material resultante da compostagem, ao ser misturado à terra, eleve sua capacidade de retenção de água, favorecendo o crescimento de espécies da flora e reduzindo o volume de resíduos sólidos.

Desta forma, uma alternativa a se pensar para melhorar a gestão dos resíduos sólidos no Assentamento Manoel Alves, é a implementação de uma horta comunitária, onde os resíduos gerados nas moradias seriam utilizados em compostagens, e posteriormente o produto resultante da compostagem, seria utilizado para adubar as plantas da horta. Segundo algumas moradoras, a ideia da horta já vem sendo discutida há muito tempo. Esta seria uma alternativa limpa, eficaz e sustentável que ajudaria a amenizar os problemas relacionados ao descarte inadequado lixo no local de estudo.

A educação ambiental é outra poderosa aliada na luta pela proteção e preservação do meio ambiente nas áreas rurais, pois, de acordo com o que dizem Frosi et al. (2012), esta leva conhecimento e informação sobre a poluição por resíduos sólidos, saneamento e a preservação dos recursos naturais como uma prática de grande importância para o bem estar humano e ambiental. Para Castro e Canhedo Jr (2005), a educação ambiental é responsável por formar a cidadania, propiciando por meio de um processo político e pedagógico, que cada pessoa pense, repense e aja sobre as ações que podem ser danosas para o meio ambiente natural, a qualidade de vida e a saúde da população.

Entretanto, é necessário que exista um planejamento nesse processo de educação ambiental, pois como escreve Rocha et al (2012):

Para que a população repense seus hábitos, é preciso que a educação ambiental e a conscientização tenham cada vez mais força e clareza. Os habitantes das zonas rurais já estão sentindo as mudanças acarretadas pela poluição, como a mudança de clima e a proporção das chuvas, mas ainda acreditam serem essas mudanças provocadas pela urbanização e pelo indevido tratamento dado ao lixo na área urbana. (ROCHA et al, 2012)

Vale ressaltar, que por mais dificuldades que a coleta do lixo na zona rural possa apresentar, obviamente estas adversidades serão muito menores quando comparadas àquelas advindas dos problemas de saúde coletiva e da escassez dos recursos naturais; dessa forma, investir em educação ambiental, tanto no sentido de diminuir o consumo, quanto em estratégias de coleta e destinação adequada dos resíduos sólidos, seria um investimento válido para o município de Araguaína, e principalmente, para o grupo de trabalhadores assentados estudado.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De maneira geral, a população rural representa uma porcentagem consideravelmente menor em relação à população urbana, no entanto, os prejuízos decorrentes da produção de resíduos sólidos é igualmente danosa ao meio ambiente e, conseqüentemente para a saúde humana. O aumento do uso de recursos naturais e a grande geração de resíduos, demonstram a necessidade urgente de minimização e tratamento adequado dos resíduos descartados pela população.

Os resultados obtidos por meio deste trabalho, permitem concluir que, o lixo gerado na comunidade é descartado de maneira inadequada, o que pode acarretar danos ao solo, a água e ao ar. Sabe-se que diversos materiais levam muitos anos para se decompor, deixando o ambiente contaminado por bastante tempo, além de facilitar a propagação de diversas doenças, expondo as populações que habitam nesses locais a diversas patologias.

Sendo assim, trabalhos como este podem subsidiar estudos que busquem mecanismos de preservação ambiental, o que posteriormente auxilia a melhoria das condições de vida de populações que se encontram-se mais vulneráveis. De tal maneira, esperamos que os resultados apresentados neste trabalho possam direcionar os pensamentos para novas formas de preservação da natureza, de maneira que seja possível, que os moradores, por meio de suas próprias ações, tenham uma garantia na melhoria da qualidade de vida.

Isto posto, consideramos educação ambiental um elemento essencial para o processo de construção de uma nova racionalidade ambiental, pois é preciso que cada indivíduo da população esteja consciente no seu papel de agente transformador na sociedade. Por fim, destacamos que é responsabilidade de todos os segmentos sociais, em especial do Estado, a busca por alternativas corretas que contribuam para resolver, ou no mínimo amenizar os problemas relacionados à produção de resíduos sólidos, principalmente no meio rural, onde os sujeitos encontram-se totalmente desassistidos de sistemas de coleta e infraestrutura.

5 AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de financiamento 001.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albuquerque, P. U. and Lucena, R. F. P. (2004). Métodos na pesquisa etnobotânica. Recife: Livro Rápido/NUPEEA. 189P. M&M.

ALCANTARA, Patrícia Fontinha de. Concepções de resíduos sólidos em áreas rurais de Nova Friburgo (RJ, Brasil): do consumo ao manejo. 2010. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciências na área da Saúde Pública e Meio Ambiente) – Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: http://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/2529/1/ENSP_Disserta%C3%A7%C3%A3o_Alcantara_Patricia_Fontinha.pdf. Acesso em: 15 de dezembro 2020.

BARBOSA, Vanessa. IBGE: 58% dos domicílios rurais queimam lixo. Nov./2011. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/meio-ambiente-e-energia/noticias/perigo58-dos-domicilios-rurais-queimam-lixo>. Acesso em: 15 de dezembro de 2020.

BRASIL. Lei 12305 de 02 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=636>. Acesso em: 15 de dezembro de 2020.

_____. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20072010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 15 de dezembro de 2020.

CASTRO, M. L. de; CANHEDO JR., S. G. Educação Ambiental como Instrumento de Participação. In: PHILIPP JR., Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. (Orgs.). Educação Ambiental e Sustentabilidade. Barueri/SP: Manole, 2005, 878, p.

ECKERT, C; ROCHA, A. L. C. da. L anthropologie dans leis interfaces du monde de I hypertexte.. Etnographiques. Org, v. 16, p. 1-30, 2008.

COLAVITTI, Fernanda. O que fazer com o lixo. Jun./2003. Disponível em: <http://revistagalileu.globo.com/Galileu/0,6993,ECT545690-1939,00.html>. Acesso em: 18 de dezembro de 2020

FROSI, Douglas. et al. Educação ambiental em saneamento rural. Set./2012. Disponível em: http://www.sei.utfpr.edu.br/sei_anais/trabalhos/comunicacao_oral/Sala%20C/EDUCA%C3%87%C3%83O%20AMBIENTAL%20EM%20SANEAMENTO%20RURAL.pdf. Acesso em: 18 de dezembro de 2020.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNICEF) e ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS), Organização Mundial de Saúde dizem que muito poucos têm acesso a melhorias em saneamento, 2015, Disponível em:< <http://www.unicef.org/br7.htm>> Acesso em: 18 de dezembro de 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sinopse do censo demográfico 2010 Brasil. Disponível no site: <http://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>. Acessado em 14 de dezembro de 2020.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. v.1. Brasília: INCRA, 2013. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acessado em 18 de dezembro de 2020.

_____Assentamentos da reforma agrária. Disponível em <http://www.incra.gov.br/assentamento> acesso: em 18 de dezembro de 2020.

_____Assentamentos da reforma agrária; Painel de assentamentos; atualização 31/12/2017; disponível em <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php> acesso: em 20 de dezembro de 2020.

INSTITUTO Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial/Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Meio ambiente e consumo. 2002. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/infotec/publicacoes/cartilhas/ColEducativa/meioambiente.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2020.

MATTOSO, Guilherme. O que fazer com o lixo rural? Jan./2013. Disponível em: <http://www.marcosocial.com.br/reportagens/o-que-fazer-com-o-lixo-rural>. Acesso em: 20 de dezembro de 2020.

MORESI, Eduardo. (Org.) et al. Metodologia da pesquisa. Brasília: UCB, 2003.

ROGERS, W; BALLANTYNE, A. **Populações especiais:** vulnerabilidade e proteção. RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde. Rio de Janeiro, v.2, Sup.1, p.Sup.31-Sup.41, Dez., 2008.

SEN, Amartya Desenvolvimento como liberdade/Amartya Sen; tradução Laura Teixeira Mota; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes.- São Paulo :Companhia de Letras,2010.

SCOPINHO, R. A. Condições de vida e saúde do trabalhador em assentamento rural. Ciência & Saúde Coletiva, v. 15, n. Supl 1, p. 1575-1584, 2010

ONU. **Relatório Social Mundial 2020:** Desigualdade é ameaça ao progresso social. Publicado em 20/01/2020, Atualizado em 21/01/2020, Comunicado de imprensa sobre o Relatório Social Mundial 2020, Sede da ONU, Nova Iorque. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/relatorio-social-mundial-2020-desigualdade-e-ameaca-ao-progresso-social/>. Acesso em 10 de dezembro de 2020.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: panorama do Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário nos municípios do Rio Grande Do Norte

Juliana de Souza Xavier¹, José Gomes Ferreira²

Resumo: A temática do desenvolvimento sustentável tem sido largamente discutida. A Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, marcou definitivamente a tomada de consciência da ligação entre o desenvolvimento econômico, as questões ambientais e a preocupação em satisfazer as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades futuras. A partir de 2000, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio traçam metas globais e encorajam o envolvimento dos países. Em 2015, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) reforçam a necessidade de se dar resposta à crise ambiental e inverter as crescentes desigualdades geográficas e sociais. Os ODS são igualmente um importante instrumento de acompanhamento e aprimoramento das políticas públicas. O artigo apresenta os resultados da coleta e análise de indicadores do ODS6 – Água Potável e Saneamento nos municípios do Rio Grande do Norte, anos 2017 e 2018. Os resultados mostram o atraso na coleta e tratamento de esgoto em praticamente todo o estado.

Palavras-chave: Agenda 2030; Água; ODS 6; Desenvolvimento Sustentável; Rio Grande do Norte.

1. Introdução

A temática ambiental e do desenvolvimento sustentável têm sido largamente discutidas e mensuradas globalmente desde a década de 1970. A Conferência do Rio de Janeiro, realizada em 1992, marcou definitivamente a tomada de consciência da ligação entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente, assim como o compromisso dos governos internacionais na necessidade de transição para um novo modelo de desenvolvimento que satisfaça as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades futuras.

Após vários alertas, a preocupação com a governança ambiental mundial e com o diagnóstico e resposta à crise ambiental surge em 1972 através de duas iniciativas. De um lado, na sequência da solicitação feita ao MIT - Instituto de Tecnologia de Massachusetts por um grupo de empresários e especialistas, organizados a partir do chamado Clube de Roma, foi lançado em 1972 o informe “Limites do Crescimento”, da autoria de Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers e William W.

Behrens III. O também chamado relatório Meadows faz um diagnóstico do estado do planeta em termos de população, produção industrial per capita, produção alimentar per capita, utilização de recursos e poluição alertando para a inviabilidade da combinação dos excessos destas dimensões. De outro lado, a realização da primeira conferência das Nações Unidas dedicada ao meio ambiente, em Estocolmo (1972), colocou os países a discutirem problemas e soluções, alocando a temática na agenda ambiental global. Daí resultando, também em 1972, foi criado o PNUMA – Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (BURSZTYN; BURSZTYN, 2013).

As duas décadas seguintes foram marcadas, primeiro, pelo convite das Nações Unidas à ex-primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, para coordenar o que ficaria conhecido como “Nosso Futuro Comum” ou “Relatório Brundtland”, apresentado em 1987. O estudo faz o diagnóstico dos problemas e aponta para um posicionamento ético e geracional que nos diz que o desenvolvimento sustentável deverá ser uma tarefa comum à toda humanidade, definindo-o como um tipo de desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a possibilidade de as futuras gerações atenderem às suas próprias necessidades. Essa noção vai para além das questões estritamente ambientais, articulando nessa noção aspectos econômicos, políticos, éticos, sociais, culturais e ecológicos na tomada de decisão (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991). A temática do desenvolvimento sustentável marcou a realização da conferência do Rio de Janeiro em 1992, uma iniciativa que se destaca como a tomada de consciência por parte dos dirigentes políticos mundiais da necessidade de haver uma vinculação entre o desenvolvimento econômico e as questões ambientais. No resultado da conferência e documentos aprovados, os representantes dos países delinearam um programa participativo de resposta à crise ambiental, que incluía ainda a pobreza e a dívida externa dos países em desenvolvimento, assim como os padrões de produção e consumo, o crescimento demográfico, a biodiversidade, a floresta e as mudanças climáticas (BURSZTYN; BURSZTYN, 2013).

Nos anos 2000, as Nações Unidas convidaram a sociedade civil e os governos a olharem os desafios que o planeta enfrentava e a envolverem-se para traçar metas amplas acerca dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM). Após essa experiência, em 2015, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) reforçaram a necessidade de não somente se dar resposta à crise ambiental, mas igualmente de se responder às crescentes desigualdades geográficas e sociais, constituindo os ODS um importante instrumento de

acompanhamento e aprimoramento das políticas públicas, bem como, de definição de metas mais específicas a se alcançar, em todos os âmbitos, desde o municipal até o internacional.

A proposta dos ODS não é um ato isolado. O debate na academia, na sociedade civil e em diversos fóruns tem procurado ir além do conceito de desenvolvimento sustentável enquanto valor e preocupação com as gerações futuras. Por outro lado, também na prática têm despontado ações alternativas, quer na aplicação de tecnologias e procedimentos, como em políticas públicas. Mas também o surgimento de comunidades epistêmicas, que na sua prática cotidiana se organizam a partir de uma relação diferenciada com a natureza e com os membros da comunidade. Nos referimos neste último caso a movimentos como os de transição ecológica, mas também às práticas específicas que vão ganhando força, entre elas a que apela para se alcançar “Zero Resíduos”, e o fim do uso dos plásticos, ou “Zero Carbono” com o fim de energias fósseis. Outra das iniciativas e debates é centrada na possibilidade de se alcançar desenvolvimento sem crescimento (JACKSON, 2013), por meio de propostas como as da economia circular ou economia do bem comum. Não esqueçamos igualmente o debate sobre a felicidade com base no índice inspirado a partir do exemplo do Botão.

Dada à importância da escala local e regional da sustentabilidade, e das transformações que estão ocorrendo na forma de encarar a natureza e dela tirar proveito sem gerar dano e impulsionar, assim, novas possibilidades de desenvolvimento, nossa análise se justifica pelo conhecimento que pretende gerar junto de alunos e professores, mas também dos gestores públicos, especialistas, mídia e comunidade no momento de sua apresentação e divulgação. Sendo importante também, pelo debate teórico e mapeamento de iniciativas sustentáveis, atualização de indicadores e aprofundamento de alguns casos. O processo de aprendizagem inclui também o suporte que pode dar na avaliação de políticas públicas, no que se constitui como um desafio e uma importante experiência para quem estiver envolvido no projeto.

Nesse sentido, a utilização de indicadores socioambientais se faz necessária, pois de acordo com Benetti (2006 *apud* Kemerich, Ritter e Borba, 2014) um indicador é uma ferramenta desenvolvida para obter informações referentes a uma dada realidade, tendo como característica principal a capacidade de sintetizar um conjunto complexo de informações, restando apenas o significado essencial dos aspectos analisados. Ainda em

consonância com Kemerich, Ritter e Borba (2014),

[..] através da utilização de indicadores ambientais deve ser possível a análise das condições, mudanças da qualidade ambiental, além de favorecer o entendimento das interfaces da sustentabilidade, bem como de tendências, como uma ferramenta de suporte no processo de tomada de decisão e formulação de políticas e práticas sustentáveis” (GOMES; MALHEIROS, 2012).

O projeto constitui um recorte de uma pesquisa mais abrangente e para que seja possível avaliar se à escala local a implementação de políticas setoriais e medidas no sentido da concretização dos ODS está dando os resultados esperados na melhoria da qualidade ambiental e redução de desigualdades, os objetivos principais do presente trabalho são coletar, analisar e divulgar dados estatísticos recentes, entre os anos 2017 e 2018, organizados a partir dos objetivos, metas e indicadores específicos dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas à escala municipal. Reconhecemos, portanto, as dificuldades de obtenção de informação locais, mas acreditamos na possível contribuição que podemos dar para se conhecer mais e melhor sobre nosso estado.

Metodologia

No sentido de se cumprirem nossos objetivos, necessitamos em primeiro lugar, realizar uma ampla coleta e análise de literatura sobre as temáticas da sustentabilidade e desenvolvimento regional, para se consolidarem conceitos e perspectivas sobre a temática. Quase em simultâneo, coletamos dados estatísticos que permitem o recorte municipal dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável no Rio Grande do Norte por meio de suas dimensões e indicadores. Primeiramente, selecionamos os indicadores disponíveis com base na referência geral das Nações Unidas (2015), pesquisando depois os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e organizados pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (SILVA; PELIANO; CHAVES, 2018). A partir da coleta e análise de dados, mas também dos temas que marcam as agendas da mídia e política, selecionamos estudos de caso para aprofundamento, dando ênfase ao binômio ambiente e desenvolvimento no Rio Grande do Norte, em temas como o acesso aos serviços de água e saneamento.

A partir da escolha do Objetivo 6 – Água Limpa e Saneamento – que tem como meta buscar garantir até 2030, disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos, apresentando como possíveis indicadores a proporção da população que

utiliza serviços de água potável gerenciados de forma segura e a proporção da população que utiliza serviços de saneamento gerenciados de forma segura. Dessa forma, necessitamos buscar outras fontes de dados secundários, no qual foram obtidos a partir dos dados do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento), bem como, da ANA (Agência Nacional de Águas) entre outros.

Com base nos documentos da Agenda 2030 (2015) e da ANA (2019) acerca do ODS 6 no mundo e no Brasil, tomamos para estudos mais específicos, as metas 6.1, 6.2 e 6.3 das Nações Unidas e os indicadores 6.1.1 (proporção da população que utiliza serviços de água potável de forma segura) e que se refere ao IN055 (Abastecimento de Água) no SNIS, o 6.2.1 (proporção da população que utiliza serviços de esgotamento sanitário geridos de forma segura, incluindo instalações para lavar as mãos com água e sabão), competente ao IN056 (Esgotamento Sanitário) no SNIS e o 6.3.1 (proporção de águas residuais tratadas de forma segura), ou seja, o IN046 (Esgoto Tratado) para o SNIS. Os dados coletados para o Brasil, o Nordeste e os municípios do Rio Grande do Norte foram analisados e apresentados em suportes gráficos, designadamente mapas (apenas RN) e tabelas. Para isso foram utilizados os softwares QGIS, versão 3.10.9 e, Excel Microsoft 365.

Resultados e Discussão

Acreditamos ser da maior relevância a pesquisa apresentada, na medida em que constitui um esforço em fazer o recorte estadual e municipal dos dados estatísticos a partir da proposta dos objetivos apresentados na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, envolvendo para tal discentes de diferentes graus. O artigo analisa à escala municipal alguns dos indicadores do Objetivo 6 – Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos. Trabalhamos total ou parcialmente, com as metas que buscam:

6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos.

6.2 Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade.

6.3 Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais

não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

O mapa produzido na Figura 4 (vide Anexo) resulta do agregado e da coleta de dados do SNIS relativos aos indicadores IN046_AE - Índice de esgoto tratado referido à água consumida, IN055_AE - Índice de atendimento total de água e IN056_AE - Índice de atendimento total de esgoto referido aos municípios atendidos com água, todos em valores percentuais, dando uma panorâmica geográfica de como está a cobertura por município no Rio Grande do Norte em uma comparação entre os anos de 2017 e 2018, que são os mais recentes disponibilizados pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. Porém foram produzidos mapas dos indicadores entre os anos já citados anteriormente, de modo separado para uma melhor análise e, que constam neste artigo.

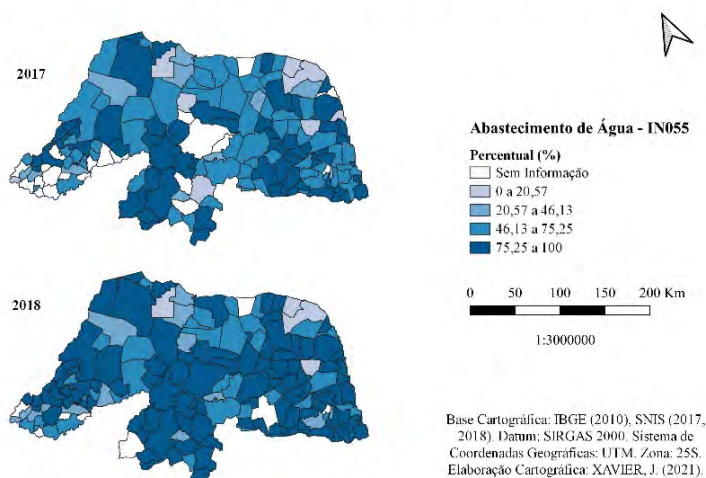
Em relação ao IN055, para o Brasil temos uma cobertura 83,47%. Esse percentual, porém, não se aproxima da universalização no Nordeste, com 73,25% e igualmente no Rio Grande do Norte com 77,87% para os dados do ano de 2017. No RN o indicador mostra que persistirem algumas manchas, sendo as de azul mais claro com cobertura inferior a 20,57% e que crescem 21 municípios sem dados disponibilizados.

Dos municípios que preencheram o diagnóstico anual do SNIS destacam-se pela negativa Extremoz (2,86%), Serra do Mel (5,09%), Touros (7,33%), São Miguel do Gostoso (10,87%), Acari (10,92%), Ielmo Marinho (14,27%), Ipanguaçu (15,66%) e Venha-Ver (18,32%). Pela positiva se destacam os municípios que afirmam possuir 100% de cobertura: Angicos, Bom Jesus, Fernando Pedroza, Ipueira, Lagoa de Velhos, Montanhas, Parnamirim, Rio do Fogo, São Gonçalo do Amarante, Severiano Melo, Tibau e Timbaúba dos Batistas.

Na contrapartida, no ano 2018 houve um leve aumento nos índices, sendo para o Brasil 83,62%, ainda menos no Nordeste com 74,21% e um pouco melhor no Rio Grande do Norte com 87,09%. Assim sendo, temos apenas 6 municípios sem informações, o que mostra uma melhora bastante significativa no quesito abastecimento de água. Um destaque especial para Almino Afonso, Bodó, Cruzeta, Francisco Dantas, Itajá, Jardim do Seridó, José da Penha, Marcelino Vieira e Santana do Matos, que passaram de nenhuma informação para mais de 70% de cobertura em seus abastecimentos. Poucos municípios tiveram uma variação negativa em seus dados, o que comprova que o RN realmente tem bons e ótimos índices em relação ao IN055.

Figura 1 - Abastecimento de Água no RN

ABASTECIMENTO DE ÁGUA NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do IBGE (2010) e SNIS (2017 e 2018).

Outro indicador sobre o qual coletamos dados e organizamos para se elaborarem os elementos gráficos foi o IN056. No Brasil o atendimento total de esgoto não ultrapassa 52,36% da população, percentual que cai abruptamente para 26,87% no Nordeste e para apenas 23,37% no Rio Grande do Norte.

No estado do Rio Grande do Norte a coleta de esgoto apresenta resultados muito desfavoráveis na sua cobertura por municípios. Primeiro, ao apresentar 109 municípios sem quaisquer dados na base do SNIS. Não sabendo como está a aplicação da política de saneamento nestes. Segundo, dos municípios que preencheram a plataforma 28 apresentam percentual abaixo de 30,43% de cobertura do serviço de coleta. São alguns deles: São José de Mipibu (0,61%), Alto do Rodrigues (1,39), Macaíba (3,05%), Parnamirim (3,93%), Monte Alegre (5,43%), José da Penha (7,02%), Caicó (8,43%), Santo Antônio (8,77%), Campo Redondo (9,52%), Goianinha (11,07%), Espírito Santo (15,08%), São Paulo do Potengi (15,59%), Presidente Juscelino (16,52%), Pau dos Ferros (18,35%), Doutor Severiano (18,69%), Jucurutu (19,54%), Pedro Velho (19,98%) e Antônio Martins (20,13%).

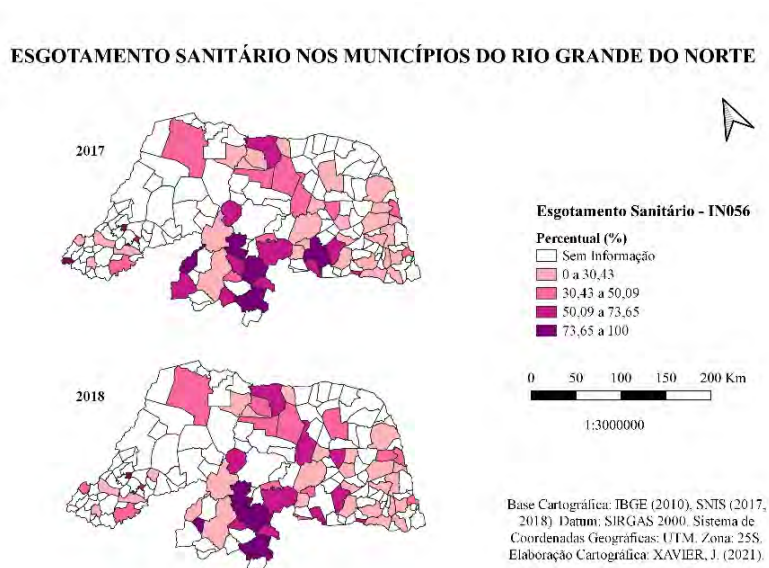
Inversamente, destacam-se pela positiva os seguintes municípios: Venha-Ver (100%), Viçosa (95,26%), Acari (86,24%), Santana do Seridó (83,38%), Florânia (82,46%) e Santa Cruz (82,23%). Como podemos constatar, alguns destes municípios coincidem com aqueles que mais problemas manifestam no abastecimento de água, de modo que será

mais um dado a observar no futuro, se temos esgotamento a seco ou a menor vazão de esgoto implica em menores recursos.

Já em 2018, o panorama se deu da seguinte maneira: no Brasil temos 53,15% de esgotamento sanitário, 28,01% no Nordeste e 23,85% no Rio Grande do Norte, indicando que houve avanços, por menores que sejam.

Vale destacar no estado que 7 municípios tiveram uma melhora significativa, acima de 10% em relação aos dados anteriores, ou seja Doutor Severiano, Olho-d'Água do Borges, Parelhas, Riachuelo, São José do Seridó e, com destaque especial para Jaçanã e Timbaúba dos Batistas que, obtiveram respectivamente, as diferenças positivas mais interessantes, saindo de sem informação para 38,78% e 75,28%. Porém, o Rio Grande do Norte ainda apresenta grandes déficits em coleta de esgoto, pois muitos municípios mantêm a ausência de informações ou o pouco tratamento desse serviço tão essencial para a população.

Figura 2 - Esgotamento Sanitário no RN



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do IBGE (2010) e SNIS (2017 e 2018).

Por último, apresentamos os dados referentes ao IN046, de acordo com a categorização do SNIS, para todos os municípios do RN. No Brasil, em 2017, 46% do esgoto foi tratado, no Nordeste tem-se 34,73% e no Rio Grande do Norte obteve-se 29,71%.

Do mesmo modo, não temos dados sobre 109 municípios, o que mostra a lacuna do saneamento, em que sem informação as políticas pouco ou nada podem fazer. Do total

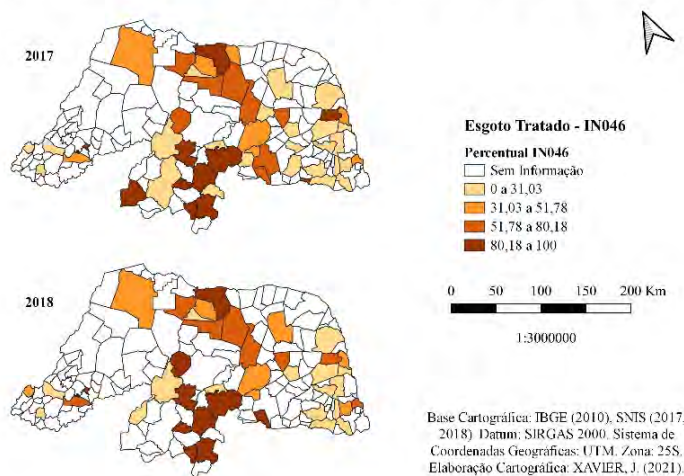
de municípios do estado, 24 apresentam cobertura com esgoto tratado inferior a 31,03%, com exceção daqueles que afirmam ter 0%, sendo alguns deles: Alexandria, Cruzeta, Jardim de Piranhas, Ouro Branco, Tangará, Venha-Ver e Viçosa. Destacando-se igualmente entre os municípios com menor cobertura temos São José de Mipibu (0,96%), Alto do Rodrigues (1,35%), Carnaúba dos Dantas (2,16%), Parnamirim (3,64%), Monte Alegre (6,88%), Ceará-Mirim (7,04%) e Caicó (7,42%).

Para 2018, o cenário é bem parecido com as questões citadas anteriormente sobre esgotamento sanitário, nas quais as mudanças não foram significativas ou se mantiveram. No Brasil temos uma cobertura de 46,25% de esgoto tratado, no Nordeste 36,24% e no Rio Grande do Norte 32,22%.

Dos 167 municípios do RN, 16 deles tiveram uma diminuição em seus dados e a grande maioria se manteve igual para a falta de informações disponíveis, ou seja, continuamos na batalha de serviços dignos e adequados por parte do Poder Público, em especial de seus gestores. Os destaques se dão para Passa e Fica (-100%), Santa Cruz (-78,01%) e Serra Negra do Norte (-86,33%), isso provavelmente se deu porque os dados não foram lançados na plataforma do SNIS, já que estão zerados na tabulação. Por outro lado, 5 municípios têm índices acima de 90%, chegando até 100%, são eles: Acari, Currais Novos, Florânia, Macau e Parelhas. E, outros 4 tiveram aumentos positivos, ainda que os indicadores estejam regulares ou bons, Antônio Martins (+15,40%), São Rafael (+16,88%), Tibau do Sul (+17,75%) e Goianinha (+18,95%).

Figura 3 - Esgoto Tratado no RN

ESGOTO TRATADO NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do IBGE (2010) e do SNIS (2017 e 2018).

A coleta e análise de indicadores é uma atividade dinâmica e de permanente atualização, com um contributo importante na avaliação das políticas públicas. Sobre esta matéria, estamos ainda discutindo o modelo analítico que mais se ajusta aos indicadores de base local no estado do Rio Grande do Norte. A primeira opção recaiu pelo modelo Pressão-Estado-Impacto-Resposta (PEIR), um dos desenvolvimentos do modelo Pressão-Estado-Resposta tradicionalmente usado na análise de indicadores socioambientais; porém mais completo, pois permite conhecer o impacto que a ausência de política está tendo e com a implementação de medidas permite monitorar se se verifica uma alteração ou se é necessário proceder ajustes. A aplicação deste modelo permite uma interconexão entre diversos setores e atores sociais, suprimindo diversas lacunas na aplicação dos indicadores na escala nacional e, sobretudo municipal, buscando através de indicadores "atestar a existência e a efetividade de políticas públicas que busquem assegurar, de forma integrada, crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental" (JANUZZI, 2019, p. 21).

Temos observado que o modelo DPSIR - Força Motriz-Pressão-Estado-Impacto-Resposta reforça a nossa análise na definição de indicadores e espectro analítico. O modelo foi adotado pela OCDE de modo a perceber as ligações entre o ambiente e a sociedade através do desempenho ambiental identificado através de indicadores, permitindo igualmente avaliar a eficácia e eficiência das respostas em contínuo a partir do diagnóstico

inicial e do acompanhamento posterior das políticas públicas e de seus impactos, (KEMERICH, RITTER & BORBA, 2014).

Essa opção poderá trazer mais informação aos tomadores de decisão, assim como ao público em geral, sendo primordial na definição de prioridades e construção de novas agendas, assim como na participação social com base em pesquisas científicas mais próximas das escalas dos acontecimentos e dos problemas. Designadamente por se tratar de ferramentas que alcançam largo consenso nacional e internacional e refletem a diversidade dos fenômenos.

Conclusões

Através do artigo, apresentamos a nossa pesquisa sobre a aplicação dos indicadores de desenvolvimento sustentável no Rio Grande do Norte, realizando, primeiro, uma reflexão sobre o histórico e as dimensões da sustentabilidade, para depois se apresentar alguns resultados relativos ao Objetivo 6 – Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos. Os bancos de dados de que fizemos uso são de autopreenchimento pelos municípios, sem verificação pela coordenação do SNIS, de modo que suscitam sempre algumas dúvidas sobre sua credibilidade. Ainda assim, permitem traçar um panorama sobre a prestação de três serviços de saneamento básico fundamentais: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto. Os resultados, por sua vez, mostram o enorme atraso face ao país, sobretudo em matéria de esgoto tratado e esgotamento sanitário.

Apesar das dificuldades na coleta de dados na escala municipal, acreditamos que se trata de uma ferramenta importante de apoio e suporte das políticas públicas, nomeadamente de monitoramento e avaliação, assim como de debate sobre temas mais abrangentes em termos de teoria social. Por outro lado, é também um produto que servirá de suporte à sensibilização da opinião pública, mas também da mídia, das empresas e diversos setores no sentido de conhecerem mais sobre o nosso estado, podendo funcionar como mais um impulso para a mudança de práticas com vista ao caminho da sustentabilidade e dos desenvolvimentos municipal e regional.

Cabe ainda destacar que, o projeto faz parte de um plano de trabalho mais abrangente intitulado “Indicadores e estratégias de desenvolvimento sustentável no Rio Grande do Norte” e que poderá ter continuidade a partir de novas pesquisas acerca da temática,

sobretudo em relação à Agenda 2030 no RN, bem como às questões ligadas ao acesso da população a esses serviços essenciais em meio a um contexto pandêmico, dentre tantas outras abordagens que podem ser estudadas.

REFERÊNCIAS

- ANA. **Contas econômicas ambientais da água no Brasil 2013–2015**. Agência Nacional de Águas, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental. Brasília: ANA, 2018.
- ANA. **ODS 6 no Brasil: Visão da ANA sobre os indicadores**. Agência Nacional de Águas. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/publicacoes/ods6>.
- BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, p. 328, 2012.
- BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.
- IGARN. **Relatório dos Volumes dos Principais Reservatórios do RN. 2019**. Disponível em <http://www.igarn.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=215332&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=NOT%CDIA>.
- JACKSON, T. **Prosperidade sem crescimento**. Economia para um Planeta Finito, 2013.
- JANNUZZI, P. M.; CARLO, S. **Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI**. Bahia Análise & Dados, v. 28, n. 2, p. 6-27, 2019.
- JANNUZZI, P. M. **Indicadores Sociais no Brasil**. Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. Alínea Editora. 2015. 3ª edição.
- KEMERICH, P. D. C.; RITTER, L. G.; BORBA, W. F. **Indicadores de sustentabilidade ambiental: métodos e aplicações**. Revista Monografias Ambientais, v. 13, n. 4, p. 3718-3722, 2014.
- LIMA, V. M.; COSTA, S. M. F.; RIBEIRO, H. **Uma contribuição da metodologia PEIR para o estudo de uma pequena cidade na Amazônia: Ponta de Pedras, Pará**. Saúde e Sociedade, v. 26, p. 1071-1086, 2017.
- NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015**. Disponível online em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.
- SACHS, I. **Barricadas de ontem, campos de futuro**. Estudos avançados, v. 24, n. 68, p. 25-38, 2010.
- SACHS, I. **Desenvolvimento: includente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Editora Companhia das Letras, 2010.
- SILVA, E. R. A.; PELIANO, A. M.; CHAVES, J. V. (coord.). **Agenda 2030: ODS - Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável**. 2018. Brasília: IPEA.
- SNIS. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2017**. Sistema Nacional de

Informações sobre Saneamento. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2017>.

SNIS. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2018**. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos/diagnostico-dos-servicos-de-agua-e-esgotos-2018>.

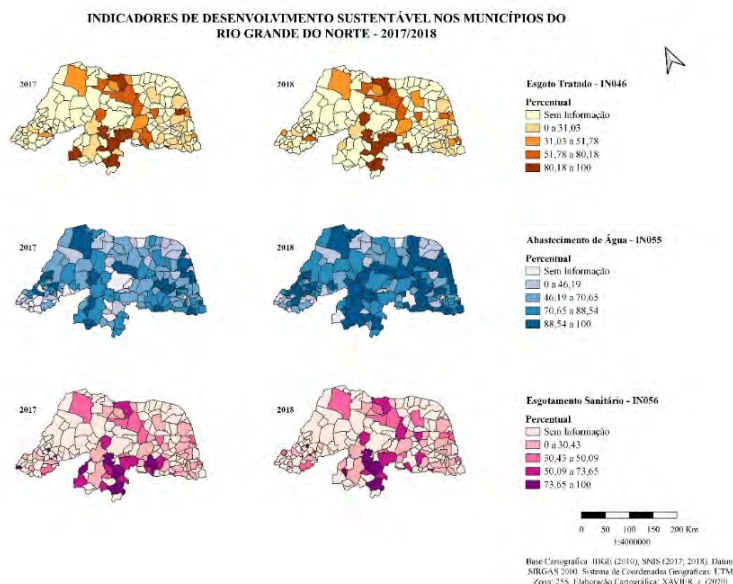
SOS MATA ATLÂNTICA. **Observando os Rios 2019. O retrato da qualidade da água nas bacias da Mata Atlântica, 2019**. Disponível online em <https://www.sosma.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Observando-Os-Rios-2019.pdf>.

VEIGA, J. E. **A face territorial do desenvolvimento**. Interações (Campo Grande), v. 3, n. 5, 2016.

VEIGA, J. E. **Indicadores socioambientais: evolução e perspectivas**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 29, n. 4, p. 421-435, 2009.

ANEXO

Figura 4 - Indicadores de Desenvolvimento Sustentável no RN



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do IBGE (2010) e SNIS (2017 e 2018).

Um Olhar Reflexivo Sobre o Cenário de Acesso à Água em Município do Semiárido Paraibano

Maria Aparecida de Souza [1], Angela Maria Cavalcanti Ramalho [2]

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O presente trabalho objetiva analisar o cenário de acesso a água no município de Cubati-PB, e seus impactos na vida da população. O acesso à água potável é indispensável para que se tenha qualidade de vida. O nordeste do Brasil, em especial as regiões semiáridas em decorrência de fenômenos naturais e políticos, constantemente enfrentam problemas relacionados à disponibilidade hídrica, fato que limita o acesso à água. A metodologia utilizada foi à exploratória e descritiva. As considerações finais apontam que o cenário de acesso a água no município de Cubati-PB, demanda melhorias na gestão dos serviços, na ação do gestor do Estado, do município e da CAGEPA. Uma vez que, o acesso à água não está acontecendo de forma justa e igualitária.

Palavras-chave: Gestão; Acesso à Água; Região Semiárida.

Introdução

O acesso à água potável e indispensável para que se tenha qualidade de vida. A falta ou limitação desse recurso pode ser um caminho para disseminação de doenças relacionadas à água, seja de forma direta ou indireta, além de ser um fator impactante no desenvolvimento socioeconômico e ambiental.

O Brasil ocupa uma posição privilegiada em relação a sua capacidade hídrica. No entanto, a distribuição de suas fontes de água é heterogênea. A variabilidade climática anual e sazonal é relevante e, sendo está, uma condicionante da disponibilidade hídrica, constitui-se uma variável importante para a sustentabilidade das atividades socioeconômicas (Tucci, Hespanhol e Netto, 2001).

O Semiárido Brasileiro exemplifica a heterogenia da distribuição da população e das fontes de água no país, uma vez que, essa região, detém 3 % da água doce e abriga 12 % da população nacional, sendo que deste percentual populacional 40% moram na zona rural, fato que, dificulta ainda mais o acesso à água, pois, o Brasil não apresenta uma política de saneamento rural.

Gomes et al (2015) externam que as secas do Semiárido Brasileiro carregam em

seu contexto histórico, uma marca política negativa. Seu enfrentamento sempre foi pautado por políticas paliativas, assistencialistas e eleitoreiras, as quais não apontam indícios de solucionar a problemática e sim de fortalecimento do poder. Outro aspecto relevante está nas soluções técnicas de combate as secas, como a construção de barragens, açudes e poços artesianos, uma vez que estas concentravam mais a água do que distribuía.

De acordo com Andrade e Nunes (2014) houve mudanças na forma que o Estado passou a abordar as questões relacionadas à seca no nordeste do Brasil. Passando assim por um período de transição do século XX para o XXI, pois, as políticas públicas da região semiárida passaram a apresentar características de combate às secas e de convivência com o semiárido.

Embora a Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2010 tenha reconhecido o direito à água potável como direito humano o cenário da região Semiárida do Brasil reflete uma forma de desigualdade social no acesso a água por parte da população mais vulnerável. Sendo possível observar a concentração de poder na distribuição da água, uma vez que esta se encontra nas mãos de poucos.

O acesso à água potável é essencial para que se tenha uma vida digna, porém, no Brasil, mesmo com o aparente conforto hídrico do país, são imensas as dificuldades de implementar esse direito, sobretudo nas regiões semiáridas, uma vez que, existe vários fatores que influenciam de forma negativa o acesso a esse recurso. Assim, a limitação do acesso à água sinaliza para uma gestão que deve ser revista, pois, a sua ausência ou dificuldade no acesso leva a varias consequências, promovendo inclusive as desigualdades sociais.

Desse modo, a forma de enfrentamento a problemática hídrica do Semiárido Nordeste por parte dos gestores públicos, embora tenha avançado, deixa lacunas que leva a reflexões, no tocante ao acesso a água por parte da população. Diante desse contexto, o objetivo do presente trabalho é analisar o cenário de acesso a água na zona urbana e rural do município de Cubati-PB e seus impactos na vida da população.

Referencial Teórico

Recursos Hídricos no Estado da Paraíba e na Região Semiárida

Devido as suas características hídricas, físicas e geológicas a região nordeste do Brasil, com ênfase para o semiárido constitui um desafio para os gestores públicos no

tocante a gestão dos recursos hídricos.

Durante muito tempo, as medidas de gestão implementadas nessa região limitavam-se a construção de reservatórios e de infraestrutura hídrica complementar, para aperfeiçoar a oferta de água e os efeitos das secas. A atuação da esfera federal se dava em sua maior parte através do DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, com o foco voltado para as obras de médio e grande porte, consideradas estratégicas para a gestão hídrica. Cabendo a esfera Estadual, a construção e operação de açudes de pequeno porte e perfuração de poços. Essas medidas aconteciam através de diversas instituições, uma vez que, não havia base legal e organizações para o setor hídrico (COPPETEC, 2005).

Na realidade, as grandes obras não se mostraram exitosa no sentido de promover para as populações do semiárido, o acesso a água, assim como não criaram um contexto de pleno desenvolvimento social, econômico, político e tecnológico da região, que historicamente sofreram com as mazelas deixadas pelas secas. Silva (2006) externa que as grandes obras reforçaram as relações de clientelismo e de dependência, o que já era comum nas respectivas localidades.

De acordo com Silva (2003) as ações governamentais de intervenção a seca foram estabelecidas com caráter emergencial, fragmentado e descontinuo, o reflexo dessa atuação pode ser visto na ausência de soluções para essa problemática. Campos (2014) apresentou em seu trabalho uma proposta de periodização das políticas de combate à seca. Os períodos compreendem: 1) defrontando-se com as secas - não havia políticas de secas; 2) a busca do conhecimento – buscavam-se políticas que tornassem a região menos vulnerável; 3) a hidráulica da solução – predomina o paradigma da construção de reservatórios; 4) a busca do desenvolvimento regional – ideias relacionadas à posse da terra e desigualdades regionais foram inseridas no debate por Celso Furtado; 5) a gestão de águas e o desenvolvimento sustentável – a Agenda 21 proporciona um documento validado mundialmente para a adoção de políticas relacionadas às secas.

Conforme Villar (2001) O Semiárido Brasileiro sinaliza para uma intervenção do governo federal que se contraponha ao suposto descaso das “elites regionais”. O autor externa que sempre faltaram ações planejadas, ele compara o fenômeno da estiagem ao tsunami e relata que a problemática que permeia a seca ainda é pior, uma vez que, está, pode ser prevista com antecedência. Essa característica perpassa para as autoridades

federais e para as elites políticas nordestinas uma maior responsabilidade, pois eles acabam sendo cúmplices de uma tragédia anunciada.

Em busca de minimizar as discrepâncias evidenciadas no território nordestino no que diz respeito à gestão dos recursos hídricos, a partir da década de 1990, a maior parte dos Estados decidiu incorporar as reformas em processamento no cenário nacional, as quais reconheciam as fragilidades do modelo adotado. Diante desse contexto nacional, o Estado da Paraíba deu início a sua reforma institucional no tocante a gestão dos recursos hídricos, através da promulgação da Lei 6.308/1996.

Conforme Barbosa et al (2016) o instrumento legal hídrico Paraibano é anterior ao ordenamento federal. Destarte, não vislumbra em seus princípios o alargamento dos fundamentos presente na Lei das Águas nº 9.433/97. Uma vez que a Lei Federal no processo decisório exige a participação tripartite dos stakeholders (poder público, usuários e comunidade), desse modo, o arranjo institucional paraibano foi forçado a modificações que incorporasse estes princípios.

De acordo com Lucena (2015) a partir dos anos 90 do século XX, iniciaram as mudanças na denominação do semiárido, uma vez que o Estado passou a tentar compreender as razões dos processos de migrações entre as regiões rurais, sobretudo, com o inchaço das grandes cidades e o abandono da área rural, além, da pressão dos movimentos sociais que questionavam e questionam sobre as contradições do crescimento econômico e social do semiárido e o acirramento das desigualdades sociais e da pobreza nas áreas rurais.

Andrade e Nunes (2014) também confirmam mudanças na forma que o Estado passou a abordar as questões relacionadas à seca no nordeste do Brasil. Passando assim por um período de transição do século XX para o XXI, pois, as políticas públicas da região semiárida passaram a apresentar características de combate às secas e de convivência com o semiárido. No tocante a convivência com o Semiárido foram implantados programas de combate à pobreza rural, agricultura familiar, créditos direcionados para os agricultores, bolsas para garantia de safra, cisternas para captação da água de chuva. No combate às secas, alguns açudes e barragens foram construídos e reformados, somados, a transposição do rio São Francisco que ganhou espaço nas discussões políticas.

O Projeto de Transposição do Rio São Francisco, com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, denominado pelo Governo Federal de “Projeto de Integração do

Rio São Francisco” (PISF), abrange os estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará e tem como objetivo principal assegurar a oferta de água para uma população e uma região que sofrem com a escassez e a irregularidade das chuvas.

Esse projeto se caracteriza como um empreendimento de infraestrutura hídrica, onde dois sistemas independentes, denominados eixo norte e eixo leste, captarão água no rio São Francisco entre as barragens de Sobradinho e Itaparica, no Estado de Pernambuco, com o objetivo de atender às necessidades de abastecimento de municípios do Semiárido, do Agreste Pernambucano e da Região Metropolitana de Fortaleza.

Advirta-se que as mudanças na concepção da gestão dos recursos hídricos desde a década de 1990, se configuram como pontos positivos, uma vez que a ação do Estado para qual foi determinada deve atuar enquanto mediador e regulador de conflitos, através da descentralização, participação e visão integrada. Na região Semiárida foi inserida a percepção da necessidade de políticas públicas que fomentasse para a população, meios de uma sobrevivência na respectiva localidade.

No cenário paraibano, embora tenhamos presenciado um avanço legal e institucional, no tocante a gestão dos recursos hídricos, nota-se que a implementação das políticas públicas apresenta considerável fragilidades, em especial nas regiões semiáridas. Uma vez que estas, apresentam uma grande lacuna, pois não atendem os princípios da sustentabilidade, ou seja, os avanços nas melhorias sociais, ambientais e econômicas acontece de forma tímida.

Vieira e Ribeiro (2009) externa que o Estado da Paraíba em decorrência de suas características climáticas apresentam problemas relacionados a oferta de água, somado a estes, se encontra também os oriundos da ausência de gestão, dentre eles: o desperdício, em função de técnicas inadequadas de irrigação e das perdas físicas nos sistemas de abastecimentos de água; poluição dos rios e reservatórios decorrentes do lançamento de esgotos domésticos e efluentes industriais, somado ao uso descontrolado de agrotóxicos. As autoras também ressaltam que esse quadro se agrava ainda mais, devido às baixas condições socioeconômicas da população paraibana. Os apontamentos dos problemas elucidados pelas autoras externam a necessidade de respeitar os princípios da sustentabilidade dentro da gestão hídrica paraibana.

Metodologia

Caracterização da Pesquisa

O trabalho foi realizada no período de janeiro a dezembro de 2020 no município de Cubati-PB. A presente pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva. É exploratória por permitir conhecer os fenômenos relacionados ao tema em estudo, de acordo com Gil (2007), tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-los mais explícitos ou a construir hipóteses. É descritiva por fazer um levantamento das características de determinado fenômeno e por ter como objetivo descrever, registrar, analisar e interpretar os fenômenos atuais (MARCONI e LAKATOS, 1999).

Lócus Social da Pesquisa

Cubati é um município localizado no Estado da Paraíba, de acordo com a antiga divisão das regiões do Brasil encontram-se inseridos na Microrregião do Seridó Oriental Paraibano. Porém, após a nova divisão geográfica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2017) o município passou a fazer parte da Região Intermediária e Imediata de Campina Grande-PB. Encontra-se inserido na área de abrangência do semiárido nordestino, tendo como critérios para esta inclusão os índices pluviométricos, de aridez e de risco as seca. O município em estudo está distante a 212 Km da capital paraibana. Apresenta altitude de 555 metros acima do nível do mar e encontra-se entre as coordenadas geográficas Latitude de 06° 52'06" S, longitude de 36° 22' 31"W.

A área territorial do município de Cubati-PB, corresponde a 163, 227 km² e sua população é de 6.886 habitantes, dos quais, 4.769 residem no perímetro urbano e 2.097 na zona rural do município. O Índice de Desenvolvimento Humano é de 0,56 e ocupa a posição 162^a dos 223 municípios paraibano (IBGE, 2010). Quanto aos aspectos econômicos o Produto Interno Bruto do município é de 41. 144, 000 ocupando a posição de 111^o em relação aos demais municípios paraibanos. O PIB *Per capita* corresponde a R\$ 5. 929, 34 (IBGE, 2012).

Procedimentos adotados para coleta de dados

Para efetivação do presente trabalho, inicialmente foi efetivado um levantamento bibliográfico, com a finalidade de obter informações sobre o cenário hídrico do Estado da Paraíba e da região Semiárida. Posteriormente, seguiram-se os princípios da pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, por meio de visita *in loco*, observação direta e

aplicação de entrevistas semiestruturadas a moradores e representantes da CAGEPA, EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural), Prefeitura e líderes de associações rurais. Os resultados encontrados são decorrentes das informações obtidas nessa etapa.

Resultados e Discussões

Relatos Histórico do Abastecimento de Água do Município de Cubati-PB

A cidade de Cubati-PB a partir de 1979, passou a ser abastecida pelas águas do açude tamanduá localizado no município de Pedra Lavrada. Posteriormente o abastecimento da cidade passou a ser feito através das águas do açude São Gonçalo localizado no próprio município. Porém, esse açude, assim como o de tamanduá é de pequeno porte e não apresentava capacidade de atender a demanda de água da população, principalmente quando enfrentava vários anos de secas consecutivos.

Por volta de 2001 a zona urbana do município passou a ser abastecida pelas águas do açude Eptácio Pessoa, o qual foi construído pelo DENOCS entre os anos de 1951-1956, e inaugurado em 1957, pelo presidente Juscelino Kubitschek. A inauguração do reservatório era uma consolidação da política de serviços hídricos do governo federal para a região nordeste, que estava voltada para construção de grandes obras hídrica.

Receber água do açude Eptácio Pessoa, foi uma grande conquista, e representou um grande avanço na gestão hídrica para o município, uma vez que, se tratava de um grande reservatório e o risco deste açude entrar em colapso era menor. No entanto, devido ao longo período (2012 – 2017) de estiagem que pendurou nos últimos anos na região nordeste o açude Eptácio Pessoa entrou em colapso, não apresentando capacidade hídrica para abastecer as cidades que dele dependia, passando então a receber água do rio São Francisco, para que continuasse abastecendo os municípios. Durante esse período de crise hídrica o município de Cubati passou por um racionamento muito rigoroso, além, das “manobras” feitas pelos técnicos da CAGEPA, para tentar abastecer a cidade. Mesmo com essas medidas, não era possível abastecer a maior parte das residências da cidade.

O Projeto de Transposição do Rio São Francisco, denominado pelo Governo Federal de “Projeto de Integração do Rio São Francisco” (PISF), abrange os estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Sua implantação é considerada

pelo governo como uma das maiores obras de infraestrutura do país. O objetivo principal do PISF com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional é assegurar a oferta de água para uma população e uma região que sofrem com a escassez e a irregularidade das chuvas.

A zona rural de Cubati-PB, assim como, as demais localidades rurais do Brasil, não possui uma política de saneamento, desse modo, a forma de abastecimento, sempre foi diversificada. De acordo com relatos de moradores que habitam essas localidades há muito tempo, apesar dos dias atuais ainda perpetuar certa limitação ao acesso à água, essa realidade era bem mais precárias, até os inícios dos anos 90. Durante o período de chuvas o acesso se dava através das águas que se acumulavam nos pequenos açudes e tanques de pedras. Porém, a situação se agravava durante os longos períodos de estiagem, uma vez que o acesso à água ficava restrito a “cacimbas” perfuradas pela população de formas braçais nos locais onde tinham água, como próximo aos rios intermitentes.

Diante deste breve relato histórico da forma de abastecimento de água do município de Cubati-PB, o próximo tópico abordará a forma que se dá o abastecimento de água atual e os reflexos de seus impactos na vida da população.

Cenário do Abastecimento de Água Atual e Seus Impactos no Cotidiano da População

Em conformidade com os dados coletados, temos que o sistema de abastecimento de água do município de Cubati-PB, acontece de forma diferenciada entre a zona urbana e a zona rural. A zona urbana é abastecida pela CAGEPA através da Adutora cariri. De acordo com a percepção dos entrevistados os principais problemas relacionados ao abastecimento na zona urbana que podem ser considerados fatores determinantes que prejudica o acesso à água por parte da população estão relacionados ao: Crescimento da demanda, desperdício, crescimento urbano, ineficiência na gestão, poluição, perdas de água na rede de distribuição por roubos e vazamentos.

Durante as entrevistas e visitas *in loco*, os habitantes, ao serem questionados sobre as áreas e as populações mais vulneráveis aos problemas relacionados ao acesso a água, elucidaram que, são as regiões mais distantes do centro, conjunto habitacional construído recentemente e as áreas com topografias acidentadas. Foi também relatado pelos moradores que os locais mais afetados pela falta de água são o conjunto

Chorozão e uma vila de casas que foram construídas pela prefeitura recentemente, a qual não tem a rede de distribuição de água. A população fica a espera de carros pipas da prefeitura para abastecerem uma caixa' d água que fica próximo às residências, ressaltando que, não existe nenhum tipo de controle da qualidade da água e de higiene do reservatório onde á água e acondicionada.

Representantes da CAGEPA do município revelaram clareza sobre as limitações atuais enfrentadas por parte da população urbana para que tenha acesso à água, e deram uma explicação técnica para essa problemática. Relataram que embora o açude Epitácio Pessoa responsável pelo abastecimento do município de Cubati, apresente capacidade hídrica para abastecer os municípios os quais é direcionado, o sistema Adutor Cariri não está comportando a demanda dos municípios, sendo necessário trabalhar com um sistema de rodizio para tentar abastecer as cidades. O sistema de rodizio programado pela CAGEPA para o mês de janeiro de 2021 para a cidade de Cubati-PB. está organizado conforme o (quadro 1).

Quadro 1 - Rodizio de Abastecimento – Adutora do Cariri –janeiro/2021

Dias da Semana	Cidades
Domingo	Juazeirinho, Boa Vista, Cubati, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos e Pedra Lavrada
Segunda	Juazeirinho, Boa Vista, Cubati, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos e Pedra Lavrada
Terça	Soledade, Cubati, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos e Pedra Lavrada
Quarta	Soledade, Cubati, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos e Pedra Lavrada
Quinta	Soledade, Juazeirinho e Boa Vista
Sexta	Soledade, Juazeirinho e Boa Vista
Sábado	Soledade, Juazeirinho, Boa Vista, Cubati, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos e Pedra Lavrada

Fonte: Elaborado Pela Autora com base em dados da CAGEPA, 2021

Diante do quadro exposto é possível observar que a realidade vivenciada na cidade de Cubati, também é a dos habitantes das cidades de: Juazeirinho, Boa Vista, Seridó, São Vicente do Seridó, Olivedos, Soledade e Pedra Lavrada, ou seja, dois dias da semana não chega água nas torneiras da população.

Somada a esse “rodizio de abastecimento” ainda é necessário fazer um sistema

chamado de “manobras” por técnicos da CAGEPA, uma vez que, a pressão da água está baixa e não consegue abastecer toda a cidade, principalmente as áreas mais vulneráveis. Pois, quando foi projetado o sistema adutor era pra atender a uma população bem inferior a que se tem hoje, ou seja, a demanda está superando à oferta. De acordo com o departamento de pitometria não tem como ampliar a rede de distribuição para novas habitações, pois, a pressão da água não é suficiente para abastecê-las.

O sistema de rodízios, que deixa a cidade de Cubati dois dias sem abastecimento, somado ao sistema de “manobras” expõe a população das localidades mais acessíveis ao abastecimento em média três dias sem água. Enquanto que a população das áreas consideradas vulneráveis ao abastecimento chega a ficar até oito dias, e muitas vezes quando chega é no período noturno. Ressaltando que uma moradora elencou que já tem um mês que não chega água em sua residência, uma vez que, está no período do verão e essa problemática é mais intensificada. Diante desta limitação ao acesso à água a população passa a adota estratégias para acondicionar água, dentre os reservatórios mais usados estão às cisternas, caixa d’água e baldes. A população reclama muito dos percalços que eles estão expostos devido a essa falta de abastecimento. O quadro 2 sintetiza as atividades do cotidiano da população que são impactadas de forma negativa devido a falta de abastecimento regular.

Quadro 2 - Impactos no cotidiano da população em decorrência da falta de água

Atividades domésticas: lavar roupa, louça e banheiros.
Risco de queimar chuveiro elétrico e maquina de lavar roupa devido à baixa pressão da água
Perda do sono para acondicionar água em locais que só chega no período noturno
Exposição as arboviroses transmitidas pelo aedes aegypti devido aos reservatórios improvisados de água
Exposição a doenças causada por veiculação hídrica de forma direta e indireta devido à limitação na falta de higiene.

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Diante deste cenário, existe a perspectiva de sanar essa deficiência na gestão hídrica do Estado da Paraíba, uma vez que, o Estado conta com o Projeto de Segurança

Hídrica do Estado da Paraíba - PSH/PB, o qual tem como objetivo a melhoria da segurança hídrica através do aprimoramento da gestão dos recursos hídricos, do aumento da oferta d'água potável no semiárido paraibano e da otimização dos sistemas de abastecimento e esgotamento sanitário da grande João Pessoa. (PSH/PB, 2018).

A concepção do Sistema TRANSPARAÍBA, é um dos pilares do PSH/PB, e visa utilizar parte das águas oriundas do Projeto da Transposição do Rio São Francisco, com a ampliação da capacidade dos sistemas de adução de água para as regiões de maior déficit hídrico. O sistema proposto visa beneficiar aproximadamente 300.000 pessoas. . O desenvolvimento da primeira fase do Ramal do Curimataú – apoiada pelo Projeto PSH/PB – prevê a construção de cerca de 183 km de adutoras, para atender os municípios de Boqueirão, Boa Vista, Soledade, São Vicente do Seridó, Cubataí, Sossego, Baraúna, Picuí e Frei Marinho. Os municípios da área de influência do Sistema Adutor TRANSPARAÍBA, como um todo, e do Ramal do Curimataú, em particular, se caracterizam por elevados níveis de vulnerabilidade social e pobreza (PSH/PB, 2018).

No tocante a zona rural o acesso à água se torna ainda mais limitado, uma vez que, o abastecimento acontece de diversas formas, pois não existe abastecimento por parte da CAGEPA, apenas a comunidade conhecida como praia nova, conta com a presença de um chafariz o qual a população tem acesso à água e não paga nenhum valor referente ao seu uso.

O abastecimento na zona rural é feito por carros pipas do exercito, da prefeitura municipal e particular, além de poços artesianos, dessalinizadores, acondicionamento de água de chuvas em cisternas, pequenos açudes, barragens e tanque de pedras.

De acordo com relatos da população foi possível verificar uma relação de poder que historicamente faz parte da dinâmica da sociedade do semiárido. Uma vez que, a população mais vulnerável, aquela que depende na integra do poder público, tem seu direito negligenciado, no tocante a distribuição da água e dos benefícios (construção de reservatórios para acondicionar agua e perfurações de poços).

Conclusão

Considerando-se os dados coletados verificou-se que, o cenário de acesso á agua apresenta falhas na gestão no tocante ao abastecimento público de água. No entanto, não existe debates público no município em torno desta problemática, o que é possível observar são reclamações pontuais por parte da população, ou seja, não existe lutas

coletiva sobre o assunto.

Diante do contexto exposto, e sob um olhar mais empenhado aos problemas elencados e seus impactos no cotidiano das diversas camadas da população, é possível verificar que apesar de se tratar de um pequeno município constata-se a desigualdade no acesso à água. Na zona urbana o principal gargalo que limita o acesso a este recurso é a ineficiência da gestão, que limita o acesso à água para a população em decorrência da baixa pressão do sistema que não comporta a demanda, deixando a população que reside nos bairros distante do centro e com topografias acidentadas sem abastecimento regular. Porém, o poder público está buscando meios para solucionar ou mitigar essa problemática através da construção do sistema adutor TRASPARAÍBA o qual é um dos pilares do Plano de Segurança Hídrica do Estado. No entanto desde o final do ano de 2019 está obra se encontra parada e a população não tem explicação sobre o andamento da mesma.

Na zona rural o principal entrave está na questão da distribuição dos benefícios e na qualidade e distribuição da água. É possível observar que a população rural mais impactada com a falta do acesso à água, são aquelas pessoas que depende exclusivamente do poder público.

O acesso à água no município de Cubati-PB, impacta de forma negativa a qualidade de vida da população. As atividades do cotidiano são afetadas em decorrência da falta ou limitação do acesso a água, além da exposição a doenças de veiculação hídrica, seja de forma direta ou indireta, como as arboviroses transmitidas pelo aedes aegypti e o coronavírus, uma vez que, uma de suas medidas de prevenção é a higiene das mãos.

Desse modo, a análise do cenário atual de acesso à água mostra que a superação das limitações a esse recurso na zona urbana demanda de melhorias na gestão dos serviços, na ação do gestor do município, Estado e da CAGEPA. Enquanto que na zona rural, sinaliza para uma gestão por parte do gestor municipal de forma mais justa e igualitária, sem características assistencialistas e eleitoreiras. Uma vez que, é dever do Estado garantir água a sua população, pois se trata de um direito humano reconhecido internacionalmente.

Referências

ANDRADE, J.A.; NUNES, M. A. **Acesso a Água no Semiárido Brasileiro: Uma Análise das Políticas Públicas Implementadas na Região**. Revista Espinhaço, v.3,n.2,

p. 28-39, 2014.

BARBOSA, E. M.; BARBOSA, M. F. N.; FARIAS, S. A. R.; DANTAS NETO, J. **Estudo da Política e da Gestão de Recursos Hídricos na Sub-bacia Hidrográfica do Rio do Peixe, PB, em Suas Dimensões Jurídico Institucional e Ambiental.** REUNIR: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade, v.6, n. 3, p: 71-88, 2016.

CAMPOS, J. N. B. **Secas e Políticas Públicas no Semiárido: Ideias, Pensadores e Períodos.** Estudos Avançados, v.28, n. 82, p. 65-98, 2014.

COPETEC – Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos. (2005). **“Avaliação da Contribuição do PROÁGUA/Semiárido na Evolução Institucional dos Estados da Paraíba e do Piauí”.** COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro – RJ, 54p.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisas.** 4. Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativa Estatística.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 10 dezembro de 2020.

LUCENA, F.G. **Conflitos Socioambientais por Acesso à Água no Território do Sertão do Pajeú Pernambucano.** Revista: Espaço Acadêmico, v. XIV, n. 167, p.62-73. 2015.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados.** São Paulo: Atlas, 1999.

TUCCI C. E. M.; HESPANHOL, I.; NETTO, O. M. C. **Gestão da água no Brasil.** Brasília: Unesco, 2001. 156 p.

ONU. **Declaração da “ONU Água” para o Dia Mundial da Água - 2010.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/agua/>>. Acesso em: 01 dezembro de 2018.

PSH/PB – **Projeto de Segurança Hídrica da Paraíba.** Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/aesa-website/programas/projeto-seguranca-hidrica-do-estado-da-paraiba-psh-pb/>. Acesso em: dezembro de 2020.

SILVA, R. M. A. **Entre o Combate a Seca e a Convivência com o Semiárido: Transições Paradigmáticas e Sustentabilidade do Desenvolvimento.** 298 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) Universidade de Brasília, 2006.

SILVA, R. M. A. **Entre Dois Paradigmas: Combate a seca e Convivência com o Semiárido.** Revista Sociedade e Estado, v. 18, n.1/2, p.361-385, jan/dez. 2003.

VILLA, M. A. **Vida e Morte no Sertão,** São Paulo: Ática, 2001.

VIEIRA, Z.M.C.L.; RIBEIRO, M. M.R. **A Gestão dos Recursos Hídricos no Estado da Paraíba: Aspectos Legais e Institucionais.** XXVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Disponível em: https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/Sumarios/19/2f40765920d7ff480eb81ac66048ac26_5abf7a4cd675667dd9114401c24727e7.pdf. Acesso em dezembro de 2020.

Análise dos transgênicos nos espaços rurais do território do Alto Vale do Itajaí, SC

Andrei Stock¹, Eliane Santos², Marcia Fuchter³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo: Os transgênicos causaram mudanças drásticas no setor agrícola, impactando sobretudo no âmbito econômico e ambiental, baseado nesse contexto, o estudo analisou os impactos dos cultivos transgênicos nos estabelecimentos rurais do Alto Vale do Itajaí, sob a ótica da agricultura familiar, à qual é predominante nessa região. A fim de assimilar a temática na íntegra, tornou-se necessário identificar quais são as culturas transgênicas predominantes no Alto Vale do Itajaí, compreender a causa pela qual os produtores optaram em utilizar os transgênicos, comparar a produtividade dos transgênicos em relação às culturas tradicionais, além de discutir os aspectos positivos e negativos dos transgênicos na esfera econômica e ambiental.

Palavras-chave: Transgênicos; Estabelecimentos Rurais; Alto Vale do Itajaí

1. INTRODUÇÃO

A agricultura comercial usufrui de tecnologias para aumentar o rendimento dos cultivos, os transgênicos adentram como uma forma de inovação no campo. Segundo Wanderley (2014), a partir de 1960 no Brasil, houve a necessidade de intensas transformações no setor agrícola e no meio rural. Ato contínuo, surgem os organismos geneticamente modificados, consoante Silva (2014), as alterações desses normalmente tiveram como alvo a busca do desenvolvimento econômico.

Congruente a narrativa de Araújo e Mercadante (1999), a agricultura a qual será observada nesse estudo, possui dois custos, um em termos do trabalho e energia necessários para manter o sistema agrícola e outro custo para o meio ambiente. Assim, cria-se um dilema a respeito de até que ponto pode chegar a artificialização do ambiente sem comprometer as condições de vida no mundo.

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau, FURB (Blumenau, 2016), Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional de Blumenau (atual, FURB). E-mail: andrei@unidavi.edu.br

² Economista (Unidavi). E-mail: eliane.santos@unidavi.edu.br

³ Economista, mestre e doutoranda em Desenvolvimento Regional (Unidavi). E-mail: marciafuchter@unidavi.edu.br

O presente trabalho faz uma análise dos impactos da inovação tecnológica (transgenia) na economia e meio ambiente, sob a ótica da agricultura rural familiar no território rural do Alto Vale do Itajaí. Conforme Alves (1997), a agricultura familiar, é um subconjunto da agricultura, em que o proprietário da extensão territorial trabalha em conjunto com a família. Ao verificar os dados do IBGE (2006), constata-se que mais de 80% das propriedades agropecuárias no Brasil são familiares, logo, o produtor familiar é responsável por grande parte da alimentação consumida no cotidiano. Assim, será relevante a compreensão sob essa perspectiva.

2. BIOTECNOLOGIA, ENGENHARIA GENÉTICA E AGROTÓXICOS NA AGRICULTURA

De acordo com Aragão (2003, p. 17), “o termo biotecnologia foi inicialmente utilizado em 1919 pelo engenheiro húngaro Karl Erick, quando se referia às atividades cujos produtos provinham da ação de organismos vivos em matérias brutas”. Seguindo a definição de Aragão (2003, p. 17), “biotecnologia é o uso de seres vivos e seus componentes na agricultura, alimentação e saúde, além do emprego na produção ou modificação de produtos em processos industriais”.

Primeiramente, a biotecnologia moderna causou mudanças radicais na estrutura do mercado da indústria de fertilizantes e de sementes e, conseqüentemente, a indústria de insumos sofreu impactos. Depois, a partir de 1996, ela passou a ser introduzida na agricultura, por meio de sementes geneticamente modificadas. (SILVEIRA; BORGES; BUAINAIN, 2005, p.?).

Os autores Silveira, Borges e Buainain (2005), afirmam que o surgimento da biotecnologia moderna marca o início de um novo estágio para a agricultura e reserva um papel de destaque à genética molecular.

Segundo Malajovich (2016, p. 4), “a Biotecnologia suscita ainda opiniões e sentimentos controversos. Enquanto alguns setores a percebem como uma tecnologia baseada em um sólido conhecimento científico, para outros se trata de uma atividade antinatural e perigosa”. Completa Faleiro e Andrade (2009), ressaltando que a biotecnologia envolve diversas áreas do conhecimento e profissionais, tornando-se uma ciência multidisciplinar. Conforme Malajovich (2016, p. 95), “a engenharia genética é um instrumento valioso para o estudo dos genomas, a produção de proteínas em organismos modificados geneticamente e a geração de organismos transgênicos com propriedades novas.”.

A transferência gênica permite obter microrganismos que sintetizem alguma substância diferente, geralmente visando o cultivo em grande escala. O gene de interesse costuma ser selecionado e estudado na bactéria de laboratório *Escherichia coli* e, posteriormente, transferido à espécie na qual se pretende produzir a proteína correspondente. (MALAJOVICH, 2016, p. 98).

As primeiras plantas transgênicas datam de 1983 quando, por caminhos independentes e complementares, M. Van Montagu e J. Schell (Universidade de Gante, Bélgica), M. Dell-Chilton (Universidade de Washington, St Louis) e R. T. Fraley (Monsanto) conseguiram transferir genes bacterianos para plantas. (MALAJOVICH, 2016, p. 104).

Segundo Aragão (2003, p. 60), “o melhoramento das plantas procura transferir genes ou alterar os que já estão lá, para torná-las mais produtivas, nutritivas, resistentes a doenças e pagas, mais adaptadas ao ambiente agrícola e mais fáceis de ser cultivadas.”. As plantas transgênicas se originam via cultura *in vitro* a partir de células vegetais modificadas geneticamente. Portadoras de um gene exógeno ou transgene, sua obtenção visa o melhoramento das propriedades agrônômicas e nutritivas dos vegetais e, também, sua utilização para produzir substâncias novas (biofábricas). (MALAJOVICH, 2016, p. 104).

No Brasil como ressalta Zavalhia (2018), o melhoramento genético foi aplicado em diversos cultivos relevantes economicamente, como por exemplo, na soja e milho. Em relação aos genes implantados, as primeiras plantas transgênicas produzidas têm gene para resistência a herbicida, porque essa é uma característica mais facilmente manipulável que outras. É muito mais fácil obter um gene para resistência a herbicida que um gene para resistência a vírus, fungos, melhoramento nutricional ou que permita cultivar plantas em calor ou frio intensos. Para que serve uma planta resistente a herbicidas? Quando se faz uma plantação de soja, por exemplo, várias outras plantas começam a crescer, disputando água, adubo, luz etc. Essas plantas são chamadas de daninhas e devem ser eliminadas da lavoura para que se tenha maior produção. Os herbicidas são agrotóxicos aplicados nas áreas de cultivo para eliminar essas ervas daninhas. (ARAGÃO, 2003, p. 62).

Em concordância a Faleiro e Andrade (2009), na transformação genética podem ser utilizadas diversas estratégias, a escolha correta varia em função da espécie, do tipo de explante (célula, tecido ou órgão) utilizado, além do propósito pretendido. Uma segunda leva de plantas transgênicas contempla a modificação das qualidades das plantas, isto é, das propriedades que interessam ao consumidor como, por exemplo, o melhoramento da

qualidade nutricional, a redução de alérgenos, modificações do tempo de conservação e das características organolépticas, a adequação ao processamento industrial dos óleos e amidos etc. (MALAJOVICH, 2016, p. 172).

No que diz respeito as ervas daninhas, Malajovich (2016, p. 168), ressalta que “o crescimento das ervas daninhas no campo é prejudicial por dois motivos: competem pelos mesmos nutrientes e contaminam a colheita.”.

Ato contínuo, Malajovich (2016, p. 168), afirma que “os cultivos tolerantes a herbicidas facilitam o plantio direto, um sistema no qual as sementes e os fertilizantes são depositados em sulcos, reduzindo a erosão e a demanda de combustível”.

Com o desenvolvimento da engenharia genética, os genes correspondentes foram transferidos a várias plantas (milho, algodão etc.) que agora produzem diretamente a toxina inseticida. Baseado no conhecimento da ecologia dos agroecossistemas, o controle biológico permite o Manejo Integrado de Pragas (MIP). No Brasil, deve-se destacar o trabalho da Embrapa e de várias universidades visando a preservação das plantações e a salvaguarda da produção de alimentos. (MALAJOVICH, 2016, p. 136).

Para combater as pragas da agricultura aplica-se uma quantidade cada vez maior de agrotóxicos. A maior parte desses produtos é aplicada desnecessariamente, por falta de acompanhamento técnico nas lavouras e pelo despreparo dos agricultores para lidar com defensivos agrícolas. O baixo nível de instrução daqueles que manipulam diretamente os agrotóxicos no campo é um problema muito sério, que se volta contra toda sociedade. Uma grande massa de trabalhadores rurais não está capacitada para interpretar os rótulos dos vasilhames de produtos químicos. O resultado disso é muito previsível: o envenenamento do meio ambiente, dos agricultores, e dos consumidores. (ARAGÃO, 2003, p. 63).

3 AGRICULTURA FAMILIAR

A agricultura familiar é caracterizada por sua produção ser orientada para a satisfação do bem-estar da família, antes mesmo do interesse de obtenção de maior lucratividade. Isso ocorre por não haver separação entre gestão e trabalho, estando ambos sob a responsabilidade do produtor e sua família. Mesmo quando ocorre a necessidade de contratar mão-de obra, ela ocorre de forma a complementar a força de trabalho da família

(ALTAFIN, 2005). Sob esta ótica, um estabelecimento familiar é ao mesmo tempo, uma unidade de produção e de consumo, e uma unidade de produção e reprodução social.

Abramovay (1992) ressalta três traços básicos da agricultura familiar: a) os membros estão relacionados por parentesco ou casamento; b) a propriedade dos negócios é usualmente combinada com controle gerencial; e c) o controle é transmitido de uma geração para outra dentro da mesma família. Esse segmento possui relações fundadas nos laços de parentesco e de vizinhança. Essas relações de parentesco ou mesmo os laços afetivos de vizinhança são naturais e os produtores prestam auxílios uns para com os outros. Essa relação é desprovida de qualquer lógica capitalista, ou seja, como retribuição pela ajuda prestada ao produtor que recebeu o auxílio em outra oportunidade. Esse tipo de troca de serviço é conhecido como ajuda mútua.

A relação com a propriedade é outro traço marcante na agricultura familiar, a noção de propriedade e o pertencimento ao território ou a comunidade é muito presente no cotidiano. Geralmente, é nessa mesma unidade produtiva que os antepassados do atual produtor viveram e constituíram suas famílias, o que torna a propriedade carregada de um sentimento de pertencimento, posse e identificação (valores simbólicos) (SILVA, 2010). A possibilidade de trabalhar a terra, cultivar os produtos que preferir confere aos agricultores familiares uma sensação de autonomia e uma relação intrínseca com sua unidade produtiva. Essa relação dos produtores familiares com a propriedade não se pauta na necessidade de produção para a comercialização, mas na formação de sua base, onde vive, e na qual trabalha. Assim, a agricultura familiar preserva até onde pode, os seus costumes e valores, práticas, saberes e crenças. São costumes relacionados ao trabalho, ao convívio social, às relações sociais, à religiosidade e à fé que, por sua vez, se constituem e se traduzem por meio de práticas, hábitos e símbolos, muitos deles dogmatizados e sacralizados que se reproduzem e se mantêm de geração em geração por meio da cultura, constituindo suas identidades (SILVA, 2010).

Haesbaert (1999) enfatiza que além do território ser um espaço político e econômico deve ser valorizado em sua dimensão cultural, identitária, vinculado à diferenciação e à diversidade cultural, um espaço constituído por cultura, símbolos/signos, história, religião e com fortes laços de identidade e de pertencimento que manifestam na convivência. Representa-se um objeto de operações simbólicas, sendo nele que os sujeitos projetam suas concepções de mundo. A cultura enquanto um conjunto de relações sociais e territoriais pode ser formada por atitudes, saberes, técnicas, crenças e valores, que fazem

parte do cotidiano desse segmento. E é evidenciada por objetos, símbolos e relações do espaço vivido dos agricultores. Considera-se, ainda, por cultura o conjunto de técnicas de produção de regulação social, os quais asseguram a sobrevivência e a reprodução grupal. Ela expressa fatores objetivos e subjetivos, que são resultantes das relações materiais e imateriais, surgindo a partir da interação do grupo social.

Pensar o campo como território significa compreendê-lo como espaço de vida, ou como um tipo de espaço geográfico onde se realizam todas as dimensões da existência humana. É nas dimensões territoriais que acontecem todas as relações sociais dos agricultores familiares como educação, cultura, produção, infraestrutura, organização política, mercado e outros, ocorrendo sempre de forma interativa e completiva. Dessa forma, o território não deve ser percebido apenas como um local onde a sociedade habita e, sim, compreendido como território cultural, com uma parcela de identidade, fonte de uma relação afetiva com o mesmo (FERNANDES, 2006).

As identidades devem ser consideradas como uma construção histórica, tendo como referenciais os aspectos objetivos e subjetivos. As identidades não devem ser vistas como algo imutável, invariável ao longo do tempo, ou seja, são construídas, sendo desconstruídas e reconstruídas através do tempo. Nessa perspectiva, sofrem alterações no tempo histórico em diferentes lugares, de maneira relacional. A identidade dos agricultores familiares está, ainda, intimamente ligada à comunidade que fazem parte. A comunidade pode ser caracterizada como uma base territorial, onde todas as relações sociais de uma pessoa podem ser encontradas, sendo uma área de vida social que existe certo grau de coesão social, no qual os agricultores familiares compartilham os conhecimentos, valores, saberes, técnicas, costumes e crenças, num contexto sociocultural interativo. Para Tedesco (1999), a comunidade é fundamental para a estrutura do conjunto social e para o desenvolvimento do homem. A honra, a terra, a moral, a afetividade, a disposição para o trabalho são requisitos sociais, vividos e concebidos individualmente, porém legitimados no âmbito comunitário.

4. METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesta pesquisa é utilizado o método dedutivo na qual, parte da teoria para prática que segundo Lakatos e Marconi (2010) tem como finalidade explicar o conteúdo das premissas, ou seja, reestruturação de uma informação já existente. Para complementar,

Cervo (2007), diz que a conclusão deve sempre ser verdadeira, desde que as premissas também sejam.

Antes de tudo, foi feita uma pesquisa bibliográfica para um conhecimento mais abrangente sobre o assunto, onde se deu destaque para os autores mais relacionados com a temática. A procura bibliográfica forma-se, conforme Gil (2002, p. 44), com base em materiais já existentes especialmente em “livros e artigos científicos”, os livros possibilitam rápida obtenção de informações, para conhecer e analisar as contribuições que os autores disponham.

A pesquisa tem o intuito de evidenciar o impacto dos cultivos geneticamente modificados, mediante contexto econômico e ambiental. Caracteriza-se como exploratória e descritiva. Em relação à abordagem do problema, a pesquisa se caracteriza como qualitativa, a pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização. (FÁVERI; BLOGOSLAWISK; FACHINI, 2008).

Utilizou-se no processo a pesquisa de campo, que segundo Lakatos e Marconi (2001), é aquela utilizada com objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles.

Quanto à técnica empregada, foram realizadas entrevistas com um questionário pré-elaborado, objetivando identificar a variedade de transgênicos e sementes naturais utilizadas pelos agricultores em suas propriedades, dentre outras informações fundamentais, a amostra consiste de 19 respostas de agricultores residentes em 12 municípios do Alto Vale. Foram elaboradas perguntas aos agricultores afim de descobrir a causa e/ou vantagem por qual os agricultores optaram em produzir utilizando determinado tipo de semente em suas propriedades, quais são as culturas produzidas de cada tipo de semente, se há dificuldade na hora de encontrar sementes tradicionais, se há diferenciação na hora da venda de sementes tradicionais e transgênicas, além de um questionamento sobre o grau de conhecimento dos produtores rurais a respeito de um dos impactos que os transgênicos podem causar ao meio ambiente.

5. RESULTADOS DA PESQUISA

O Alto Vale do Itajaí com relação ao setor agrícola, é realçado no Ministério do

Desenvolvimento Agrário (2006), como sendo uma região com predominância da agricultura de base familiar. A população urbana na região Sul é de 80,94% e a rural de 19,06%. Em Santa Catarina, essa relação é um pouco menor: de 78,75% para 21,25%. No caso do Alto Vale do Itajaí, a população urbana ultrapassa a rural, mas não na mesma proporção que na região Sul e no Brasil. Com isso, pode-se concluir que essa região é diferente e muito ligada ao ambiente rural, resultando na predominância das atividades agrícolas.”. (MENEZES, 2009, p. 155).

Embora a população urbana no território seja de 63,77% frente a 36,23% de população total na área rural, aproximadamente 61% dos municípios do Alto Vale possuem um contingente de população rural superior à urbana, ou seja, dentre os 28 municípios, em 17 predomina a população rural. A maioria dos agricultores na pesquisa 52,6% (10 agricultores) afirmam ter suas propriedades com mais de 20 hectares, 26,3% (5 agricultores) dizem que suas propriedades não passam de 10 hectares, e 21,1% (4 agricultores) responderam ter propriedades entre 10 e 20 hectares. Quanto as culturas produzidas a maioria das propriedades 52,6% produzem o milho, 42,1% produzem soja, 36,8% são produtoras de leite, 31,6% produzem cebola, 26,3% produzem arroz, 21,1% produzem feijão, 15,8% cultivam legumes e hortaliças, 10,5% são produtoras de fumo e também 10,5% das propriedades cultivam peixes, 5,3% das propriedades cultivam trigo/feijão juntos e 5,3% praticam a suinocultura.

**Quadro 1 - População por município do Alto Vale do Itajaí
(População Rural x População Urbana)**

Cidade	População Urbana	População Rural	Total
Agrolândia	5964	3364	9328
Agronômica	1855	3046	4901
Atalanta	1368	1932	3300
Aurora	1931	3621	5552
Braço do Trombudo	1898	1559	3457
Chapadão do Lageado	515	2249	2764
Dona Emma	1868	1855	3723
Ibirama	14825	2517	17342

Imbuia	2517	3192	5709
Ituporanga	14834	7421	22255
José Boiteux	1610	3110	4720
Laurentino	4375	1630	6005
Lontras	7018	3230	10248
Mirim Doce	1202	1311	2513
Petrolândia	2225	3906	6131
Pouso Redondo	9026	5786	14812
Presidente Getúlio	10533	4353	14886
Presidente Nereu	808	1476	2284
Rio do Campo	2632	3563	6195
Rio do Oeste	3390	3704	7094
Rio do Sul	56783	4413	61196
Salete	4978	2379	7357
Santa Terezinha	1513	7254	8767
Taió	9973	7292	17265
Trombudo Central	4102	2452	6554
Vidal Ramos	1792	4501	6293
Vitor Meireles	1445	3763	5208
Witmarsum	845	2756	3601
TOTAL	171825	97635	269460
%	63,77%	36,23%	100%

Fonte: IBGE, 2010

Com relação aos tipos de de semente (s) utilizada (s) nas propriedades rurais analisadas, a maior parte 52,6% (10 propriedades) utilizam sementes transgênicas, em seguida com 36,8% (7 propriedades) fazem uso tanto de sementes tradicionais quanto de sementes transgênicas, e 10,5% (2 propriedades) utilizam apenas sementes tradicionais.

Dentre os principais motivos dos agricultores da amostra utilizarem sementes transgênicas está a produtividade, praticidade e baixo custo de manutenção da lavoura. Em grande parte das propriedades 70,6% é produzido o milho transgênico, 47,1% das propriedades

produzem soja transgênica, 11,8% cultivam arroz transgênico, 5,9% cultivam legumes e hortaliças transgênicos e também 5,9% produzem o leite.

Com relação as dificuldades de se conseguirem sementes tradicionais, a maioria 42,1% (8 agricultores) afirmam que às vezes encontram dificuldades em localizar sementes tradicionais, 36,8% (7 agricultores) dizem não ter dificuldades, 15,8% (3 agricultores) concordam possuir dificuldade em localizar, e 5,3% (1 agricultor) diz raramente ter dificuldade em encontrar sementes tradicionais. Já com relação a diferenciação na hora da venda de produtos transgênicos e tradicionais, a maioria correspondendo a 89,5% (17 agricultores) afirmam não ter diferença, e 10,5% (2 agricultores) concordam que existem diferenças na hora da venda. Chama a atenção o quão informados os agricultores da pesquisa estão a respeito das culturas transgênicas poderem promover a perda da biodiversidade. A maior parte dos agricultores 68,4% (13 agricultores) afirmam saber que os cultivos transgênicos podem trazer danos a biodiversidade, já 31,6% (6 agricultores) dizem não ter conhecimento dessa possibilidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do estudo foi analisar os impactos dos cultivos geneticamente modificados nos espaços rurais do Alto Vale do Itajaí, com ênfase no contexto econômico e ambiental mediante o crescimento expressivo da produção transgênica. A representatividade da agricultura familiar encontrada no universo da pesquisa, concorda com a justificativa da essencialidade do estudo sob essa ótica.

No que tange o cenário econômico, constatou-se que os transgênicos trazem ganhos principalmente para os agricultores, pois proporcionam aumento da produtividade, controle de pragas, maturidade no ciclo entre plantio e colheita dos cultivos, durabilidade no armazenamento e tempo de estocagem, além de menores custos. Contudo, o agronegócio baseado em monocultura cria monopólios de mercado em consequência da produtividade e recursos tecnológicos, podendo impedir que novas empresas entrem, ou que novas formas de produzir cresçam na mesma velocidade em função do custo dos transgênicos serem mais baixos.

Com relação ao meio ambiente, os impactos descobertos são inúmeros diante de não possuírem estudos que os refutem na íntegra ou que provem a completa segurança dos transgênicos. Os riscos incluem a perda da biodiversidade acarretando na erosão genética

que expressa a diminuição e/ou extinção de genes e redução da variabilidade genética, a contaminação de culturas tradicionais, como por exemplo o caso do milho que tem a possibilidade de fecundar plantações vizinhas, prejudicando a lógica dos agricultores que pretendem produzir de forma orgânica ou agroecológica afetando a venda e qualidade de seus produtos, além do desenvolvimento de pragas e insetos resistentes aos agentes de controle. Há uma possível vantagem dos transgênicos na teoria que seria a diminuição de agrotóxicos, porém, segundo os dados analisados dos agricultores da amostra de pesquisa a redução do uso de agrotóxicos ocorre nos cultivos tradicionais.

Referente ao grau de conhecimento acerca da possibilidade dos transgênicos impactarem o ecossistema promovendo a perda da biodiversidade, a maioria dos agricultores e consumidores da amostra afirmaram estar cientes, todavia, na hora da compra grande parte dos consumidores da amostra concordaram não saber diferenciar um produto tradicional de um transgênico. Já o produtor rural habitualmente sabe que semente utiliza na hora do cultivo em sua propriedade, salvo em situações de contaminação não prevista da produção.

Verificou-se que devido à insuficiência de conhecimento científico que comprove e garanta a confiança dos cultivos geneticamente modificados, outras formas de produzir ganharam evidência como os cultivos orgânicos e o sistema ecológico, cada uma dessas ocupam diferentes faixas de mercado e crescem em função de oportunidades. Ademais, perante incertezas dos transgênicos, criou-se a necessidade de regulamentar a liberação desses para a comercialização.

Ao analisar os espaços rurais da amostra do Alto Vale do Itajaí percebe-se o predomínio das atividades agrícolas substancialmente provenientes da agricultura familiar, a maioria dos municípios desse recorte historicamente possuem uma população maior no meio rural do que no urbano.

Os motivos principais que fizeram os agricultores optarem pela utilização dos transgênicos foi devido à maior produtividade e baixos custos, já os agricultores que optaram por utilizar os cultivos tradicionais dizem ter vantagem na redução de agrotóxicos, e os cultivos tem potencial de alimentar mais, até mesmo com menor quantidade de alimento os animais que possuem dificuldade de aceitar produtos de origem transgênica. Ao questionar os produtores a respeito da diferenciação na hora da venda de produtos tradicionais e transgênicos, encontrou-se como primordial que os consumidores estão se tornando mais conscientes na preferência por produtos tradicionais diante dos danos ecológicos e para

a saúde que os transgênicos podem causar, concordante a justificativa.

Ao comparar a produtividade dos produtos transgênicos com os tradicionais, os cultivos transgênicos estão à frente, tendo em vista que o milho e a soja são os cultivos mais produzidos no Brasil e em geral são transgênicos, e no que se refere a amostra analisada, em parte do Alto Vale ocorre a mesma situação. Congruente aos agricultores da amostra, a dificuldade com os cultivos tradicionais já se inicia na hora de comprar as sementes, mais da metade dos agricultores afirmaram já ter encontrado dificuldades em localizar as sementes tradicionais.

O sistema de produção agrícola se modifica conforme as necessidades e oportunidades, a forma de produção transgênica comercial focada na produtividade e custos baixos destacou o setor da agricultura no cenário mundial, entretanto, oportunizou o surgimento de outras formas de produzir como a agricultura ecológica e a produção orgânica ambas com uma proposta de desenvolvimento sustentável priorizando o meio ambiente e a saúde da população. Diante dessa conjuntura, torna-se imprescindível criar equilíbrio entre o crescimento econômico e o cuidado com o meio ambiente, unido a forças que apoiam essa manutenção para garantir a qualidade econômica e ambiental atual, além das futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992. 275 p

ALBRECHT, L. P.; MISSIO, R. F.. **Manejo de cultivos transgênicos**. Palotina, PR: UFPR, 2013.

ALVES, E. A agricultura familiar. **Revista de Política Agrícola** - Ano VI-W03-Jul-Ago-Set, 1997.

ARAGÃO, F. J. L.. **Organismos transgênicos: explicando e discutindo a tecnologia**. Barueri: Manole, 2003.

ARAÚJO, J. C; MERCADANTE, M. **Produtos transgênicos na agricultura**. Câmara dos Deputados Praça 3 Poderes Consultoria Legislativa Anexo III - Térreo Brasília – DF, abr. 1999

CERVO, R. da. S. **Metodologia Científica**. Pearson Universidades. São Paulo, 2007.

DELATORRE, C. A. **Plantas transgênicas: avaliando os riscos e desfazendo mitos**. Porto Alegre: Departamento de Plantas de Lavoura na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Evangraf, 2005.

EMBRAPA. **Código florestal: adequação ambiental da paisagem rural**, 2012.

Disponível em: <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

FALEIRO, F. G.; ANDRADE, S. R. M. de. **Biotecnologia, transgênicos e biossegurança**. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, 2009. Disponível em: <<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/77737/1/faleiro-02.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2020. E-book.

FÁVERI, H. J., BLOGOSLAWSKI, I.P.R., FACHINI, O. **Educar para a Pesquisa: Normas para Produção de Textos Científicos**. 3ª Ed. Nova Letra, 2008.

FERNANDES, B. M. Os campos da pesquisa em educação do campo: espaço e território como categorias essenciais. In: MOLINA, M. C. (Org.). **Educação do campo e pesquisa: questões para reflexão**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006. p. 27-39

FONSECA, M. C. L.. “Para além de pedra e Cal: por uma concepção ampla de patrimônio cultural”. In **Memória e patrimônio**. ABREU, Regina, CHAGAS, Mário (orgs.) Rio de Janeiro: DP&A, 2003

FÜCHTER, M. **O programa acolhida na colônia como uma alternativa de promoção do desenvolvimento territorial sustentável: a experiência da regional de Rio do sul – sc**. Blumenau, 2014. Disponível em: <https://bu.furb.br/docs/DS/2014/356597_1_1.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2020.

FUSCALDI, K. da C; MEDEIROS, J. X. de; PANTOJA, M. J. Soja convencional e transgênica: percepção de atores do sag da soja sobre esta coexistência. **Rev. Econ. Sociol. Rural**. Brasília, v. 49, n. 4, p. 991-1020, dez. 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HAESBAERT, R. Identidades territoriais. In: ROSENDAHL, Z.; CORRÊA, R. L. (Org.). **Manifestações da cultura no espaço**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999. p. 169-190. (Série Geografia Cultural).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. Censo agropecuário: 2006. Disponível em: <ibge.gov.br>. Acesso em: 21 jun. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Censo demográfico: 2010**. Sistema IBGE de Recuperação Automática – Sidra. Disponível em: <sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 21 jun. 2020.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. de. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 4ª. ed. Rev. Amp. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003..

MACEDO, A. Agricultura familiar e a difusa conceituação do termo. **Hortaliças em revista**. Brasília, DF, Ano 3, n. 14, set-dez. 2014.

MACHADO, V.; FIÚZA, L. M. Manejo da resistência: na era das plantas transgênicas. Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Centro de Ciências da Saúde, Programa de Pós-Graduação em Biologia – Laboratório de Microbiologia. São Leopoldo – RS. **Oecol. Aust.** Vol. 15, nº (2): 291-302, jun. 2011.

MALAJOVICH, M. A. **Biotecnologia**. 2ª ed: Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://bteduc.com/livros/Biotecnologia_2016.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2020. E-book.

MENEZES, E. C. de. O. **Industrialização e meio ambiente no estado de Santa Catarina: estudo de caso sobre a evolução e os impactos socioambientais do segmento têxtil-vestuarista na microrregião do Alto Vale do Itajaí**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Florianópolis, 2009.

OLIVEIRA, A. L. A. de; OLIVEIRA, L. P. A. de. Agricultura familiar, desenvolvimento rural e as políticas públicas de preservação da natureza: reflexões sobre o Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012). **Rev. Agricultura Familiar**. Belém, v.12, nº2, p. 25-42, jul-dez. 2018.

SAMPIERI, R. H. et al. **Metodologia de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Mc-graw-hill, 2006.

SILVA, J.M. MENDES, E.PP. **Agricultura Familiar e Cultura: Identidades e Territorialidades**. XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Crise, Práxis e Autonomia: Espaços de resistência e de esperanças, espaço de diálogos e práticas. Anais. Porto Alegre: AGB, 2010.

SILVA, P. M. da.; ANTUNES, I. F.; FEIJÓ, C. T.; BEVILAQUA, G. A. P. Transgênicos e erosão genética: o paradoxo da (in) segurança alimentar. **Agroecologia**. Vol. 12, nº (2), 81-87, 2017.

SILVA, R. C. da. **Extensão rural**. São Paulo: Erica, 2014.

SILVEIRA, J. M. F. J. da.; BORGES, I. de C.; BUAINAIN, A. M. **Biotecnologia e agricultura: da ciência e tecnologia aos impactos da inovação**. São Paulo Perspec. São Paulo, v. 19, n. 2, p. 101-114, jun. 2005.

TAVARES, M. F. de. F. **Introdução à agronomia e ao agronegócio**. SAGAH EDUCAÇÃO S.A: Grupo A, 2018.

WANDERLEY, M. de. N. B. O campesinato brasileiro: uma história de resistência. **Rev. Econ. Sociol. Rural**. Brasília, v. 52, supl. 1, p. 25-44, 2014.

ZAVALHIA, L. S. **Biotecnologia**. Porto Alegre SER - SAGAH 2018

24, 25 e 26 de março de 2021 Universidade de Taubaté Taubaté - SP Brasil ISSN 2358-5307

**REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO NO CONTEXTO AMBIENTAL NA REGIÃO
METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA: ÁREAS DE FUNDOS DE VALE NO
PLANEJAMENTO DA PAISAGEM URBANA DO MUNICÍPIO DE LORENA/SP**

André Luiz Macahiba Benine¹

**SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO
TERRITÓRIO**

Resumo: Este trabalho objetiva caracterizar a importância dos Fundos de Vale como elemento natural de construção ambiental e social no planejamento do espaço urbano. O plano de fundo deste estudo é a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, com o enfoque no município de Lorena. É descritivo, utiliza a observação e análise qualitativa de documentos e da realidade do município, além do raciocínio analítico dedutivo. Assim, é exposto como Lorena possui um planejamento ambiental e urbano deficiente: não utiliza a função dos elementos naturais – áreas de fundos de vale para a organização do espaço urbano; as legislações específicas não são aplicadas na sua totalidade; e o planejamento paisagístico urbano é inadequado. Conclui-se que a área do Fundo de Vale da Microbacia do Rio Taboão em Lorena não foi considerada como elemento natural de construção ambiental e social no planejamento do espaço urbano. Ademais, o município não ganhou em sustentabilidade ambiental, social e urbana, uma vez que não houve um planejamento voltado às questões de preservação, visando uma paisagem sem desigualdades. Isto é resultado de um desequilíbrio regional administrativo, onde todos os municípios apresentam realidades locais diversas e interesses conflituosos no processo de desenvolvimento regional ligado a questões ambientais. A soma destas realidades em uma escala maior instaura conflitos nas políticas territoriais e a degradação no todo.

Palavras Chaves: Desenvolvimento Regional; Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte; Planejamento Ambiental Urbano; Áreas de Fundos do Vale; Microbacia do Rio Taboão; Lorena.

¹ Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP). Professor Titular do Centro Universitário Teresa D'Ávila. DINTER/UNISC-UNITAU. Programa: PPGSS em Desenvolvimento Regional. E-mail: andrebenine@hotmail.com

Doutorando, DINTER/UNISC-UNITAU. E-mail: andrebenine@hotmail.com

Programa: PPGSS em Desenvolvimento Regional

1. INTRODUÇÃO

A urbanização acelerada e o acesso relativamente fácil às áreas urbanas foram fatores fundamentais para a absorção dos grandes contingentes populacionais que se concentraram no entorno das principais cidades brasileiras. Este fato fez com que surgisse um novo modo de organização do território, em aglomerações urbanas com funções públicas comuns, tendo em vista o desenvolvimento regional de maneira integrada.

O ordenamento territorial, a partir da regionalização, deveria minimizar desigualdades e promover o desenvolvimento nacional, mas o que se efetiva na realidade é um processo de regionalização como instrumento de interesses hegemônicos: políticos, e, sobretudo, econômicos.

O conceito de região é empregado em referência a uma área do espaço. Na Geografia, a região refere-se a uma porção superficial designada a partir de uma característica. Assim, existem regiões naturais, regiões econômicas, regiões políticas, entre outras. A Região, é entendida como entidade geográfica concreta, enquanto que a regionalização como um processo de diferenciação e/ou de recorte do espaço em parcelas coesas ou articuladas.

Em linhas gerais, podemos inferir que a paisagem indica uma primeira forma de representação para o espaço geográfico. Por outro lado, o espaço geográfico é a instância que define as regiões, os territórios e os lugares por meio da dialética do movimento totalizador. O espaço geográfico permite o entendimento quanto à localização, distribuição e organização dos objetos técnicos e seu respectivo conjunto de ações em sua relação com os homens. Entendemos que o fundamento do conceito território é a dialética entre as ações e as intencionalidades atribuídas aos objetos como um modo de exercício do poder, já a região destaca os aspectos homogêneos e heterogêneos oriundos desta dialética. Esse processo possibilita a determinação de áreas quando consideramos certa especificidade, pela relevância de certos fenômenos para análise. Por fim, é no lugar que ocorrem as relações significativas e orgânicas dos homens para o meio e onde a

totalização se faz efetivamente como totalidade. É uma instância rica das contradições do real (BERNARDES, 2012).

Neste sentido, cada forma geográfica é representativa de um modo de produção, mas estas formas tornam-se formas conteúdo, subordinadas e até determinadas pelo modo de produção. Este constitui, portanto, uma unidade que torna inseparáveis as noções de sociedade e o processo histórico de produção e "abarca a totalidade da unidade da vida social" (Santos, 1982).

A região do Vale do Paraíba e Litoral Norte, historicamente, apresentou amplo crescimento econômico no período da cultura cafeeira. Com o declínio desta, a região voltou a ganhar importância somente a partir dos anos 1970, com o processo de deslocamento das indústrias da RM de São Paulo (RMSP) para municípios do Vale do Paraíba, sobretudo os situados mais próximos a capital, na região de São José dos Campos. Desta forma, esta área apresentou, e apresenta forte crescimento econômico vinculado a indústria e setores de tecnologias, em especial, ao longo do eixo da rodovia Presidente Dutra que corresponde ao grande eixo do desenvolvimento regional.

A RMVPLN localizada estrategicamente entre as duas maiores metrópoles brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro, conta com ampla estrutura viária, industrial e de serviços. Criada em 2012, engloba os 39 municípios que pertenciam anteriormente a região administrativa de São José dos Campos. Estes municípios apresentam realidades locais diversas e muitas desigualdades intra-regionais de âmbito social, cultural, e econômico, além de inúmeras questões ambientais problemáticas. O ordenamento territorial, a partir da regionalização, deveria minimizar desigualdades e promover o desenvolvimento nacional, mas o que se efetiva na realidade, é um processo de regionalização como instrumento de interesses hegemônicos, políticos, e, sobretudo econômicos.

Nesse contexto, o presente trabalho procura trazer aportes para o debate sobre questões ambientais no território, especificamente sobre as áreas de fundo de vale na Região Metropolitana do Vale do Paraíba, onde será abordado o caso do município de Lorena/SP inserido na sub-região de Guaratinguetá da região citada.

Nas cidades brasileiras, independentemente do tamanho, ocorrem diversos tipos de ocupações (irregulares ou não) nas áreas de Fundos de Vale, que se encontram freqüentemente degradadas, devido à retirada da vegetação ciliar, retificação e canalização do curso d'água, alto grau de impermeabilização do entorno, ocupações irregulares e falta de educação ambiental. Os rios tornaram-se obstáculos para o

crescimento acelerado das cidades e os gestores ignoraram sua dinâmica, alterando, transformando (cortando suas curvas e aprofundando seus leitos) e canalizando-os para “facilitar” o processo de urbanização, visando questões meramente mercantilistas e capitalistas, o que em longo prazo, pode ocasionar enchentes e diversos problemas sanitários e ambientais.

Este fato está bem explícito no processo de urbanização da cidade de São Paulo, que a partir da década de 1910 desconsiderou a importância destes elementos naturais, construindo suas principais avenidas no lugar de rios, córregos e fundos de vale. As consequências são desastrosas e parecem irreversíveis, sobretudo, se o modelo de gestão urbana e fragilidade institucional do país continuar. Nesse sentido, a atuação do Poder Público é fundamental não somente exigir obediência à legislação ambiental, como elaborar instrumentos de gestão adequados a estas áreas específicas.

Atualmente, existem diversas ferramentas de gestão urbana e ambiental para as cidades, mas o conflito que, às vezes, se instaura entre governo municipal, estadual e federal, envolvendo a regulamentação de uso e ocupação do solo, para o licenciamento ambiental, propicia o desordenamento dos espaços – sem prioridades estabelecidas ou até politicamente deixadas de lado – como o caso das áreas de Fundos de Vale, das cidades que com o tempo sofrem o avanço da massa urbana, causando impactos ambientais quase que irreversíveis.

Contudo, o próprio Plano Diretor de muitos municípios, nem sempre contempla esta legislação, cedendo aos interesses políticos e econômicos, ignorando questões sociais e ambientais. Com isso, espaços que não deveriam ser ocupados, como por exemplo, faixas de preservação dos Fundos de Vale, são utilizados de forma inadequada em toda região do Vale do Paraíba.

Este trabalho discute o conceito do planejamento ambiental e urbano, utilizando o elemento natural como estruturador do espaço, na possibilidade de reintegração e preservação dos rios na paisagem urbana. Sua finalidade é refletir sobre o quanto as cidades ganham em sustentabilidade ambiental, social e urbana, quando ocorre um planejamento voltado às questões de preservação. Visar uma paisagem sem desigualdades no contexto regional e estabelecer relações e diretrizes entre cada área regionalizada é importante para uma melhor compreensão da realidade local, e também em outras escalas do território estudado.

O objetivo deste trabalho é caracterizar a importância dos Fundos de Vale como elemento natural de construção ambiental e social no planejamento do espaço urbano, tendo como foco município de Lorena/SP.

2. METODOLOGIA

Trata-se de um estudo que envolve inicialmente uma reflexão sobre as potencialidades das áreas de fundos de vale, com formulações discursivas de efeito teorizante, tendo o caso de Lorena como objeto para uma análise pautada na realidade existente, com vistas à apresentação posterior do modelo a ser adotado.

A metodologia tem como base a pesquisa de documentos (artigos, teses, dissertações e legislações específicas, destacadas nas referências), para pontuar as reflexões, por meio de observação e análise. As reflexões estão norteadas pelo raciocínio analítico dedutivo.

A realização da análise é descritiva qualitativa, considerando quatro fatores: 1- Planejamento ambiental e Urbano; 2- Função dos elementos naturais para a organização do espaço urbano - fundos de vale; 3- Legislações específicas; e 4- Planejamento paisagístico urbano.

3. REFLETINDO SOBRE OS ASPECTOS RELACIONADOS ÀS ÁREAS DE FUNDOS DE VALE

A organização do espaço sempre foi uma premissa para a sociedade desde a Antiguidade (SANTOS, 2004). Entretanto, com o crescimento do processo de industrialização e a urbanização, e, sobretudo com o aumento da utilização de recursos naturais para satisfazer às demandas da população, passou-se a exigir maior planejamento na organização do território, especialmente nas áreas urbanas. A dinâmica de crescimento das cidades, na maioria das vezes desordenada, foi demonstrando a ineficiência dos programas e planos que eram implantados de maneira isolada (em módulos), como se a realidade urbana pudesse ser fragmentada sem gerar implicações no sistema como um todo (GOUVEIA, 2005 *apud* DUARTE, 2011; SANTOS, 2004).

Segundo Duarte (2011), o planejamento urbano pode ser organizado em seis dimensões principais, a saber: ambiental – ligada à valorização dos aspectos ambientais

em todos os âmbitos da sociedade; econômica – ligada às possibilidades da cidade gerar recursos financeiros de maneira global; social – trata do bem estar de todos os cidadãos; infraestrutural – refere-se às obras e fornecimento de serviços públicos básicos; gerencial – lida com a administração, o planejamento e a gestão dos órgãos públicos; e territorial – organiza a ocupação do território pelas pessoas, empresas e serviços, estabelecendo diretrizes para tal. Estas dimensões devem estar inter-relacionadas entre si, bem como as ações dentro deste contexto, devem ser propostas de forma integrada (DUARTE, 2011; SANTOS, 2004).

No Brasil, a urbanização foi determinada por um processo migratório intenso, o qual fez com que as cidades crescessem aceleradamente e passassem a apresentar deficiências quanto à infraestrutura, moradia e serviços básicos para atender à população que chegava em busca de oportunidades (DUARTE, 2011). Este processo desencadeou a ocupação dos territórios urbanos de maneira desordenada, inclusive nas áreas de mananciais, que deveriam ser protegidas. Entretanto, a preocupação dos planejadores está centrada nas características socioeconômicas, deixando de lado muitas vezes, a dependência dos elementos naturais (LOBODA; DE ANGELIS, 2005; SANTOS, 2004; DUARTE, 2011). Para LOBODA (2003), esta relação desigual reflete negativamente na qualidade de vida dos moradores. No final da década de 1960, os modelos de desenvolvimento passaram a enfatizar não somente os aspectos econômicos, mas questões como a poluição e a degradação ambiental, exceto nos países subdesenvolvidos (SANTOS 2004).

Segundo Costa e Medeiros (2008), existe uma incompatibilidade entre a regulação, o processo de constituição de áreas urbanas e a ocupação irregular de áreas inundáveis e de proteção dos mananciais. Para Loboda e De Angelis (2005), a falta de planejamento, relativa aos elementos naturais, o empobrecimento da paisagem urbana, entre outros problemas, são agravantes para esta situação. A necessidade de planejamento do meio físico urbano, considerando projetos de construção, intervenção ou reabilitação das áreas verdes públicas, é evidente tanto para a inclusão dos elementos naturais como parte da paisagem, como para o benefício da população. Para Guzzo (1999), a preservação e manutenção das áreas verdes como elemento natural estruturante para a construção da paisagem pode trazer inúmeras vantagens. Dentre as principais pode-se considerar a ecológica, estética e social.

No que se refere à função dos elementos naturais para a organização do espaço urbano, vários aspectos devem ser considerados. Os fundos de vale são terrenos de alta

declividade, a qual serve para escoamento da água das chuvas, formando áreas livres, que compõem a paisagem urbana da cidade. Podem ser considerados como a “solução mais natural ao planejamento das cidades quando se pensa em preservação do verde, conservação, atenuação de enchentes urbanas e das ‘ilhas de calor’, contemplação, lazer, salubridade e ambiência urbana” (REIS; ZEILHOFER, 2005, p. 157). São, portanto, áreas importantes para a preservação dos corpos d’água e impróprias para edificação.

De um modo geral, os fundos de vale são subutilizados nos municípios brasileiros. Isto é perceptível, à medida que o poder público ao invés de considerá-lo como um dreno natural para a região, só lhe dá atenção quando é atingido por enchentes, exala mau cheiro ou é foco de epidemias (PAULA E SILVA, 1999). Quando o processo de urbanização não respeita a dinâmica natural do fundo de vale, há além da desvalorização da área, um afastamento da população em relação aos recursos naturais da cidade, pois não há uma integração deste elemento natural com o seu entorno (CARDOSO, 2009; GORSKI, 2010). Além destes, outros impactos são gerados por conta do alcance da urbanização desordenada próxima e ao longo dos cursos d’água.

Nos estudos de Amorim e Cordeiro (2004), sob o ponto de vista das ocupações nas áreas de fundos de vale, são identificados três tipos de ocupações: 1 – caracterizada pela intensa apropriação urbana, com a existência de marginais, avenidas, edificações e assentamentos informais, ocorrendo ou não modificação do curso d’água (retificado, canalizado ou tamponado), impermeabilização do solo e ausência de mata ciliar; 2 – Destacada pela existência de áreas verdes (parques, bosques, áreas de lazer, etc), área para eventos, hortifruticultura, entre outras, em que as condições dos cursos d’água estão parcialmente modificadas ou ainda em condição natural, solo com menor impermeabilização e maior presença de mata ciliar; 3 – Caracterizada pela presença de mata ciliar pouco alterada, ausência de modificações nos cursos d’água e de impermeabilização do solo. No entanto, esta última tipologia é pouco encontrada nas cidades brasileiras. Para cada um destes tipos de ocupação podem ocorrer impactos positivos e negativos para as áreas (nos meios geofísico e biológico) e para a população (meio antrópico).

Com relação aos impactos positivos da tipologia 1, identificam-se poucos, e somente no meio antrópico, que seriam: a facilidade para circulação de veículos e a utilização destas áreas para habitação (ainda que irregulares). Para Amorim e Cordeiro (2004, p. 5), quanto aos impactos negativos, estes sim são inúmeros. No meio geofísico, a erosão e instabilidade das margens; aumento do carreamento de sedimentos para curso

d'água; assoreamento do mesmo; compactação do solo; retificação do curso d'água/diminuição dos meandros; aumento da velocidade do seu fluxo; alteração da topografia; impermeabilização do solo; diminuição da infiltração; aumento do escoamento superficial; poluição das águas superficiais e subterrâneas; diminuição recarga de aquíferos; diminuição ou perda da mata ciliar; alteração do microclima. No meio biológico, haveria diminuição ou perda de habitats naturais terrestres e aquáticos, diminuição ou perda de biodiversidade, e alteração do ecossistema natural. Por fim, no meio antrópico, um aumento de doenças de veiculação hídrica, riscos de desabamento, aumento das enchentes e inundações, aumento dos custos com utilidades públicas, danos à população, diminuição da qualidade estética e paisagística, e distanciamento da população com relação aos cursos d'água.

No caso dessas áreas, portanto, deve-se realizar um estudo envolvendo ações para recuperação e reorganização do território, sobretudo nos que tiveram modificação significativa na condição natural dos fundos de vale. Dentre as possibilidades, a implantação de Parques lineares, corredores ecológicos ou *greenways* (caminhos verdes), por exemplo, são intervenções que consideram a utilização dos elementos naturais na estruturação da paisagem e na organização do espaço da cidade e que possibilitam a relação harmônica entre o homem e a natureza.

De um modo geral, pode-se dizer que os tipos de ocupação 2 e 3, são caracterizados por áreas em que ocorre a apropriação do espaço de maneira ordenada e planejada, onde há preocupação com a questão ambiental e social e, considera sobretudo os elementos naturais como estrutura da paisagem. Os impactos positivos se multiplicam e os negativos diminuem significativamente.

Quanto aos impactos positivos destes tipos de ocupação, pode-se considerar que os negativos citados anteriormente na tipologia 1 serão anulados ou diminuídos nos meios geofísico, biológico e antrópico. Neste caso, deve-se considerar a implantação de parques lineares e corredores ecológicos, evitando que a urbanização chegue de forma desordenada, influenciando negativamente a qualidade da paisagem, dos rios e de vida da população.

Os corredores ecológicos podem ser definidos como “[...] uma faixa de cobertura vegetal existente entre remanescente de vegetação primária em estágio médio e avançado de regeneração, capaz de propiciar habitat ou servir de área de trânsito para a fauna residente nos remanescentes [...]” (CONAMA, 1996). Segundo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, eles facilitam a regeneração de áreas degradadas,

contribuindo para a dispersão de espécies e a manutenção de populações que precisam de áreas maiores para sua sobrevivência (BRASIL, 2000).

Apesar da existência de dispositivos legais de proteção à natureza e de planejamento urbano, ainda assim as áreas protegidas sofrem alterações em seu entorno por conta da pressão antrópica. Para contribuir com a conservação dessas áreas pode-se adotar este conceito, por exemplo, nas zonas de amortecimento, buscando ampliar a integração dos ecossistemas das regiões próximas e manter os recursos naturais sem coibir o uso e acesso a eles.

Para Brito (2006), os corredores ecológicos podem ser considerados como unidade de planejamento ambiental e, embora seja nítida sua importância, as dificuldades para sua implantação e gestão são ainda muito grandes. Dentre estas dificuldades, destaca-se a necessidade de articulação e parceria entre os diversos atores sociais envolvidos (*stakeholders*) – Organizações não governamentais, poder público de todas as instâncias, iniciativa privada e comunidade local – além de sistemas de geoinformações.

Outra intervenção possível para ampliar a conservação das áreas de preservação permanente nas cidades e ainda contribuir com benefícios recreativos e paisagísticos para as cidades, aumentando a qualidade de vida da população, é a implantação de Parques, sobretudo de parques lineares desde a nascente até a foz dos cursos d'água. O conceito de parque linear vem sendo considerado como uma ferramenta eficaz na restauração de áreas de fundos de vale degradadas. Na realidade, o que o difere de um parque convencional é a sua característica de intervenção associada à rede hídrica. Dentre suas funções ecológico-ambientais e paisagísticas, outra importante finalidade está relacionada à promoção da sociabilidade por meio da implantação de equipamentos e áreas de lazer (SÃO PAULO, 2006).

Além disso, Barbosa, Goulart, De Angelis (2010) enfatizam a importância do parque linear para o auxílio da drenagem urbana, no combate às ocupações irregulares, no estímulo a coesão social e a educação ambiental. Destacam também que em diversos países os caminhos verdes estão cada vez mais frequentes nos projetos de planejamento ambiental e urbano, como alternativas viáveis na recuperação das áreas de fundos de vale. A utilização dos cursos d'água e dos fundos de vale como elemento natural para o planejamento urbano e da paisagem, pode ainda acarretar benefícios econômicos a partir da valorização da cidade e do entorno.

É claro que assim como os corredores ecológicos, a implantação de parques lineares não é uma tarefa simples e apresenta algumas limitações, e muitas vezes pode

não ser definida como uma ação prioritária. De acordo a Secretaria do Verde e Meio Ambiente de São Paulo as limitações podem estar relacionadas com as características de ocupação urbana do município e tipo de propriedade. Especifica também que para a definição da área de fundo de vale onde deve ser implantado um Parque Linear, deve-se considerar os seguintes aspectos: cursos hídricos prioritários para preservação, conservação e recuperação; situação de uso e ocupação do solo; tipo de propriedade; viabilidade em funções das reais características de uso e ocupação dos espaços e gestão pública (SÃO PAULO, 2006).

Infelizmente, no Brasil, em quase todos os municípios parece regra proceder com a implantação de vias ou a canalização de rios e córregos. Isso se repete até mesmo em cidades nascidas com um planejamento definido, ignorando os fundos de vale e sua preservação como locais propícios à implantação de parques lineares. Segundo Cardoso (2009, p. 2), “[...] o poder público é fundamental para transformar essa realidade”. A grande maioria das cidades brasileiras não apresenta políticas ambientais eficazes, mas, para além, precisam construir uma nova mentalidade, que respeite a “dinâmica ecológica-funcional do fundo de vale” no processo de urbanização.

No que se refere às legislações específicas relacionadas ao assunto, foram consideradas para a análise: o Código Florestal; a Lei de uso e ocupação do solo; o Plano Diretor Municipal e as diretrizes relacionadas aos fundos de vale. Existem outros instrumentos de planejamento municipal relevantes, as quais serão somente citadas, uma vez que não fazem parte diretamente do objeto de estudo. São eles: Licenciamento Ambiental; Código de Obras; Código de Posturas Municipais; Legislação Tributária Municipal; e Lei de Orçamento do Município.

Em 1934, começaram a surgir importantes dispositivos legais relacionados ao meio ambiente, tais como o Código das Águas, Código de Caça e Pesca e o Decreto de Proteção dos Animais e, posteriormente, em 1965, o Código Florestal (SANTOS; 2004, MEDEIROS; IRVING; GARAY, 2006). No entanto, até 1990 não ocorreu uma mudança de postura quanto à utilização desses recursos (SANTOS 2004). Em outras palavras, os documentos para o gerenciamento dos recursos naturais existem, mas não houve uma mudança efetiva no modelo de crescimento econômico e, por mais que haja conhecimento, os conceitos de desenvolvimento sustentável não são aplicados na prática.

Com relação às áreas de fundos de vale, essa situação se repete. Pela Lei 4.771/65 (Código Florestal), estas áreas são consideradas como Áreas de Preservação Permanente – APP (BRASIL, 1965). São definidas como:

[...] área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. (BRASIL, 2012)

O Código Florestal é a principal legislação que visa à proteção dessas áreas, mas vem sofrendo ao longo dos anos, diversas alterações por meio de leis, decretos e medidas provisórias. Em sua última atualização, que ocorreu recentemente, a legislação foi revogada pela Lei 12.651 de 25 de maio de 2012, e foi alvo de muita discussão e polêmica a respeito das APPs, apresentando diversos artigos vetados pela atual presidenta. Sendo assim, fica mantido o que foi definido anteriormente pela Lei 7.803 de 1989, quanto à largura mínima de preservação da faixa marginal ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto, a saber:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (BRASIL, 2012).

Quanto ao Regime de Proteção das APPs, quando ocorrer supressão de vegetação nelas, existe a obrigação de recomposição. Qualquer intervenção ou supressão de vegetação nativa somente poderá ocorrer em casos de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental (BRASIL, 2012). Segundo Medeiros, Irving e Garay (2006), considerando o caráter preventivo da legislação, o Código Florestal pode ser considerado o instrumento fundamental para a proteção dos recursos naturais e de áreas importantes para preservação. No entanto, o que acontece é que muitas vezes o órgão municipal responsável não aplica a lei federal, pois em muitos casos, não é previsto nos Planos Diretores ou Leis de zoneamento do município, formas de coibir a degradação,

especialmente se a área for de propriedade privada. Por isso, os instrumentos de gestão urbana na esfera municipal são tão importantes e devem considerar os aspectos relacionados à legislação maior, no caso a federal.

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento de qualquer Município, sendo sua finalidade orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na apropriação dos espaços urbano e rural e para a oferta dos serviços públicos essenciais à população (PANZA, 2007). Após a instituição do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001), ocorreram algumas mudanças na estruturação desta ferramenta, dentre elas, a necessidade de participação da comunidade no processo de elaboração e implementação do Plano e, a obrigatoriedade de todos os municípios brasileiros com mais de vinte mil habitantes elaborarem o documento e atualizá-lo a cada dez anos (BRASIL, 2001).

O parcelamento e a Lei de Uso e Ocupação do Solo são dispositivos que regulamentam as atividades que podem ser exercidas na cidade, estabelecendo diretrizes de ocupação do território. A Lei Federal que serve de base para possibilitar a ocupação adequada das áreas urbanas e determinar reserva de áreas verdes e de lazer, é a de número 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (BRASIL, 1979).

Para estabelecer estas diretrizes é necessário que se baseie sobre o conhecimento da realidade que se quer modificar. Por isso, a participação do próprio cidadão, que conhece as necessidades locais, no estabelecimento destas políticas, é fundamental. Hoje, devido à importância dos recursos hídricos para o homem, e no processo de regionalização, tendências em obedecer às divisões naturais das bacias hidrográficas facilitam determinadas ações.

4. RESULTADOS DA ANÁLISE E DISCUSSÃO DO CASO DE LORENA

O município de Lorena está situado no Vale do Paraíba, estado de São Paulo. Nasceu em 1702, é cortado pela Rodovia Presidente Dutra, tem área territorial de 414 km², topografia plana ou bastante suave, altitude média de 524 metros e população total de 83.353 habitantes. A região é banhada pelo Rio Paraíba do Sul, bacia hidrográfica situada entre as serras do Mar e Mantiqueira, e tem com afluente o Rio Taboão (LORENA, 2016).

O Rio Taboão, objeto do estudo, nasce a cerca de 1068 metros de altitude, na Serra de Quebra-Cangalha, juntando-se ao médio Paraíba do Sul. Tem aproximadamente 16

km de extensão, percorrendo tanto a área rural como a urbana, onde há muito campo e quase nenhuma mata. Possui grande relevância ambiental por se encontrar na zona de amortecimento da Unidade de Conservação Federal do IBAMA - Floresta Nacional de Lorena na área do Rio Taboão (LORENA, 2016).

O crescimento urbano no município de Lorena acontece de forma desordenada, ocasionando alterações negativas para a qualidade de vida tanto no meio urbano quanto no meio ambiente. O quadro de degradação ambiental na microbacia do Rio Taboão é crescente e ocorre por conta de diversos fatores, tais como, a ocupação desordenada do solo urbano, o desenvolvimento de atividades produtivas rurais sem critérios de proteção ambiental e a grande exposição dos solos aos fenômenos meteorológicos. Por cortar todo o município, fica exposto aos lançamentos dos despejos rurais, industriais, domésticos e de lixo urbano, o que causa poluição das águas, degradação da vegetação e erosão das margens. Com isso, são gerados prejuízos irreversíveis à diversidade da fauna e flora original, erosão, assoreamento do rio, além da poluição doméstica, carreando ao rio grande volume de efluentes.

A consequência desse processo é a transformação dessa região da cidade em uma área desvalorizada e pouco integrada ao tecido urbano, sem o aproveitamento do seu potencial pela comunidade. Nessa situação, o curso d'água não é um elemento que se integra com o seu entorno. Apesar da sua importância ambiental e paisagística e das legislações específicas, não foram propostos planos de proteção, projeto de integração dos espaços urbanos e planejamento ambiental. Foram realizadas algumas intervenções urbanas em trechos específicos, como vias marginais. Construções públicas e privadas podem ser observadas, mas o maior problema constatado são as ocupações irregulares.

Com relação à ocupação da área de fundos de vale do Rio Taboão no município de Lorena, identifica-se a ocorrência das três tipologias abordadas anteriormente, por Amorim (2004). O trecho do Rio Taboão dentro da mancha urbana possui uma extensão de 4 km, funcionando como um elemento divisor por cortar toda sua extensão. Se esta área for dividida, ou seja, setorizada, na parte central pode-se verificar a ocupação de tipologia 1 e, na área residencial, ocupações do tipo 2. Destaca-se também a tipologia 2 nas bordas da área rural, devido a expansão urbana que direciona-se para este setor.

Em ambas as áreas do trecho urbano, problemáticas de lançamento dos despejos industriais, domésticos e do lixo urbano vêm causando poluição das águas do Rio, degradação da vegetação e erosão de suas margens. Tanto a margem esquerda quanto a direita são caracterizadas pelos mesmos problemas em todo trecho. No trecho inicial da

área rural, além da expansão urbana, modificações no meio natural com plantio de eucalipto foram iniciadas.

Estas alterações modificam o meio ambiente como um todo, mas é na área urbana de fundo de vale que esta ocupação inadequada vai gerar uma cadeia de impactos ambientais para o município. Observa-se a drenagem urbana comprometida pela impermeabilização do solo, a perda total das matas ciliares e cobertura vegetal, a erosão das margens e assoreamento, a modificação da fauna e flora, e também o aumento do escoamento superficial, causando enchentes nos períodos de chuva pela perda de área de drenagem natural. A área deveria ser ocupada pelo curso d'água na época das cheias e não imprópriamente por ações antrópicas, o que as tornam áreas perigosas, suscetíveis há possíveis inundações dentro do contexto urbano.

Já a tipologia 3 ocorre na área rural da cidade, nos últimos 10 km do Rio em direção a nascente. Em outras palavras, neste local ainda não houve modificações no curso d'água.

A cidade possui um Plano Diretor Participativo revisado em 2016, segundo as diretrizes do Estatuto das Cidades. A Lei de Uso e Ocupação do Solo vigente é a Lei Municipal nº 1963/92, alterada pela Lei nº 2111/93. Cabe ressaltar, que estes instrumentos, além do Código Obras (elaborado também em 1993), devem ser revistos periodicamente, considerando as necessidades atuais do Município (LORENA, 2016). Contudo, pode-se dizer que estas legislações já deveriam ter sofrido alterações por conta das mudanças que ocorreram na cidade ao longo destes vinte anos.

O Plano diretor atual contempla algumas diretrizes para as APPs, mas não estabelece normas para tal. Conforme prevê o Código Florestal e o cenário encontrado na área de fundo de vale da microbacia do Rio Taboão, ela vem sendo modificada com as ocupações legais e ilegais às suas margens. Com o mercado imobiliário aquecido, novas áreas são loteadas nas faixas de APPs, na mancha urbana onde este elemento natural está localizado. Atualmente, a expansão urbana se inicia para o sentido oposto da cidade, e assim se repete a problemática da falta de planejamento para um crescimento direcionado.

Como foi dito, as ocupações foram acontecendo com o aumento populacional e, conseqüentemente, com o crescimento urbano e a necessidade de novos lotes, os quais foram se estabelecendo às margens o rio Taboão. A legislação existente não é aplicada e não existe qualquer fiscalização por parte dos órgãos competentes, sendo urgente a

implantação de uma gestão ambiental voltada à sustentabilidade para a garantia deste recurso natural para futuras gerações.

Outro aspecto que pode ser observado é a inexistência de projetos com vistas à aplicação de medidas mitigadoras para esta área degradada e, nem mesmo para a zona rural que ainda está preservada. Esta área é tratada dentro do contexto urbano, fora da legislação específica. Enfim, não é considerada efetivamente a importância ambiental e social do curso d'água para a qualidade de vida da população. Até mesmo a transposição do rio é difícil, pois existem apenas quatro pontes conectando outras áreas da cidade com a área central e os equipamentos urbanos e institucionais. A falta de interesse político e/ou popular, a desarticulação entre as Secretarias municipais, aliados à incapacidade institucional do poder público, por exemplo, refletem nos parques urbanos existentes nas áreas com potencial de integração do ambiente natural e ambiente construído: seu estado é de abandono.

A necessidade de intervenções para transformação das áreas degradadas e para a conservação das APPs, utilizando o elemento natural como alternativa para a construção ambiental e social do espaço urbano, é clara. De acordo com Panza (2007), é fundamental que sejam definidas formas inovadoras e criativas de gestão, que possibilitem a consecução de políticas harmônicas e integradas, que busquem minimizar os problemas ocorridos e contribuam para o desenvolvimento sustentável da cidade.

Para o meio urbano, o benefício da criação e conservação do Parque Linear e de corredores ecológicos nesta região do município ocorrerá principalmente em função da conectividade entre os corredores naturais com outros espaços livres. Assim, auxiliando na conservação dos recursos naturais, na proteção do habitat, na migração de plantas e animais, além de serem potenciais áreas lineares de lazer, de circulação não motorizada e de estudos da natureza (BENINE, 2009).

5. CONCLUSÕES

Esse estudo visou demonstrar dentro do quadro regional e sua organização que um município pertencente a uma região, apesar dos benefícios, também representa significativa amarra a sua autonomia municipal. Principalmente relacionada às funções públicas de interesse comum, e também com a elaboração de leis que cuidam destas, enquanto

atribuição da metrópole, e não apenas de um município, pois na maioria das vezes o próprio município não consegue administrar eficientemente.

Na questão do meio ambiente abordada é perceptível verificar o jogo de interesses de caráter exploratório por cada município para seu desenvolvimento, instaurando conflitos nas políticas territoriais. O desafio para que as leis referentes a essas unidades territoriais e o Estatuto da Metrópole atendam as funções sociais de interesse comum é uma perspectiva necessária para o desenvolvimento urbano integrado a questões regionais.

Conclui-se que a área dos Fundos de Vale de Lorena não foi considerada como elemento natural de construção ambiental e social no planejamento do espaço urbano. Por isso, a cidade perde oportunidades de ganhar em sustentabilidade ambiental, social e urbana, pela falta de um planejamento voltado as questões de preservação, e a paisagem urbana se desenvolve com desigualdades continuamente. Considerando a situação exposta, devem-se criar propostas para readequação do ambiente urbano em Lorena citada neste estudo, e também nas outras cidades da região.

Em relação à população, as oportunidades alteram-se de forma concreta conforme o desenvolvimento e transformação do território se efetivam. Assim, com a implementação das políticas territoriais, a adesão dos municípios e a realização dos projetos propostos pelos planos, bem como soluções de problemas não apenas da esfera administrativa, as melhorias para a população devem acontecer em abrangentes sentidos. Dessa forma, favorecendo uma qualidade de vida urbana e regional em território organizado, equilibrado, e que contemple o meio ambiente em eficazes decisões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. De “bota-foras” e “zonas de sacrifício” – um panorama dos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. In: ACSELRAD, Henri (Org.). *Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 2004.

ACSELRAD, H. *Discursos da Sustentabilidade Urbana*. R. B. *Estudos Urbanos e Regionais*,

nº 1, 1999.

AMORIM, L. M.; CORDEIRO, J. S. Impactos ambientais provocados pela ocupação antrópica de fundos de vale. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos; 2004. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsAIDIS/PuertoRico29/martucci.pdf>> Acesso em 30 de janeiro de 2013.

BARBOSA, L. C.; GOULART, M. F.; DE ANGELIS, B. L. D. *Potencialidades dos Parques Lineares na recuperação de áreas de fundos de vale degradadas.*[Apresentado no 10º Encontro Nacional de Ensino de Paisagismo em Escolas de Arquitetura e Urbanismo no Brasil; 2010; Porto Alegre].

BENINE, A. L. M. *Parque Linear do Rio Taboão: Integração paisagística dos espaços urbanos: planejamento ambiental e arquitetura sustentável.* 175f. Trabalho Final de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Taubaté, Taubaté. 2009

BRASIL. Lei 4771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 setembro de 1965. Seção Seção 1: 9529

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dezembro 1979. Seção 1: 19457

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225 da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Seção 1: 1

BRASIL, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 133 ed., 11 jul. 2001. Seção 1: 1.

BRASIL. Lei n.º 12651 de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre o Código Florestal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 maio 2012. Seção 1: 1; 16 .

BRITO, F. *Corredores Ecológicos: uma estratégia integrada na gestão de ecossistemas*. Santa Catarina: UFSC, 2006.

GORSKI, M. C. B. *Rios e cidades: ruptura e reconciliação*. São Paulo: SENAC-SP, 2010.

CARDOSO, F. J. Análise, concepção e intervenções nos fundos de vale da cidade de Alfenas [MG]. *Labor & Engenho*, Campinas, v.3, n.1, p.1-20, 2009.

COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. *Planejamento Urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas*. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

CONAMA. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 9, de 24 de outubro de 1996. *Diário Oficial da União, Brasília*, DF, 7 de novembro de 1996, Seção 1: 23069-23070

DUARTE, F. *Planejamento Urbano*. 2. ed. Curitiba: IBPEX, 2011.

GUZZO, P. *Estudos dos espaços livres de uso público e da cobertura vegetal em área urbana da cidade de Ribeirão Preto*. 1999. 106f..Dissertação (Mestrado em Geociências) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1999.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Fundamentos da metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas; 2007.

LOBODA, C. R. *Estudo das áreas verdes urbanas de Guarapuava .PR* . 2003. 160f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Estadual de Maringá. Curso de Pós-Graduação em Geografia, Maringá, 2003.

LOBODA, C. R.; DE ANGELIS, B. L.D. *Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções*. *Ambiência - Revista do Centro de Ciências Agrárias e Ambientais*. Paraná, v. 1, n.1, p. 125-139, jan./ jun. 2005.

LORENA. Prefeitura Municipal de Lorena. *Plano Diretor Participativo: PDP 2016*. Lorena; 2009.

MEDEIROS, R.; IRVING, M. A.; GARAY, I. Áreas Protegidas no Brasil: interpretando o contexto histórico para pensar a inclusão social. In: IRVING, M. A. (Org.) *Áreas protegidas e inclusão social*. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Gio; Núcleo de Produção Editorial Aquários; 2006. p.15-40.

PANZA, T. M. *Turismo e meio ambiente: dificuldades de relações e de gestão entre o Parque da Serra do Mar e o município de Ubatuba*. 175f. Dissertação (Mestrado em Hospitalidade)- Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo. 2007.

PAULA e SILVA, G. H. O que fazer com os fundos de vale. São Paulo: Instituto Pólis; 1999. DU b 127, 2p.

REIS, R. F.; ZEILHOFER, P. Os fundos de vale sob a ótica do estatuto da cidade: constatações prementes e o resgate possível. *GEOGRAFIA, Londrina*, v. 14, n. 2, p.157-171 jul./dez. 2005.

SÃO PAULO.(Estado). Secretaria do Verde e Meio Ambiente da Prefeitura do Município de São Paulo; Fundação para Pesquisa Ambiental – FUPAM .*Pesquisa e análise de aplicação de instrumentos em planejamento urbano ambiental no município de São Paulo- Instrumentos legais necessários à implantação de parques lineares*, São Paulo; 2006. 19p.

DILEMAS ENTRE FUMACÊ E O CONTROLE QUIMICO: ESTRATÉGIAS E CONTROLE VETORIAL DAS ARBOVIROSES NO SEMIÁRIDO PARAÍBANO

Mariane Patricio Costa ^[1] , Ângela Maria Cavalcanti Ramalho^[2], Cidoval Moraes de Sousa ^[3]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO.

RESUMO

No contexto atual tem-se discutido amplamente as estratégias de controle vetorial, especificamente as arboviroses transmitidas pelo *Aedes aegypti* (Dengue ,Zica e Chikungunya) e a situações alarmantes decorrentes da incidência dessas doenças e suas sequelas na saúde humana. Consta-se que a ineficácia das medidas de controle fundamentadas meramente no combate químico e no extermínio do vetor, o que sinaliza para a mitigação da problemática das arboviroses à partir da inserção da determinação multifatorial da doença mediante a interrelação de fatores ecológicos, econômicos e sociais. Desse modo,o presente artigo analisa os *entraves e desafios do controle da epidemia das arboviroses no semiárido paraibano* , bem como a percepção da população dos municípios de Olivedos, Juazeirinho e Tenório acerca das estratégias municipais de controle vetorial. A metodologia aplicada, em função do objetivo do estudo é de natureza descritiva-exploratória, com abordagem qualitativa, mediante aplicação de entrevistas semiestruturadas direcionadas à secretaria de infraestrutura/prefeitura e população das áreas de maior incidência das arboviroses , nos municípios de Olivedos, Juazeirinho e Tenório . As considerações finais sinalizam a importância da prevenção também o controle das arboviroses, com base em conhecimento sistemáticos e políticas de saúde através de um sistema de referência no manejo adequado, com reorientação da rede de assistência e orientação permanente e durante as epidemias.

Palavras – Chave: Arboviroses. Controle Vetorial. Saúde. Meio Ambiente

1.Introdução

Ao longo da história a humanidade tem vivenciado grandes flagelos consequentes do enfrentamento de eventos epidêmicos propagados por vírus, bactérias e outros micro-organismos, que vulnerabilizaram o homem, em decorrência do medo da morte e da degradação social, trazendo impactos nas estruturas políticas, administrativas e na vida social e cultural.

A partir da existência dos aglomerados populacionais o processo de urbanização com ausência de planejamento estrutural, se processou o desequilíbrio ecológico, resultante do aumento exponencial da população, principalmente em polos regionais de crescimento e a expansão irregular da periferia, o que resulta na pressão sobre os recursos naturais, acarretando a degradação ambiental, afetando à saúde humana (CALIJURI *et al*, 2009).

Na perspectiva de Odum e Barret (2007), quando a capacidade de suporte de um sistema é ultrapassada e a entropia excede os níveis de possibilidade de dispersão, o sistema tende a entrar em colapso e as possibilidades de alcançar a sustentabilidade são perdidas. De acordo com Minghua *et.al* (2009), o aumento do nível populacional, economia em expansão, a rápida urbanização e a elevação dos padrões de vida da comunidade, têm acelerado consideravelmente, a degradação ambiental e sua interferência direta à saúde humana.

Nestes termos, a proliferação de doenças diz respeito às condições básicas de saneamento domiciliar, manejo ambiental, educação em saúde, descartes dos resíduos sólidos, acesso à água potável e seu inadequado armazenamento e o desmatamento, o que significa afirmar que a saúde pública está diretamente relacionada a um padrão de desenvolvimento econômico que não está voltado para a perspectiva da sustentabilidade socioambiental.

Neste contexto, a percepção e as intervenções humanas sobre o meio ambiente são fatores que influenciam no contexto específico do crescimento das arbovíroses, haja vista que a relação saúde doença não é determinada apenas pela ação direta do vetor, mas pelas condições ambientais, sociais, econômicas e culturais que determinam uma doença. A pesquisadora Mafra *et.al*.(2010) em seu artigo “Estudo sobre o risco de dengue no município de Campinas - SP”, afirma que a dengue possui uma relação multifatorial de

ocorrência, não se restringindo apenas a ação direta do *Aedes aegypti*, mas também às condições de saneamento, aspectos culturais, acesso à informação, condições nutricionais, dentre outros fatores, semelhantemente à discussão sistematizada no estudo de caso em tela nos municípios de Olivedos, Juazeirinho e Tenório, no estado da Paraíba.

Assim, as epidemias do passado com reflexo na realidade presente causam apreensão e necessidade de enfrentamento por parte da sociedade e da ciência, impõem um grande desafio para a saúde pública, exigindo a reestruturação de sua organização e sistema, incluindo desde a vigilância, controle, assistência, pesquisa, laboratórios e maior participação e protagonismo da sociedade civil.

A prevenção e o controle da incidência dos casos dessas doenças demanda ações integradas das vigilâncias epidemiológica, entomológica, sanitária e laboratorial, buscando prever a ocorrência de surtos e epidemias; do controle vetorial; do acondicionamento adequado de água; da coleta e o destino apropriado dos resíduos sólidos; da educação ambiental tendo em vista novas ações e práticas a partir da racionalidade ambiental.

Desse modo, o presente artigo analisa os *entraves e desafios do controle da epidemia das arboviroses no semiárido paraibano*, bem como a percepção da população dos municípios de Olivedos, Juazeirinho e Tenório acerca das estratégias municipais de controle vetorial.

2.Sociedade de Risco: Novas Relações Socioambientais e os Riscos Epidemiológicos

Na configuração da sociedade contemporânea, observa-se uma alta incidência de riscos que expõe a sociedade global, fato que leva-nos a necessidade de uma reflexão interdisciplinar e intersetorial dos fatores que desencadearam os riscos e seus indicadores, tendo em vista a complexidade e abrangência da problemática, sendo necessário a *posteriore* tomada de medidas mitigadoras dos impactos gerados, diante dos diversos riscos, que agem sobre a economia, o meio ambiente, relações sociais e principalmente à saúde, dentre outras estâncias que compõem a sociedade

Compreende-se que o risco é um termo bastante recente e essencialmente moderno, reflexo das novas relações sociais, das transformações nas relações econômicas do capitalismo comercial, à abertura do comércio, desenvolvimento de

estruturas políticas, das transformações tecnológicas e inovações. Com um caráter polissêmico, o risco apresenta duas dimensões: a primeira refere-se àquilo que é possível ou provável, numa tentativa de apreender a regularidade dos fenômenos. A segunda encontra-se na esfera dos valores e pressupõe possibilidade de perda de algo precioso.

No campo da saúde, o risco pressupõe que as pessoas, ao buscar mais informações, adaptam suas práticas e comportamentos, eliminando todos os riscos e assim alcancem a saúde plena. As formas de controle dos riscos passam a necessitar de redes interligadas de informação e surgem sistemas de controle dos padrões transnacionais. Assim, a ética deixa de ser prescritiva e passa a ser dialogada, novas modalidades de resistência emergem e, utilizam os avanços da comunicação, ganhando dimensões globalizadas.

Destarte, outro elemento importante da sociedade de risco é o fato de que a informação surge da educação institucionalizada e passa a ser um processo contínuo, capilar, que se difunde em sua maioria através das tecnologias de informação, bem como nas redes sócias. Contudo, a capilaridade também implica em novas formas de controle e vigilância, traduzidas do estilo de vida com monitoramento constante do indivíduo.

Para Castiel (1999), risco pode ser objetivado e delimitado em termos de possíveis causas, além de ser quantificado através de operações estatísticas, estabelecendo assim nexos, associações e correlações. Considera-se fator de risco toda característica ou circunstância que está relacionada ao aumento da probabilidade de ocorrência de um evento.

Na área da epidemiologia, o risco se articula às mudanças contínuas na sociedade, buscando compreender as condições históricas e as implicações práticas do conceito de risco na epidemiologia, Ayres (1997) assinala o final do século XIX como o primeiro momento e início do seguinte, em que o conceito de risco assumiu um caráter descritivo e quantificado, apreendido como “condição objetiva de sujeição de grupos populacionais a epidemias ou a experiências desfavoráveis à saúde em geral” Sendo assim, observa-se que na epidemiologia do risco, os estudos passam a ter definição associativa, relacionando eventos e imprimindo caráter especulativo às investigações; em adição, a matemática é utilizada para validar desenhos e categorias de estudo, de forma a garantir uma objetividade definida em termos matemáticos.

Após a II Guerra Mundial, o cenário na área da saúde surge o preventivismo, traduzido em práticas resultantes de uma releitura da concepção ampliada de determinação do processo saúde doença apoiadas nos cuidados individuais. Com ações

de caráter assistencial, com práticas educativas tradicionais, com pouca incorporação de tecnologias especializadas e equipamentos materiais. A guerra fez surgir o questionamento do poder construtivo e objetivo da ciência e da tecnologia a partir da validação da ciência dos conhecimentos sistemáticos e metódicos gerados.

Neste contexto, a epidemiologia acompanha o processo com centralidade na busca das regularidades dos fenômenos adotando uma identidade construída através de métodos que acaba por conferir aos estudos epidemiológicos um estatuto equivalente às ciências experimentais com resultados controlados e estudos observacionais possibilitando estatuto de validação face das mudanças científicas contextual.

Assim, os estudos epidemiológicos do risco consolidam-se como elemento medular diante das vulnerabilidades resultantes da mudança de padrões de consumo, questões ambientais, demográficas e tecnológicas que ameaçam de forma dramática os sistemas de saúde, que não têm mitigado adaptação ao contexto das mudanças, diante da probabilidade de crises econômicas, instabilidade política, rupturas sociais e conflitos entre Estados. Sendo assim, diante do cenário transnacionalmente observado, os sistemas de saúde precisam analisar criticamente a adequação das instituições atuais para manter enfrentar as ameaças emergentes.

Destarte, considerando as diferenças que existem entre saúde, meio ambiente e desenvolvimento, principalmente nas regiões pobres, a forma de decisão sobre as questões de saúde relacionadas com o ambiente poderia diminuir o ônus causado pelas doenças resultantes dos fatores ambientais. Neste sentido, a conservação e a proteção do meio ambiente assumem papel decisório nas medidas relativas à promoção da saúde das populações, principalmente de baixo poder aquisitivo que residem em áreas de vulnerabilidades e vivenciam problemas sanitários que afetam a população mundial e estão relacionado com o meio ambiente.

Na concepção de Beck (1997) ,os eventos e fenômenos decorrentes da intensificação do sistema de urbanização, marcaram o rompimento das estruturas e fenômenos sociais até então existentes, estabelecendo um período social denominado Sociedade Industrial, no qual, dentre suas atribuições, elucida-se o antropocentrismo enquanto principal paradigma civilizatório. O período caracterizado como “alta modernização”, gera modificações no contexto socioeconômico, ambiental e cultural no âmbito global, vulnerabilizando a espécie humana aos seus efeitos, a qualidade de vida e conservação ambiental no processo de reprodução capitalista.

Nesse sentido, nas análises da relação entre saúde e o contexto ambiental, pode-se mencionar a ocorrência das arboviroses como Dengue, Zika, Chikungunya, que nos países subdesenvolvidos tem como fator principal a ineficácia ou inexistência dos sistemas de saneamento básico. No Brasil, ainda é pouco reconhecida a relação entre o desenvolvimento econômico e as condições ambientais e de saúde, situação que reflete de forma negativa na qualidade de vida da população.

Portanto, é necessário uma Política Nacional que tenha como objetivo a conservação ambiental, com ações e metas integradas com a saúde, garantindo uma vida de qualidade para a população e, dessa forma, ser capaz de prevenir riscos de toda ordem que afetam a saúde individual e coletiva. Constata-se que os programas de políticas públicas de saúde têm exigido uma visão antropológica do indivíduo como um todo, considerando a sua subjetividade na área da saúde como ferramenta efetiva para subsidiar estratégias de ação de forma multidisciplinar. Portanto, a gestão ambiental é uma estratégia de extrema importância para a mitigação dos riscos que favorecem a incidência das arboviroses, especialmente no semiárido nordestino.

De acordo com Minghua *et al* (2009), o aumento do nível populacional, economia em expansão, a rápida urbanização e a elevação dos padrões de vida da comunidade têm acelerado consideravelmente, a geração de resíduos sólidos urbanos, que poluem os recursos naturais, provocando mudanças climáticas e epidemias, cujos efeitos destrutivos são sentidos, particularmente, pelos que se encontram nas regiões periféricas das cidades. Nestes termos, o presente cenário confirma que a saúde pública está diretamente relacionada a um padrão de desenvolvimento econômico que não está voltado para a perspectiva da sustentabilidade socioambiental.

Com efeito, a emergência da Sociedade de Risco denuncia uma nova percepção da sociedade moderna, levando a sociedade a refletir sobre o processo de desenvolvimento econômico, e formular questões para o presente e futuro, num cenário instável em decorrência das incertezas produzidas no curso de sua evolução, em especial no Nordeste brasileiro, cujas condições socioambientais favorecem a incidência de doenças, à exemplo da tríplice endemia: Dengue, Zika e Chikungunya.

O contexto da problemática das arboviroses abrange não apenas a questão da saúde propriamente dita, mas demonstra a necessidade de observar os fatores que desencadearam a proliferação do *Aedes aegypti*. Estas doenças caracterizam um problema de saúde pública no mundo, especialmente pelo potencial de dispersão,

capacidade de adaptação a novos ambientes e hospedeiros (vertebrados e invertebrados), pela possibilidade de causar epidemias extensas.

As ações de enfrentamento à proliferação das arboviroses Zika, Dengue e Chikungunya têm se dado, prioritariamente, no controle e ou erradicação do vetor *Aedes aegypti*, através do controle químico. Considerando que a eliminação dos criadouros do mosquito é tarefa complexa nas cidades brasileiras, verifica-se que pouco tem sido implementado políticas para a reversão das condições precárias das residências e seu entorno. Pesam nesta direção desde o saneamento inadequado ou inexistente, a irregularidade na coleta de resíduos sólidos, a intermitência no abastecimento de água e no controle de sua qualidade, a quase inexistência de educação sanitária e ambiental, fatores diretamente relacionados à permanência e disseminação dessas e de tantas outras doenças (HENRIQUES; DUARTE; GARCIA, 2016; ZARA et al., 2016).

Tendo em vista as características do vetor quanto a sua capacidade de transmissão de diversas doenças e de sua adaptação para reprodução, o controle vetorial deve ser priorizado como medida preventiva, porém não exclusivamente, o que demanda esforços de todas as esferas do Estado e dos diversos setores da sociedade, com vista à ações efetivas nas áreas de saúde, que envolvam a educação, moradia, saneamento básico, gestão de resíduos sólidos, envolvendo os meios rural e urbano.

Neste cenário, a percepção e as intervenções humanas sobre o meio ambiente são fatores que influenciam no contexto específico do crescimento das arboviroses, haja vista que a relação saúde/doença não é determinada apenas pela ação direta do vetor, também pelas condições ambientais, sociais, econômicas, aspectos culturais, acesso à informação, condições nutricionais, dentre outros fatores, semelhantemente à discussão sistematizada no estudo de caso em tela nos municípios de Juazeirinho, Olivedos e Tenório - PB. Tal argumentação esbarra na perspectiva de ampliar o estudo, mais especificamente tendo como objetivo analisar os fatores socioambientais determinantes da proliferação das arboviroses nos municípios supracitados, identificando os problemas, responsabilidades e medidas de mitigação no contexto local e regional, a partir da percepção da prefeitura/secretaria de infraestrutura locais, bem como das comunidades residentes nas áreas de maior incidência das arboviroses.

3. Metodologia

A metodologia aplicada, em função do objetivo do estudo é de natureza descritiva-exploratória, com abordagem qualitativa. A partir da análise da percepção baseada na interpretação que as pessoas fazem da realidade social.. A partir de uma análise da percepção A pesquisa de campo possibilitou o aprofundamento do cenário real e as relações que se entrelaçam, por meio da observação não participante e aplicação de entrevistas semiestruturadas aplicadas com atores institucionais como prefeitura/secretaria de infraestrutura locais, bem como moradores das comunidades nas áreas de maior incidência das arboviroses.

A entrevista permitiu aos pesquisadores o conhecimento, por intermédio da fala dos interlocutores, os valores de seu grupo social, revelando as condições estruturais, também as representações grupais, as condições históricas, socioeconômicas e culturais. Através das narrativas dos interlocutores, levando em consideração, os contextos em que foram enunciadas, sendo possível compreender as falas como um recorte de sua visão de mundo a partir de um imaginário.

A pesquisa, os interlocutores e a observação possibilitaram identificar, descrever e entender a problemática das arboviroses no lócus social dos municípios de Juazeirinho, Olivedos e Tenório, e os riscos imperceptíveis aos quais estão submetidos os cidadãos, tornando-se evidentes apenas em estágios de condições de sequelas à saúde humana e seus efeitos nocivos e incalculáveis.

Vale assinalar, que municípios em estudo estão integrados ao “Projeto de Pesquisa Tecnologias Sociais e Educação Ambiental para o Controle Vetorial de Arboviroses: promovendo a saúde e a qualidade de vida no semiárido paraibano” com articulação de pesquisadores de quatro instituições com atuação no semiárido Nordeste: Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Universidade Federal de Campina Grande (UFCG); Instituto Nacional do Semiárido (INSA) e Fundação Oswaldo Cruz Pernambuco (FIOCRUZ-PE).

Busca-se com o projeto um diálogo interdisciplinar e interinstitucional, um projeto comum de ação e enfrentamento de modo inovador, a tríplice epidemia (Dengue, Zika e Chikungunya) que agrava a situação de insegurança em saúde no semiárido nordestino. O Projeto acontece nos municípios do “Consórcio de Desenvolvimento Sustentável São Saruê, no Cariri Paraibano”. Criado em maio de 2015, com o propósito de articular parcerias para construção de políticas inovadoras de saneamento básico e gestão de resíduos sólidos, o consórcio deu passos importantes na direção da construção de uma metodologia colaborativa de trabalho, mais demandando uma maior ampliação dos objetivos propostos. Integram o “Consórcio São Saruê” 12 municípios: Assunção,

Salgadinho, Juazeirinho, São José dos Cordeiros, Livramento, Olivedos, Pocinhos, Santo André, Soledade, Junco do Seridó Taperoá e Tenório, todos situados no semiárido paraibano e com características socioambientais comuns: baixo IDH, intermitência no fornecimento de água, ausência de redes de coleta e tratamento de esgotos e, como agravante principal alta incidência de Zika, Dengue e Chikungunya.

A partir dos dados coletados, foi elaborada uma matriz de dados e para a compreensão do contexto de riscos socioambientais e a saúde humana no que diz respeito à epidemia das arboviroses no semiárido paraibano.

4.RESULTADOS E DISCUSSÕES

Estratégias de controle residencial do *Aedes aegypti*

A partir das entrevistas semiestruturadas aplicadas com dez famílias da área de maior LIA/LIRA dos municípios de Juazeirinho, Tenório e Olivedos-PB, realizou-se o diagnóstico referente ao conhecimento prévio e as prevenções nas residências acerca das arboviroses. E as estratégias de enfrentamento referente ao controle municipal da Dengue, Zika e Chikungunya e os desafios relativos ao acesso a saúde, saneamento básico e educação. Visando compreender a percepção à respeito do desencadeamento das arboviroses, foi questionado “Quais os fatores implicadores na ocorrência da Dengue, Zika e Chikungunya”, como aponta a Tabela 1:

Figura 1: Fatores implicadores das arboviroses em Juazeirinho, Tenório e Olivedos, PB, 2019.

	Fatores Ambientais	Ausência de prevenção	<i>Aedes aegypti</i>	Não sabe	Outros
Juazeirinho (J)	37	9	27	27	0
Tenório (T)	62	8	15	0	15
Olivedos (O)	82	0	0	9	0

Dados da pesquisa

A epidemia alarmante do Zika vírus, transmitido pelo mosquito *Aedes aegypti*, também portador da Dengue, da Febre Amarela e do vírus Chikungunya, vem cada vez mais assumindo os aspectos de uma catástrofe de saúde pública. Segundo especialistas, essa epidemia é também o exemplo mais recente de como as intervenções humanas sobre o meio ambiente, no sentido mais amplo, podem favorecer organismos portadores de doenças, como o *Aedes* e os vírus que eles trazem consigo.

A ausência de esgotamento sanitário, ineficiência na gestão de resíduos sólidos e *déficit* na disponibilidade hídrica tem contribuído sobremaneira para o desencadeamento da tríplice epidemia, como apontam os atores sociais: *“A sujeira por conta do lixo e a desorganização chama o mosquito”* (ator social J1;37%); *“A falta de cuidado com o meio ambiente e juntar lixo acaba acumulando água e deixa a gente doente”* (ator social T6;62%); *“Sujeira, sacolas espalhadas e água parada atraí o mosquito”* (ator social O5;82%).

Sendo assim, os fatores ambientais exerce efeitos negativos sobre a saúde humana e reduz a expectativa de vida das populações expostas a determinados efeitos nocivos, afetando diretamente os mais vulneráveis como os pobres, os povos indígenas, crianças, mulheres e idosos, efeitos esses que, aliados a fatores genéticos, nutricionais e estilo de vida, levam ao adoecimento. A saúde está sempre ligada ao ambiente, sendo impossível apresentar um estado de saúde favorável num contexto ambiental precário e desfavorável. Estima-se que os fatores ambientais respondem atualmente por 23% das causas de todas as doenças, lesões e mortes no mundo (VILELA, *et al.*, 2003).

Em menor proporção, a ausência de prevenção foi mencionada nos municípios de Juazeirinho e Tenório como fator que interfere diretamente na ocorrência das arboviroses como abordado peloa atores sociais: *“Os vizinhos não se previnem do mosquito e acaba sendo transmitindo de uma casa para outra”* (ator social J3;9%); *“Precisa se prevenir e usar o repelente”* (ator social T2;8%).

Dentre os entrevistados, alguns atores sociais afirmam que a ocorrência de Dengue, Zika e Chikungunya restringe-se a picada do *Aedes aegypti*, seguindo à ação meramente “mosquitocêntrica” do adoecimento. além do mais, os discursos mencionados resumem-se ao efeito, picada do mosquito, ao invés de direcionar aos fatores que levam à proliferação vetorial. *“É culpa do mosquito que tava na água”* (ator social J2;27); *“O mosquito pica e a gente fica doente”* (ator social T4;15%). O mosquito é visto como uma ameaça a vida e o causador intencional da doença: *“Quando ele sai do vasilhame, ele já está pronto para voar e atacar qualquer um”* Demonstram, assim, certo desconhecimento do ciclo de vida do *Aedes aegypti* e das condições e disseminação da infecção viral, de modo que o mosquito é visto como o principal causador da doença, reafirmando um modelo explicativo da doença de natureza unicausal. Com relação à causalidade da doença, a oratória dos moradores é permeada pelo discurso da culpabilização, quando mencionam que o problema da dengue é do “povo”.

No quesito “outros fatores”, foi mencionado a falta de consciência da vizinhança (*ator social T3;15%*). Esse aspecto é preocupante, como é vista a responsabilidade do outro. É importante que haja co-responsabilidade entre os diversos atores sociais, para o enfrentamento da problemática das arboviroses.

No que tange ao controle vetorial do *Aedes aegypti* nas residências, os dados contidos na tabela 2 categoriza percentualmente as estratégias adotadas nas áreas de estudo.

Figura 2: Estratégias de controle residencial do *Aedes aegypti* em Juazeirinho, Tenório e Olivedos, PB,2019.

Medidas de controle vetorial (%)			
	Controle mecânico	Controle químico	Controle biológico
Juazeirinho (J)	87	0	13
Tenório (T)	93	7	0
Olivedos (O)	89	11	0

Dados da pesquisa

Mediante análise da ideia central na fala dos entrevistados, foi possível classificar as medidas de controle vetorial em três grupos: controle mecânico, controle químico e controle biológico. De acordo com o ministério da saúde (2009), o controle mecânico abrange medidas de proteção, destruição, destinação adequada de criadouros, drenagem de reservatórios e telas para cobertura de reservatórios de água. Observa-se que a justificativa para a predominância do controle mecânico é a divulgação midiática tradicional que influi diretamente nas ações da população. Ilustrando a aplicação do controle mecânico nas residências foi identificado nos discursos :“*Cubro bem os recipientes e quando precisa lavo com cloro e água sanitária*” (*Ator social J1;87%*. “*Não deixo água parada; deixo sempre caixa d’água e cisternas bem fechadas*” (*Ator social T6;93%*);“*Eu olho os depósitos de água, garrafas, pneus e plantas para não deixar a água acumular.*” (*Ator social O2;89%*).

No tocante ao controle químico, o processo caracteriza-se pelo uso de inseticidas para controlar as diferentes fases de desenvolvimento do *Aedes aegypti* .Os inseticidas podem ser classificados como larvicidas, cujo alvo são as fases larvárias, ou adulticidas, direcionados a controlar os insetos adultos, para o qual se utilizam aplicação residual ou aplicação espacial. No caso do controle do *Aedes aegypti* nas áreas estudadas, é realizada a aplicação do Piriproxifen, para o controle de larvas em recipientes em que a água é armazenada e o inseticida químico UBV (ultra baixo volume),para o controle do

mosquito adulto, popularmente conhecido como “fumacê”, cujo composto de base adotado é o Malathion. Levando em consideração a abordagem do controle químico residencial, podemos ilustrar: “*Cubro os vasilhames com água, mas uso também inseticida para matar o mosquito*”. (Ator social T2;7%), “*O agente de endemias vem aqui em casa pra colocar o “remédio” na água*”. (Ator social O9;11%).

Entre os riscos decorrentes da adoção do controle químico, é possível mencionar a visão de que o Pyriproxyfen é um “remédio” e só trará efeitos negativos ao vetor, não refletindo em malefícios à saúde humana e ao ambiente. Além disso, o uso do larvicida em água para consumo humano é controverso, devido a poucos estudos nesse viés.

Os estudos em mamíferos indicam que o Pyriproxyfen pode causar desânimo, redução no consumo alimentar e conseqüente perda de peso e de massa muscular, além de diarreia, alterações respiratórias, vômito, anemia, alterações esqueléticas e digestivas.

Em trabalhadores com exposição repetida ao Pyriproxyfen, podem apresentar efeitos nocivos no fígado, resultando em anemia e lesões teciduais. Estudo *in vitro* aponta para o Pyriproxyfen como disruptor endócrino o que desencadeia alterações hormonais.

Atualmente, o inseticida disponibilizado pelo Ministério da Saúde é o Malathion, devido a resistência vetorial a diversos inseticidas, a exemplo da Lambdaciolotrina.

Os compostos presentes nos inseticidas Organofosforados e Piretróides causam graves efeitos nocivos à saúde humana, tais como “Intoxicações exógenas agudas por Carbamatos, Organofosforados, Compostos Bipiridílicos e Piretróides” para o sistema nervoso central e periférico, além de provocarem náuseas, vômito, diarreia, dificuldade respiratória e sintomas de fraqueza muscular. Além disso, a Agência Internacional de Pesquisa em Câncer classificou o inseticida Malathion como provável carcinogênico para humanos. Ademais, esses compostos são bastante tóxicos para outros animais, a exemplo de aves, abelhas, mamíferos e peixes

No que diz respeito ao controle biológico, a Organização Mundial da Saúde (2009) afirma que este processo é baseado no uso de organismos capazes de predação, parasitar, competir com ou reduzir populações de uma espécie indesejada. Para Borda *et al.* (2001), na luta contra os mosquitos vetores uma estratégia que está crescendo como alternativa é o emprego de agentes biológicos, entre eles os peixes insetívoros.

Nas áreas estudadas, especialmente no município de Juazeirinho, a piaba (*Astyanax sp.*), vem sendo adotada nos últimos anos com medida de redução do uso do piriproxyfen (larvicida) e do fumacê (adulticida), como alternativa para o controle vetorial.

O uso de piabas em cisternas e tanques para uso “secundário”, tem se mostrado uma medida eficiente, obtendo aceitabilidade ante a população. Quando entrevistados, os moradores de Tenório e Olivedos não mencionaram a adoção do controle biológico em suas residências. A estratégia foi citada apenas no município de Juazeirinho, como aponta a seguinte menção: “Os agentes arrumam piabinhas pra gente colocar nos depósitos” (*Ator social J3;13%*).

Tendo em vista a necessidade da ação conjunta para o enfrentamento das arboviroses, foi lançado o seguinte questionamento “Que estratégias os gestores municipais devem adotar visando o controle do *Aedes aegypti*?”

Figura 3: Estratégias municipais de controle do *Aedes aegypti* em Juazeirinho, Tenório e Olivedos, PB,2019.

	Saneamento Ambiental	Saúde e educação	Controle químico	Não Sabe	Outros
Juazeirinho	33	8	34	17	8
Tenório	64	0	18	18	0
Olivedos	22	0	67	0	11

Dados da pesquisa

No município de Juazeirinho, 33% dos entrevistados mencionaram que a gestão municipal deve investir no saneamento ambiental para o controle vetorial, haja vista a relação existente entre as condições ambientais e a proliferação vetorial. O controle químico, embora tenha sido aplicado nos últimos 30 anos como estratégia basal para o controle vetorial com baixa eficácia, continua sendo adotado no município, com 34% da representatividade, principalmente no que se refere a sugestão para intensificação no uso de fumacê.

Evidências científicas, reforçam a importância das condições ambientais para a sobrevivência desses mosquitos: observações de campo têm mostrado que a taxa de sobrevivência e longevidade do *Aedes* aumentam com a urbanização e falta de infraestrutura: são maiores em favelas, seguindo-se em subúrbios, diminuindo mais em bairros devidamente urbanizados e plenamente dotados de saneamento. Em média, as fêmeas do *Aedes* de um bairro urbano, do subúrbio e da favela tiveram, respectivamente, 60-70%, 70-80% e 80-90% de probabilidade de sobreviver a cada dia após a soltura (OLIVEIRA, 2009). As condições ambientais inadequadas configuram grandes riscos à saúde humana.

Há a complexidade de processos educativos a qual aponta que a educação em saúde não deve ser pensada de forma unidirecional, como transmissão/difusão de conhecimentos e informações entre um emissor e um receptor, tal como é, muitas vezes, praticada em serviços de saúde . Por sua vez, a mobilização social em saúde só pode proporcionar um ganho à educação pelo envolvimento da população no processo de construção e significação social dos conceitos, atitudes e práticas para controle das arboviroses.

No município de Tenório, 64% dos entrevistados reconhecem a importância do saneamento básico na promoção do afastamento do mosquito e consequente melhorias na saúde salubridade ambiental. A comunidade consegue relacionar “a presença do esgoto na porta de casa” (T2), a falta de rede de esgoto (T6) com a presença do Aedes.

No município de Olivedos verifica-se divergência de visão, pois 67% dos entrevistados sugerem que os gestores municipais ampliem em investimentos no controle químico. Justificando que “quando o carro do fumacê passava, tinham menos mosquitos” (O10). A problemática em questão está relacionada aos efeitos nocivos no ecossistema e na saúde humana do uso excessivo do Malation, base na composição do fumacê.

Em entrevista realizada junto ao secretário de infraestrutura municipal, com relação as ações de saneamento básico, a gestão da água e controle do resíduos e a interferência na proliferação do *Aedes aegypti* e consequente incidência das arboviroses identificou-se:

Quadro 2: Percepção da problemática das arboviroses pelos gestores dos municípios de Juazeirinho, Tenório e Olivedos, PB, 2019.

	Juazeirinho	Tenório	Olivedos
Esgotamento Sanitário	<ul style="list-style-type: none"> Esgotamento sanitário inexistente; Estação de tratamento simples(Lagoa de captação). 	<ul style="list-style-type: none"> Esgotamento sanitário inexistente; Fossas em conjunto popular; Destinação final do esgoto em fossas. 	<ul style="list-style-type: none"> Restringe-se ao centro da cidade e ruas; Estação de tratamento artesanal.
Resíduos Sólidos	<ul style="list-style-type: none"> Não há coleta seletiva; Disposição final de resíduos em lixão; Projeto para a construção de galpão para triagem; Coleta de resíduos (segunda , quarta e 	<ul style="list-style-type: none"> Não há gestão dos resíduos ; Coleta diária feita por caminhão ou trator; Resíduo seco destinado ao lixão 	<ul style="list-style-type: none"> Cerca de 90% do resíduo não sofre gestão; Destinação Final no lixão municipal; Transporte realizado por caminhão compactador

	sexta “lixo” e terça e quinta “entulhos”)	municipal; <ul style="list-style-type: none"> Resíduo orgânico destinado à criação de porcos. 	<ul style="list-style-type: none"> Resíduo hospitalar coletado quinzenalmente.
Recursos Hídricos	<ul style="list-style-type: none"> Zona Urbana-água de Boqueirão; Zona Rural-Caminhão do exercito; Armazenamento em cisterna; Maior déficit hídrico na zona rural. 	<ul style="list-style-type: none"> Distribuição feita por carro pipa; Água disponível em cisternas ; Não há água encanada. 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema da adutora do Cariri; Na zona rural a água é distribuída por carros pipa Na zona urbana a água é encanada Prevista a construção de 80 cisternas Déficit na economia pela falta de sensibilização da população
Ações em saúde	<ul style="list-style-type: none"> Visita aos domicílios a cada oito dias; Acompanhamento de sequelados; Vigilância permanente da área de risco; Trabalho de borrifação com bomba costal; <ul style="list-style-type: none"> Apoio da infraestrutura na limpeza local; Risco maior na área urbana Cobertura parcial da zona rural 	<ul style="list-style-type: none"> No presente ano ainda não foram desenvolvidas ações intensivas; Dificuldade no trabalho conjunto de agentes de endemias e agentes de saúde. 	<ul style="list-style-type: none"> A população costuma conformar-se com as condições de saúde...exceto cobrança do carro fumacê; Evitar domicílios fechados para minimizar riscos; Número de agentes de endemias incompatível com a demanda; Maior risco na Zona Rural

Dados da pesquisa, 2019/2020

Quanto ao aspecto “esgotamento sanitário”, nos municípios de Juazeirinho e Tenório, identificado como um serviço inexistente, enquanto que no município de Olivedos foi descrito que as obras destinadas a essa função restringem-se ao centro da cidade e ruas em direção à estação de tratamento artesanal, mesmo assim com muita precariedade no sistema.

No quesito “Resíduos sólidos”, nas localidades estudadas o processo de coleta seletiva é inexistente, apenas com destinação dos resíduos orgânicos para alimentação animal (município de Tenório). A presente condição de destinação aos resíduos nos municípios é impactante, haja vista a formação de focos que potencializam a proliferação

das arboviroses. No município de Juazeirinho, há uma parceria entre a prefeitura do município e a Secretaria de Infraestrutura para a construção de um “galpão” no lixão, tendo em vista separação de resíduos pela associação de catadores de materiais recicláveis (em formação).

No que tange ao aspecto “Recursos hídricos”, o depoimento da secretaria de infraestrutura/prefeitura evidencia a precariedade nas condições de acesso à água, corroborando para a necessidade de armazenamento de água em depósitos com potencial para desenvolvimento do *Aedes aegypti*.

Coletar e tratar esgoto, estabelecer a gestão de resíduos sólidos eficiente e distribuir água tratada com regularidade, fazem parte do “primeiro passo” a ser dado para evitar a procriação do vetor. Embora seja importante, isso não acontece na realidade nordestina. Segundo o Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento (SNIS, 2020), em 2015 (período inicial da recente epidemia arbovirótica vivenciada no Brasil) a Região Nordeste está abaixo da média nacional no tocante a saneamento

O processo de expansão demográfica vem acompanhado do aumento da produção de resíduos sólidos, que se armazenado, ou descartado de modo inadequado, servem de foco para a proliferação do mosquito *Aedes aegypti*, além de trazer uma série de consequências danosas para a saúde da população e do meio ambiente (PIGNATTI, 2004)

A infestação pelo *Aedes aegypti* tem crescido bastante nos últimos anos, devido à expansão demográfica desordenada e falta de planejamento das cidades, com precárias condições de saneamento básico, gerando ambientes propícios para os criadouros do mosquito e sua disseminação por todo o país.

A ação predatória e insustentável com a qual o homem vem exercendo na natureza gera problemas ambientais com impactos diretos na saúde e na qualidade de vida humana, a exemplo da dengue, em que o acúmulo de resíduos sólidos armazena água, servindo de foco para a proliferação de vetores (PIGNATTI, 2003).

De acordo com Lutinski, *et al.* (2013) existe uma correlação positiva entre o acúmulo de resíduos sólidos domésticos e a proliferação da dengue, havendo a necessidade de se repensar estratégias de educação ambiental que colaborem para a correta disposição final desses dejetos, inclusive incentivando a geração de renda a partir da reciclagem desse tipo de material.

Assim, o descarte inadequado dos resíduos sólidos em terrenos baldios faz com que esses locais se transformem em verdadeiros lixões a céu aberto provocando danos à

saúde da população (SILVA; LIPORONE, 2011). Essa atitude é bastante prejudicial, pois o “acúmulo de lixo é incompatível com as políticas de prevenção de zoonoses e o seu depósito em áreas peridomiciliares leva ao aumento na quantidade de recipientes que servem de reservatórios do vetor da dengue, particularmente nos meses chuvosos do ano” (LUTINSK et al, 2013). Isto posto, entende-se que a deficiência na coleta e destinação de resíduos está associada ao aumento no risco de transmissão da dengue, uma vez que os resíduos sólidos encontrados nas residências ou em terrenos baldios agem como facilitadores de acúmulos de água, favorecendo a proliferação do vetor (GUBLER, 1989).

A respeito do tópico “Ações é saúde “ é possível observar a existência de diversos desafios referentes ao desenvolvimento de estratégias voltadas para o enfrentamento da problemática das arboviroses. No município de Juazeirinho, foi mencionado o maior risco das arboviroses na área urbana e a dificuldade em atender toda a área rural. Em Tenório, a dificuldade está relacionada a ausência de um trabalho conjunto entre agentes de endemias e agentes de saúde. A partir do relato de um dos agentes de endemias, ao retratar que “os agente de saúde não sabem alertar à população sobre a dengue”, enquanto que no município de Oivedos, o maior entrave se deve a restrição da equipe de agentes de endemias que não atende a demanda local e o risco das arboviroses é mais intenso na zona rural.

Desafios como esses evidenciam que mais conhecimento, técnica e especialização têm contribuído para o seu inverso, a permanência e desenvolvimento de perigos e riscos, numa cadeia que teve seu início na esfera da 'natureza' e hoje se constitui intrínsecamente social e amplamente produzida e reproduzida na esfera do social. A saúde pública tem sido, nesse sentido, uma prática intensiva de colonização da natureza. Este é um dos aspectos que diz respeito à etapa reflexiva da modernização, correspondendo porém, e simultaneamente, a uma nova etapa da sociedade industrial tardia, a da reflexividade da modernidade, etapa esta em que vai se configurar a sociedade de risco global.

Considerações finais

As arboviroses representam hoje um problema de saúde pública de distribuição mundial . No nordeste brasileiro, em especial no semiárido paraibano, os índices são preocupantes.

A partir da constatação da ineficácia das medidas de controle fundamentadas meramente no combate químico e no extermínio do vetor, o que sinaliza para a mitigação da

problemática das arboviroses à partir da inserção da determinação multifatorial da doença mediante a interrelação de fatores ecológicos, econômicos e sociais. Contudo, as preocupações e ações mitigadoras estão bastante centradas nos indivíduos e suas práticas cotidianas. Percebemos que a maior problemática está centrada na "culpabilização" da comunidade e no foco restrito no vetor *Aedes aegypti*, centrando os esforços apenas nas consequências da tríplice endemia ao invés de desenvolver estratégia de investimento em saneamento básico, que quando inexistente ou ineficiente, corrobora para a geração de criadouros do vetor, além de outros problemas de saúde pública. Nesse viés, outra problemática é a ausência de atuação e envolvimento do poder público, que tende a eximir de sua responsabilidade. Neste sentido, a Educação Ambiental precisa partir das potencialidades, saberes, vivências e as diversidades sociais e culturais das comunidades locais, criando condições para que cada grupo exercite o saber educacional na tentativa de encontrar soluções para o problema, em especial, no desenvolvimento da tecnologia social para a inserção do gerenciamento dos resíduos sólidos. A Educação Ambiental é instrumento capaz de modificar práticas que contribuam efetivamente para a redução das arboviroses; através da responsabilidade de cada ator social na manutenção de seu ambiente doméstico e os espaços urbanos vazios livres de potenciais criadouros. Portanto, se a Educação Ambiental for mediada como uma intervenção pedagógica e preventiva dos problemas de saúde com perfis epidemiológicos mais especificamente no controle das arboviroses, pode inserir-se no ambiente escolar como uma estratégia de formação da cidadania e promoção à saúde, que promoverá a médio e longo prazo mudanças de hábitos e cultura, proporcionando também a participação de toda a comunidade escolar o que implica mudanças na sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- Ayres, J.R.C.M. Sobre o risco: para compreender a epidemiologia. São Paulo: Editora Hucitec; 1997.
- BECK, U. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BECK, U. La sociedad del riesgo global. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 2002.
- BECK, U. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós, 1998.

- BORDA, C. E.; REA, M. J. F.; ROSA, J. R. 2001. Estudos de la capacidade predadora de peces sobre larvas de *Culex quinquefasciatus* (Diptera: Culicidae). **Comunicaciones científicas y tecnológicas del Centro Nacional de Parasitología y Enfermedades Tropicales**
- CASTIEL, LD. A medida do possível... saúde, risco e tecnobiociências [online]. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999. 204 p. ISBN 85-85676-70-1. Available from SciELO Books .
- GUBLER, D. J., 1997. Dengue and dengue hemorrhagic fever: Its history and resurgence as a global health problem. In: Dengue and Dengue and Hemorrhagic Fever (D. J. Gubler & G. Kuno, eds.), pp. 1-22, New York: CAB International.
- HENRIQUES, C.M.P.; DUARTE, E.; GARCIA, L.P. Desafios para o enfrentamento da epidemia de microcefalia. *Epidemiol.Serv.Saúde*. Brasília 25(1): 7-10. jan-mar, 2016.
- LUTINSK, J. A; ZANCHET, B; GUARDA, C; CONSTANCI, C;FRIEDRICH, D. V; CECHIN, F. T.C; BONES, I. A; SOUZA, M. F; BALSAN, S. T; ZARYCHTA, S. M; BUSATO, M.A. Infestação pelo mosquito *Aedes aegypti* (Diptera: Culicidea) na cidade de Chapecó – SC. *Revista Biotemas*, v. 26, n.1, p.143-151, 2013.
- MAFRA A. C. C. N., NUCCI L. B., V. R. Andrade , M. R. D. Cordeiro , R. Cordeiro , DMPS, Estudo sobre o risco de dengue no município de Campinas FCM – UNICAMP, , Campinas/SP *Biomatemática* 20 (2010), 125–134
- MINGHUA, Z.;XIUMIN, F.; ROVETTA, A.; QICHANG, H.; VICENTINI, F.;BINGKAI, L., GIUSTI, A.;YI, L.Municipal solid waste management in Pudong New Area, China.*Journal of Waste Management* .2009.
- ODUM, E.P.; BARRET,G.W. Fundamentos WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). 2009. *Dengue: Guidelines for Diagnosis, Treatment, Prevention and Control*. Disponível em: . Acesso em Janeiro de 2021.
- PIGNATTI, M. G. Saúde e Ambiente: As doenças emergentes no Brasil. *Ambiente & Sociedade*. v. 7, nº. 1, p. 133-143, jan./jun. 2004. Disponível em: Acesso em Jan de 2021.
-
- SILVA, C.B. D; LIPORONE, F. Deposição irregular de resíduos sólidos domésticos em Uberlândia. Algumas considerações. *Revista Eletrônica de Geografia*. V.2, n.6, p.22-35 abr.2011. Disponível em: Acesso em: Jan.2021.
-
- VILELA, R. A. G.; IGUTI, A. M.; FIGUEIREDO, P.J.; FARIA, M. A. S. Saúde Ambiental e o Desenvolvimento (In)Sustentável. *Saúde em revista*. Piracicaba, v 5, n 11, p. 67 – 77, 2003.
- ZARA, A. L. S. A.; SANTOS, S. M. dos.; OLIVEIRA, E.S.F.; CARVALHO, R.G.; COELHO, G.E. Estratégias de controle do *Aedes aegypti*: uma revisão *Epidemiol. Serv. Saúde*, Brasília, 25(2):391-404,

Organização Socioespacial em Porto Velho-RO: Reflexos nos Indicadores Criminais

Elizangela Matias de Souza¹, Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira², Silvio Cezar Arend³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O estudo intitulado Organização Socioespacial em Porto Velho-RO: reflexos nos indicadores criminais objetivou identificar como ocorre a distribuição espacial em Porto Velho e os indicadores de crimes. A metodologia utilizada pautou-se na análise documental. Foi feito uma pesquisa bibliográfica e consulta em dados referente as localidades onde se deram as ocorrências criminais. Consultou-se o acervo da Polícia Civil, dissertações, revistas científicas e artigos científicos publicados em fontes abertas, relatórios, diretrizes e documentos públicos, o Portal do Governo do Estado e o Portal da Prefeitura de Porto Velho. Concluiu-se que o avanço das moradias para a zona Leste do município, mostrando que o adensamento aconteça de forma a segregar a população.

Palavras-chave: Segregação socioespacial, Indicadores criminais, Porto Velho.

1. INTRODUÇÃO

No século XX, após a Segunda Guerra Mundial, a urbanização brasileira, inicialmente, através do processo de acumulação capitalista, configura um novo mercado de trabalho e uma nova massa de trabalhadores assalariados urbanos. Sôfregos pelo progresso, a cidade tornar-se-ia expressão máxima da desigualdade social, a má distribuição de renda e os seus impactos no espaço urbano. Com o poder público coligando-se ao capital privado e a seus interesses, “quando as políticas sociais urbanas ligadas à melhoria das condições de habitação e ao acesso à terra se tornam claramente segregatórias” (GONÇALVES, 2012).

A expansão demográfica urbana, marcada por um inchaço das periferias, com os problemas de ordem econômica na década de 1980, delineou uma complexa realidade. A

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional (DINTER-UNISC/UNITAU). Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional (UNITAU), Especialista em Cinesiologia, Biomecânica e Treinamento Físico (UGF), Graduada em Licenciatura Plena em Educação Física (UNIR). E-mail: elizangelamatias@hotmail.com

² Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA). Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté. E-mail: edson.oliveira@unitau.com.br

³ Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: silvio@unisc.br

conquista da democracia, o retorno dos ativismos sociais e a luta pelo direito à cidade fluem economicamente para uma máquina estatal quebrada e, sem alternativas quanto ao planejamento urbano, a violência urbana alavancou níveis críticos e assim, colaborando ainda mais para as desigualdades socioespaciais.

Violência e criminalidade são fenômenos mundiais e de acordo com a Organização Mundial de Saúde, as mortes por causas externas correspondem a grande parcela de óbitos em, praticamente, todos os países do mundo (WHO, 2003). Porém a distribuição criminal quanto aos locais de concentração e ao tipo de causa é diversa. Constata-se a diferenciação entre os bairros, tanto ao perfil da população, quanto às características urbanísticas, de infraestrutura, de conservação dos espaços e equipamentos públicos, dentre outros (VILLAÇA, 2001).

A partir de reflexões em torno da segregação socioespacial, definiu-se a cidade de Porto Velho/RO como objeto de análise, e por hora, denota o seguinte questionamento: Qual é a distribuição dos indicadores de crimes em Porto Velho-RO? Pesquisas recentes levam a crer que os indicadores de crimes têm relação com os problemas socioeconômicos presentes no município.

Pesquisas sobre segregação socioespacial têm apontado para, além do problema da criminalidade, também para as desigualdades como fator que diminui as oportunidades de mobilidade social, acesso ao emprego, o aumento da violência urbana, e outros. Destarte, os estudos sobre a relação entre criminalidade e segregação socioespacial são relevantes para o planejamento e implementação de políticas públicas que atuariam na distribuição de renda, no provimento de moradias populares em diferentes áreas das cidades, com políticas focalizadas para os grupos mais vulneráveis que, por exemplo, legalizem os espaços urbanos das favelas com melhorias de infraestrutura e provimento de equipamentos públicos, para a análise criminal das Instituições policiais, dentre outros.

Este estudo teve como objetivo identificar como ocorre a distribuição espacial em Porto Velho e os indicadores de crimes. Desta forma, se fez imprescindível relacionar a violência urbana e a criminalização da pobreza e identificar como se dá a distribuição espacial dos indicadores de crimes.

2. SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Ao discutir o conceito de segregação, verifica-se logo a importância de se entender o espaço como meio de construção social ao longo do tempo, através de fatores

econômicos, políticos e culturais. Nas palavras de Léfèbrve (2008), o espaço desempenha um papel e uma função decisivos na estruturação de uma totalidade, de uma lógica, de um sistema. Tendo como recorte o meio urbano, sua forma adquire um contorno ainda mais complexo através das formas de uso, apropriações, mobilidades e permanências.

Para Santos (2012), o espaço é produto da ação humana, resultado de experiências vividas e preparação para processos futuros, por meio das rugosidades. Entende-se aqui as rugosidades como o espaço construído, o tempo histórico que se transformou em paisagem incorporado ao espaço. Na idéia do autor, é um instrumento para o convívio humano, mas o homem é substituível de acordo com sua condição social e monetária. Vale ressaltar que os espaços podem ser ocupados por estratificadas populações desiguais.

As disparidades na desigualdade de distribuição de renda e a própria especulação imobiliária possivelmente estimularam a organização espacial. De acordo com Gonzales (1985), a divisão social do espaço urbano modifica-se durante o crescimento da cidade, estratificando espaços e segregando populações e atividades para área de cada vez pior qualificação urbana. Para o autor a segregação ocorre através de uma correlação dominante e direta entre os preços dos imóveis e as possibilidades de pagamentos dos usuários. Modifica-se assim, o traçado urbano e sua expansão, resultando em problemas relacionados à configuração socioespacial, derivando a denominada “segregação”. Aqui, refere-se à separação social e espacial determinada por níveis de renda e espacialidades residenciais.

Para Villaça (1988), “segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole”. Já para Bueno e Guidugli (2004) consideram que a segregação gera a concentração em determinados espaços urbanos de pessoas pertencentes a uma dada classe social, como a situação das que pertencem às classes médias e altas de uma grande cidade. Os autores ainda sublinham “que a segregação socioespacial nos contextos urbanos envolve diferentes indivíduos, grupos sociais e espaços correlatos”.

A urbanização de Rondônia, aconteceu em função dos desdobramentos dos processos de integração da Amazônia. No surgimento dos núcleos urbanos, como centros de comando político/administrativo/econômico, abrolhou um espaço de expansão da recente modernização brasileira que foi contrário ao antigo modo tradicional/extrativista dominante

na região. O Estado, impulsionado por projetos que atendem à necessidade energética do país, impactou na urbanização de Porto Velho. Deste modo, se deu o processo de ocupação e urbanização de Porto Velho, os desdobramentos do crescimento econômico brasileiro e seus reflexos na Amazônia.

Dentro desta perspectiva, fica difícil separar o processo de urbanização de Rondônia do ocorrido em Porto Velho, uma vez que as políticas implantadas para a incorporação e ocupação de Rondônia impactaram diretamente a formação social e espacial de Porto Velho, sua capital político-administrativa, a partir da qual a urbanização se difundiu para o restante do estado. E de tal modo, que se pode falar de que Porto Velho é que induziu a urbanização de Rondônia.

A análise acompanhará a formação socioespacial da área em questão, como modo de interpretação da produção urbana, levando-se em consideração as especificidades sociais, políticas, econômicas e culturais que marcaram Rondônia e sua Capital ao longo do processo histórico recente da região. (NASCIMENTO, 2010).

Porto Velho (PVH) é um município ainda jovem, criado em 02 de outubro de 1914 através da Lei 757, assinada por Jonatas Pedrosa, o então, governador do Amazonas. Outrossim, em 24 de janeiro de 1915, Porto Velho foi oficialmente nomeado município pelo Superintendente da cidade e dos membros do Conselho Municipal. Ficando assim a data de 24 de janeiro como data comemorativa de sua instalação. Baseados em Santos (2012) e Lefebvre (2008), o espaço urbano enquanto produto das relações sociais e históricas do município, como integrante do processo geral de reprodução do capital, constituiu-se num espaço social complexo e gerador de conflitos. Observa-se que a modelagem dos espaços urbanos na cidade de Porto Velho já nasceu segregada e irregular.

No consenso dos historiadores regionais o que contribuiu para a formação e constituição da cidade de Porto Velho foi a construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré (EFMM). Finalizada a obra da ferrovia em 1912, ao seu redor, no pequeno povoado reforçado pelos trabalhadores que se instalaram no espaço dos galpões da férreos, e somavam em torno de mil habitantes. Nesse período, um pequeno contingente de acordo com sua condição social, tinha uma forma de habitação muito distinta, estando separado segundo sua classe social por uma linha fronteira, atualmente a Av. Presidente Dutra.

Essa construção da base social e econômica da cidade, determinaria os seus aspectos políticos e induzindo conflitos em sua reprodução socioespacial, considerando o processo de concentração de renda e do salário, geradores das profundas desigualdades

socioespaciais que ocorreram no município.

Souza (2019) a configuração urbana de Porto Velho ocorreu a partir de períodos históricos denominados de Porto Velho extrativista (1), Porto Velho dos projetos de colonização (2) e Porto Velho atual (3). O primeiro período histórico, Porto Velho extrativista, compreende os meados do século XVII até a década de 1960, e estiveram relacionados os seguintes aspectos: a) implantação dos primeiros núcleos missionários jesuítas às margens do rio Madeira; b) o primeiro Ciclo da Borracha, que teve como consequência a entrada de pelo menos 15.000 nordestinos e a construção das linhas telegráficas; c) o segundo Ciclo da Borracha, onde foram arregimentados pelo menos 25.000 migrantes destinados à produção gomífera nos seringais porto-velhenses e 22.000 estrangeiros para concluir a estrada de Ferro Madeira-Mamoré no período de 1909 a 1912; e, d) a criação, pelo Governo Federal, das colônias agrícolas para conter o êxodo rural provocado pelo declínio do segundo ciclo gomífero.

O segundo período histórico, o denominado Porto Velho dos projetos de colonização, estende-se do final da década de 1960 até os primeiros anos da década de 1980, período de significativas mudanças no espaço urbano, em função da atividade agrícola decorrente dos projetos de colonização implantados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

O terceiro e último período, Porto Velho atual, corresponde aos meados da década de 1980 até os dias atuais, caracterizando-se, sobretudo, por: a) emancipação do Território Federal de Rondônia, em 1981, e implantação dos programas governamentais que visavam a resolução de problemas sociais e ambientais decorrentes da ocupação agrícola; b) implantação da exploração do ouro no rio Madeira que ocorreu na década de 1980, quando chegaram as primeiras dragas vindas do Pará, atingindo o ápice durante a primeira metade da década de 1990; c) aplicação das políticas desenvolvimentistas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, que ocorreu a partir de janeiro de 2001. Esse último período, Porto Velho é marcado, principalmente, pelo aumento da população vivendo na cidade em detrimento da população rural. Conforme pode ser observado, de 1972 a 2010 o crescimento da área urbana ocorreu, prioritariamente, nas direções leste e sul, com notória prevalência da primeira a partir de 2000.

Dados do IBGE mostram que no censo de 2010, Porto Velho contava com 428.527 habitantes, no ranking nacional o município ocupava a 46ª posição, já no cenário estadual e na micro região, ocupava o 1º lugar em número populacional, porém a estimativa para

2020 está em torno 539.354 habitantes. Ainda em 2010, a densidade demográfica ficou em torno de 12,57 hab/km² e o quantitativo populacional está exposto na tabela nº 01 abaixo dividido por faixa etária e sexo.

Tabela 01: Dados da população de Porto Velho por sexo e faixa etária.

Faixa etária	Homens	Mulheres	Total
0 a 4	18.021	17.339	35.360
5 a 9	18.649	18.142	36.791
10 a 14	21.065	20.473	41.538
15 a 19	21.134	20.855	41.989
20 a 24	24.129	22.526	46.655
25 a 29	22.820	21.371	44.191
30 a 34	19.772	19.143	38.915
35 a 39	15.925	16.248	32.173
40 a 44	14.573	14.397	28.970
45 a 49	12.716	12.113	24.829
50 a 54	10.009	9.413	19.422
55 a 59	6.953	6.588	13.541
60 a 64	4.628	4.411	9.039
65 a 69	2.978	2.877	5.855
70 a 74	1.853	2.127	3.980
75 a 79	1.165	1.417	2.582
80 a 84	723	827	1.550
85 a 89	340	419	759
90 a 94	119	160	279
95 a 100	33	51	84

Fonte: Elaborada pela autora a partir de IBGE (2020).

O Instituto Brasil o maior volume populacional encontra-se na faixa etária entre 20 e 24 anos de idade, dentre estes 24.129 são do sexo masculino e 22.526 do sexo feminino. Respectivamente a faixa etária entre 25 a 29 anos de idade ocupa o segundo lugar no ranking populacional, destes 22.820 são do sexo masculino e 21.371 do sexo feminino. De acordo com o IBGE (2000), a população da cidade de Porto Velho contava com 262.157 pessoas e o predomínio da população na área urbana. Mais à frente, o quantitativo populacional foi potencializado, com a construção e a instalação, a partir de 2008, de duas Usinas Hidroelétricas no complexo do rio Madeira (Santo Antônio e Jirau), obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal (NASCIMENTO; SANTOS e SILVA, 2012).

As migrações e as dinâmicas territoriais e os grandes investimentos em infraestrutura foram se estabelecendo em Rondônia, principalmente na capital, e os reflexos sobre a área urbana significaram sua expansão sem o respectivo planejamento, mesmo considerando a média salarial. Conforme o IBGE, o salário médio mensal em 2015 era de

3,5 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 36.4%. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 34% da população.

Porto Velho é deficiente em infraestrutura no saneamento básico desde a década de 1910 quando Oswaldo Cruz registrou em seu relatório encaminhado ao Ministério da Saúde, e em 2011, baseando-se em dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento do Ministério das Cidades, apontam a cidade de Porto Velho, entre as 5 capitais com o pior serviço de saneamento básico no Brasil (RODRIGUES et al, 2014).

Em 2014, o município registrou “a grave deficiência na rede de esgotos e tratamento e nos demais serviços de saneamento como, deficiência no atendimento aos 100% dos domicílios com água potável, falta de aterro sanitário e drenagem pluvial também deficiente” (RODRIGUES et al, 2014). Toda essa evolução nos índices populacionais e os problemas ocasionados por esse fenômeno, resultaram em deficiências além das estruturais, como conflitos sociais e elevados índices criminais.

Os recentes estudos sobre criminalidade no Brasil fomentam o debate sobre o significado e o sentido que a violência assumiu na nossa sociedade e que impõe um desafio complementar aos órgãos governamentais responsáveis pelas informações criminais. Assim, os métodos, competências, categorias, conteúdos, regras e procedimentos envolvidos na produção das informações criminais são importantes para a compreensão do fenômeno criminal.

Nesse sentido, além da crescente violência e criminalidade, a cidade enfrenta problemas decorrentes da vida urbana e das relações sociais, como a questão da segregação social, da incorporação de minorias, da mobilidade social e cultural. Acrescente-se a isso, com o término das obras dos Empreendimentos e a permanência de uma parcela representativa de trabalhadores, o aumento no número de desempregados foi ainda maior que o estimado pelos órgãos competentes.

No Brasil a violência social se expressa nos indicadores epidemiológicos e criminais a partir de eventos letais e não letais tem demonstrado uma magnitude e uma intensidade sem precedentes. Estudos têm mostrado que a violência atinge a população de modo desigual, provocando riscos diferenciados em função de gênero, raça/cor, idade e espaço social.

3. MÉTODO

Este estudo é caracterizado como análise documental, que permitiu quantificar e compreender dados públicos e comparar o que os dados públicos indicam em relação a literatura sobre segregação socioespacial.

De acordo com De Souza (2011) os documentos são registros escritos que proporcionam informações em prol da compreensão dos fatos e relações, ou seja, possibilitam conhecer o período histórico e social das ações e reconstruir os fatos e seus antecedentes, pois se constituem em manifestações registradas de aspectos da vida social de determinado grupo.

A adoção de procedimentos de coleta de dados foi a partir de dados do acervo da polícia civil de Rondônia. Primeiramente, foi efetuado uma pesquisa bibliográfica para compor o embasamento teórico deste estudo e posteriormente uma pesquisa em dados referente as localidades onde se deram as ocorrências criminais.

As fontes consultadas foram, principalmente, no acervo da Polícia Civil, acessíveis ao público em geral, bem como, dissertações, revistas científicas e artigos científicos publicados em fontes abertas, relatórios, diretrizes e documentos públicos, o Portal do Governo do Estado de Rondônia e o Portal da Prefeitura de Porto Velho. O uso de dados disponíveis como fonte de informação, além de econômico, os dados compilados são vantajosos nas ciências sociais, principalmente pela periodicidade das inúmeras informações, o que permite o estabelecimento de tendências temporais (SELLTIZ et al, 1967). Por fim, quantificou-se esses dados e ilustrou-se através de gráficos com percentuais dos índices criminais por localidade.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O processo de formação socioespacial de Porto Velho está associado às políticas implantadas para a incorporação e ocupação do estado assim como os ciclos econômicos que se estabeleciam na região em busca dos seus recursos naturais. Do ponto de vista do Planejamento Urbano da cidade de Porto Velho, o ano de 1950 iniciou uma importante ação, em prol do ordenamento territorial da cidade, a elaboração do Plano Diretor, que permitiu algum avanço. Igualmente, em relação à evolução urbana, os primeiros registros dos bairros surgidos no município estão relacionados ao período que marcou o processo de colonização agropecuária de Rondônia. Para Saule Júnior e Cardoso (2005), a infraestrutura do município é deficiente, incapaz de atender satisfatoriamente uma população do município.

A partir do ano de 1976 nota-se o surgimento oficial dos bairros da Capital, tanto os inseridos no perímetro urbano quanto os que estão crescendo fora desse perímetro. Assim, em 1976 foram criados 20 bairros novos, nomeados de Areal, Arigolândia, Baixa União, Caiari, Centro, EMBRATEL, Liberdade, Mato Grosso, KM-1, Costa e Silva, Mocambo, Nossa Senhora das Graças, Nova Porto Velho, Olaria, Panais, Pedrinhas, Roque, Santa Bárbara, São Cristóvão e São João Bosco. O Quadro 1 apresenta cronologicamente o nascimento dos bairros que atualmente compõe a cidade Porto Velho:

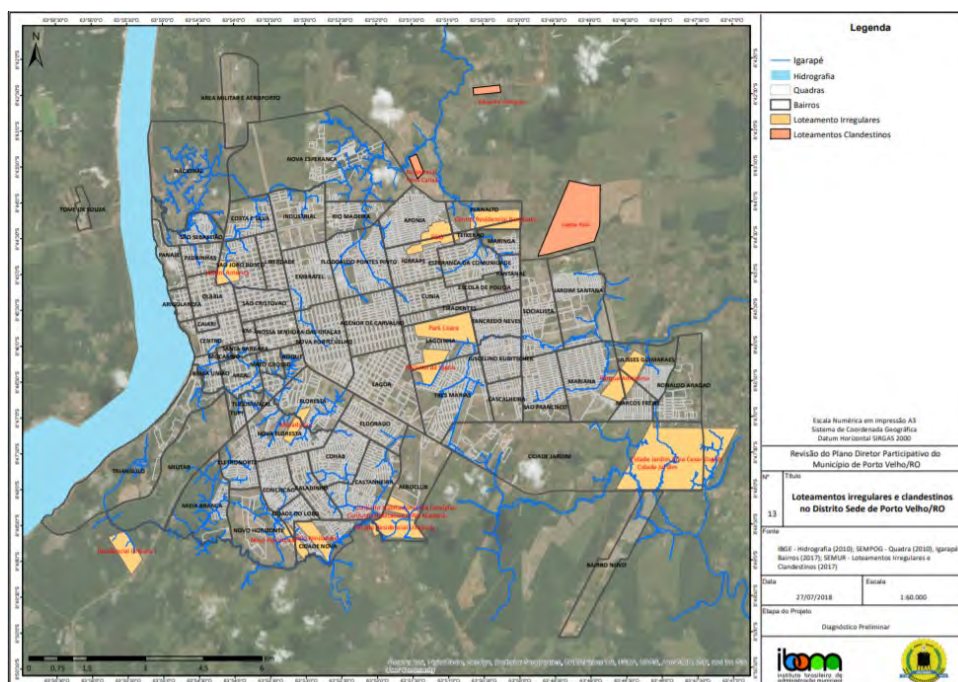
Quadro 01: Período cronológico do nascimento dos bairros de porto Velho

ANO	BAIRROS
1976	Areal, Arigolândia, Baixa União, Caiari, Centro, EMBRATEL, Liberdade, Mato Grosso, KM-1, Costa e Silva, Mocambo, Nossa Senhora das Graças, Nova Porto Velho, Olaria, Panais, Pedrinhas, Roque, Santa Bárbara, São Cristóvão e São João Bosco.
1978	Área militar, Aeroporto e São Sebastião.
1980	Tiradentes, Industrial, Nacional, Floresta e Lagoínha
1984	Militar, Flodoaldo Pontes Pinto, Agenor de Carvalho, Tucumanzal, Tupí, Aponiã, Cidade Jardim, Cuniã, Igarapé, Aeroclube, Areia Branca, Caladinho, Cidade do Lobo, Conceição, Eldorado, Eletronorte, Novo Horizonte, Nova Floresta, Castanheira e Cohab.
1987	Rio Madeira, Cascalheira, Escola de Polícia, JK, Tancredo Neves, Teixeira, Três Marias, Lagoa, Triângulo, Mariana, São Francisco, Socialista, Esperança da Comunidade, Marcos Freire, Ronaldo Aragão e Ulisses Guimarães.
1992	Jardim Santana
1998	Pantanal, Planalto, Nova Esperança, Cidade Nova e Maringá.

Fonte: Prefeitura de Porto Velho (2020).

Assim, de acordo com a Prefeitura municipal de Porto Velho e a pesquisa associada ao banco de dados de IBGE, identificou-se a existência de 69 bairros. Desses, 61 encontram-se no perímetro urbano, como mostra o Mapa 1. Já nos sistemas de registros de ocorrências das polícias civil e militar, Porto Velho conta com 118 bairros.

Mapa 01: disponibilidade dos bairros de Porto Velho.



Fonte: SEMPOG (2020).

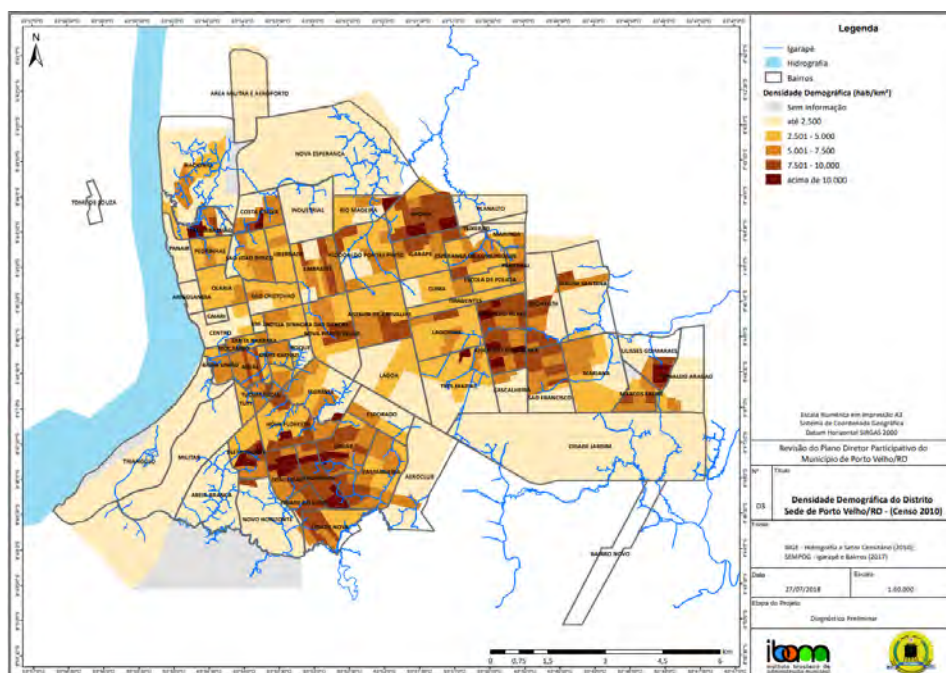
O Mapa 1 mostra os bairros legalmente constituídos, loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos. Vale ressaltar que 67,46% da área de estudo foi ocupada a partir de 1980, sendo que a maior variação de incremento da área urbana (27,82%) ocorreu de 1981 a 1985; já de 2000 a 2010, o crescimento da área urbana de Porto Velho foi de 1.123,06 ha.

Conforme Fonseca (2017), o processo de urbanização de Porto Velho foi estabelecido por loteamentos informais e ocupações espontâneas, sendo que grande parte dos bairros localizados nas porções norte e leste da área de estudo é de terras públicas da União, incluindo terras tuteladas pelo INCRA.

A área de ocupação urbana, após a década de 1980, mostra o rápido crescimento. Nesse mesmo sentido, Souza (2019) mencionou que as zonas com maior incremento absoluto na área urbana foram as zonas leste e sul, sendo que a zona leste, com ocupação incipiente até 1980, não ultrapassava 29 hectares e, em 2008, já possuía 4.307 hectares de ocupação urbana. A zona sul, no mesmo período, apresentou um crescimento populacional de 173 hectares para 2.228 hectares.

Assim, a distribuição da densidade demográfica do espaço do município desponta que os setores censitários com maiores agrupamentos populacionais por quilômetro quadrado estão concentrados nas zonas sul e leste, como ilustra o Mapa 2.

Mapa 02: Densidade Demográfica do município Porto Velho.



Fonte: SEMPOG (2020).

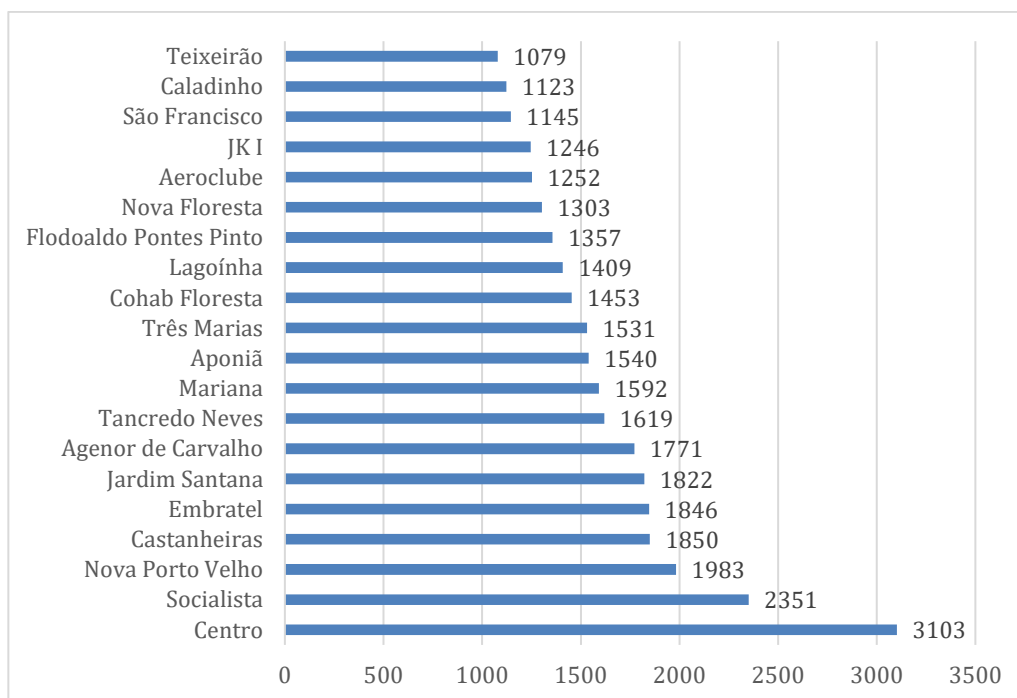
Os dados de densidade na área urbana, Mapa 2, indicam a predominância de um padrão de baixa densidade com algumas áreas de maior concentração populacional, em especial nos bairros Caladinho, Conceição, Cidade do Lobo, Cohab e Eletronorte, localizados na Zona Sul. Ainda assim, são poucas as áreas em que a densidade demográfica ultrapassa os 10.000 hab/Km² (ou 100 hab/ha).

Diante do exposto, é possível refletir acerca nos diferentes espaços que compõe o todo urbano. Vieira (2015, p.18) aponta “que são aprofundadas as diferenças entre os centros e as periferias no que se refere à infraestrutura como, saneamento, segurança, lazer, entre outros”. Por outro lado, essas diferenças parecem influenciar diretamente em problemas de saúde pública e de segurança pública. Este último, trataremos a seguir.

A violência ocorre e afeta direta e indiretamente os cidadãos em qualquer parte do mundo, mas para Sohngen e Cipriani (2019) lugares segregados, que ocupam posições inferiores na hierarquia dos espaços urbanos, são caracterizados pela precariedade estatal, equipamentos, lazer, cultura, trabalho, acessibilidade a outras partes da cidade, dentre outros. Assim, a busca por sobrevivência pode dar aporte ao crime.

De acordo com o acervo da Polícia Civil do Estado de Rondônia, na capital Porto Velho registrou-se 63.102 Ocorrências Criminais de 01 de janeiro a 30 de outubro de 2020, como mostra o Gráfico 1.

Gráfico 01: Os vinte bairros com maior volume de registros de ocorrências criminais.



Fonte: Acervo da Polícia Civil-RO.

O Gráfico 01, mostra o quantitativo dos vinte bairros com mais registros de ocorrências, totalizando 32.375 que compreende 51,30% do total de ocorrências. Por conseguinte, a localização desses bairros, são em sua maioria nas Zonas Leste e Sul Respectivamente. De acordo com a divisão da cidade de Porto Velho, pode-se considerar que os bairros com maior densidade demográfica estão mais propensos aos maiores indicadores criminais. Sabe-se que a violência não é um fenômeno da sociedade moderna. No entanto, o que se constata é que a violência tem se mostrado muito mais presente na vida cotidiana das sociedades urbanizadas.

Entende-se que as formas de ocupação e atuação do Estado não são suficientes para entregar “condições salubres de vida garantindo a dignidade, direitos e deveres imutáveis, senão inalienáveis previstos em lei, capazes de diminuir a criminalidade e violência” (VIEIRA, 2015, p.19), como observado a partir do quantitativo de ocorrências nos bairros estudados.

5. CONCLUSÃO

Considerando o objetivo proposto neste estudo que foi identificar como ocorre a distribuição espacial de Porto Velho e os indicadores de crimes, foi possível observar que as diferentes ocupações podem influenciar na desigualdade de distribuição de renda e no estímulo a organização espacial.

Inicialmente, acreditou-se que os indicadores de crimes têm relação com os problemas socioeconômicos presentes no município, entretanto, os dados coletados neste estudo não foram suficientes para afirmar essa hipótese.

Na realidade atual da capital de Rondônia, se faz necessário o aprofundamento deste estudo, no intuito de analisar o perfil sócio econômico por região. Ademais, não há uma divisão atualizada do espaço geográfico do município, dificultando uma análise aprofundada do desenvolvimento populacional regionalizado.

Igualmente, ficou claro o avanço das moradias para a zona Leste do município, mostrando que o adensamento aconteça de forma a segregar a população. O aprofundamento deste estudo, justifica-se ainda pela necessidade de melhor ilustrar esse grande problema social.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, R.M. **VIOLÊNCIA LETAL DA CIDADE DE SALVADOR**: uma análise da gestão de informações criminais produzidas pelo sistema de defesa social. 143f. Dissertação (Mestrado) UFB, 2016.

BUENO, E.P.; GUIDUGLI, O. S. A geografia e o estudo da segregação socioespacial. **Geografia**, Rio Claro, v.29, n.1, p.71-85, jan. / abr. 2004.

DE SOUZA, Jacqueline; KANTORSKI, Luciane Prado; LUIS, Margarita Antônia Villar. Análise documental e observação participante na pesquisa em saúde mental. **Revista Baiana de Enfermagem**, v. 25, n. 2, 2011.

FONSECA, Diogo Henrique Costa. **A cidade sem terras: configuração e expansão da estrutura fundiária de Porto Velho, sob a ótica da urbanização informal e espontânea**. 2017. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

GONÇALVES, Thiago Giliberti Bersot. **Periferias segregadas, segregação nas periferias**: por uma análise das desigualdades intraurbanas no município de São Gonçalo-RJ. 218f. Dissertação (Mestrado) UFRJ/PROURB/Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, 2012.

GONZALES, S.F.N. **A renda do solo urbano: hipóteses de explicação de seu papel na evolução da cidade**. In: FARRET, R.L. (Org). **O espaço da cidade: contribuição à análise urbana**. São Paulo: Projeto, p. 91- 114, 1985.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE; 2020.

_____. **Síntese de indicadores sociais:** estrutura econômica e mercado de trabalho, 2019. Rondônia: IBGE, 2020.

LÉFÈBVRE, H. **O Direito à Cidade.** Editora Centauro, São Paulo, 2008.

NASCIMENTO, Cláudia Pinheiro. O processo de ocupação e urbanização de Rondônia: uma análise das transformações sociais e espaciais. **Revista de Geografia (Recife)**, v. 27, n. 2, p. 53-69, 2010.

NASCIMENTO, Cláudia Pinheiro; SANTOS, Carlos; SILVA, Maurício. Porto Velho: a produção do espaço urbano de Rondônia (1980/2010). **Revista Geografar.** Curitiba, v.7, n.1, p. 20-52, jun./2012.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Acervo-Academia de Polícia Civil – ACADEPOL,** 2020.

Prefeitura do Município de Porto Velho. **Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão-SEMPOG,** 2020.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD). Resumo: Relatório Regional de Desenvolvimento Humano, 2013/2014 - **Segurança Cidadã com Rosto humano:** Diagnóstico e propostas para a América Latina. UN Plaza, New York, USA, 2013.

RODRIGUES, E. R. D. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. **Scientia Amazonia,** v. 3, n.3, 97-105, 2014.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

SAULE JUNIOR, N.; CARDOSO, P. M. (Org.). **O direito humano à moradia em Porto Velho e os desafios para o desenvolvimento sustentável de uma cidade da Amazônia.** São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 56 p. (Relatório da Missão da Relatoria Nacional pelo Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana).

SELLTIZ, Claire et al. Coleta de dados: questionários e entrevistas. IN_. **Métodos de,** 1967.

SOHNGEN, Clarice; CIPRIANI, Marcelli. Crime e violência no Brasil: representações

socioculturais na pós-modernidade. **INTERthesis: Revista Internacional Interdisciplinar**, v. 16, n. 1, p. 35-55, 2019.

SOUZA, Reginaldo Martins da Silva de. **Vulnerabilidade socioambiental na cidade de Porto Velho/RO: uma análise da estruturação de lugares intraurbanos e a formação de áreas de risco**. 2019. Tese de Doutorado.

VIEIRA, Denise Carla Melo; DA SILVA SANTOS, Clicia; CHAGAS, Clay Anderson Nunes. **TERRITÓRIO E PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO URBANO: UMA ANÁLISE CARTOGRÁFICA DA TERRITORIALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA**. **Boletim Amazônico de Geografia**, v. 1, n. 02, 2015.

VILLAÇA, Sérgio Paulo Vieira et al. **Elaboração do plano plurianual**. 2001.
VILLAÇA, F. A. **Segregação urbana**. In: VILLAÇA, F.A. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1988.

WHO. **The World Health Report 2003 – Shaping the future**. Geneva, 2003. Disponível em: <<http://www.who.int/whr/2003/download/en/>>. Acesso em 12 set 2020.

Resíduos da Construção Civil: Alternativas sustentáveis para o encaminhamento do resíduo classe A no município de Taubaté – SP

Romária Pinheiro da Silva¹, Julio Cezar de Lara², Silvio Cezar Arend³, Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira⁴.

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo

O setor da construção civil tem sido responsável pela geração de grande quantidade de resíduos sólidos dentro dos centros urbanos, e pelo consumo excessivo de recursos naturais não renováveis. O reaproveitamento dos resíduos gerados pela indústria surge como alternativa, tanto para reduzir os impactos ambientais como para suprir as necessidades de inserção de produtos de qualidade a custo reduzido. Com uma abordagem exploratória e fundamentada na pesquisa bibliográfica da legislação relacionada ao assunto, este artigo demonstrará como o município de Taubaté (SP) tem buscado se adequar a Política Nacional de Resíduos Sólidos, tendo ciência que o gerenciamento correto dessas ações poderá refletir diretamente na proteção ambiental.

Palavras-chave: RCC; Sustentabilidade; Políticas Públicas; Resolução CONAMA nº 307/2002; Desenvolvimento Regional.

Introdução

Para que a sociedade possa atingir um desenvolvimento sustentável a construção civil que dá suporte precisará passar por profundas transformações. Qualquer sociedade seriamente preocupada com esta questão deve colocar o aperfeiçoamento da construção civil como prioridade. A indústria da construção civil como grande impactante decorre de diferentes fatores, entre os quais, o enorme peso do macro complexo da construção civil na economia.

Por sua grande participação na economia brasileira é que o setor também é

¹ Doutoranda em Desenvolvimento Regional (UNISC), professora da Universidade de Taubaté. E-mail: romaria.unitau@gmail.com

² Doutorando em Desenvolvimento Regional (UNISC), professor da Universidade do Estado de Mato Grosso. E-mail: juliocezar.lara@unemat.br

³ Doutor em Economia (UFRGS), professor da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). E-mail: silvio@unisc.br

⁴ Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica (ITA), professor da Universidade de Taubaté. E-mail: edsonaaqo@gmail.com

responsável por grandes e rápidas transformações no meio ambiente, absorvendo uma parcela significativa de matéria-prima não renovável, produzindo, assim, grandes volumes de resíduos a cada empreendimento, o que ocasiona problemas para a sociedade, empresas privadas e governos.

Pode-se ainda citar o aumento da consciência ecológica dos consumidores, que esperam das empresas redução dos impactos negativos causados pelo descarte de seus produtos irregularmente no meio ambiente. Com a ausência de soluções e alternativas que resolvam e reduzam os rejeitos gerados pelas empresas, elas passam a ter uma imagem institucional ecologicamente incorreta.

Dessa forma, se faz necessário o estabelecimento de diretrizes que venham reduzir o volume e também uma gestão eficiente para a correta destinação e encaminhamento dos resíduos, objetivando a redução ou até mesmo a mitigação dos impactos causados pelos resíduos da construção civil, descartados sem reciclagem, reutilização ou sem reintegração do produto novamente na cadeia produtiva.

Para Vieira (2006), o desempenho operacional do sistema produtivo no setor da construção civil no Brasil não acompanhou a evolução que ocorreu nos demais setores industriais, convivendo ao longo dos anos com o desperdício e a improvisação dentro de seu ambiente construtivo. Fica claro que houve uma acomodação por parte do empresariado do setor, que de uma maneira condescendente contabilizava a ineficiência e o desperdício no orçamento do custo final da obra em vez de procurar alternativas eficazes para melhorar o desempenho do processo de produção.

Ainda segundo o autor, a pressão exercida pela competitividade exige uma redefinição da estratégia de gestão da produção, caracterizada como a principal fonte de problemas.

Metodologia

A metodologia de pesquisa escolhida para o desenvolvimento deste trabalho inclui a abordagem exploratória, fundamentada na pesquisa bibliográfica da legislação relacionada ao assunto desenvolvido, constituindo-se em estudo de caso. Quanto aos fins a pesquisa se amparou a descritiva quanto aos meios de investigação a pesquisa está qualificada como estudo de caso, propriamente uma aplicação de caso como método de

pesquisa.

O artigo está embasado, também, na pesquisa descritiva, no instante em que buscou identificar as variáveis entre a gestão dos resíduos sólidos gerados pela indústria da construção civil no Brasil e a gestão atual do encaminhamento dos resíduos denominados RCC gerados no município de Taubaté, bem como a sugestão fundamentada na literatura de alternativas para reutilização, reciclagem, revalorização dos RCC como alternativas de sustentabilidade e redução de impactos ambientais.

Referencial Teórico

Segundo Jonh (2000), o conceito de desenvolvimento sustentável estende às gerações futuras a sobrevivência do planeta em que vivemos, torna-se imprescindível o uso racional dos recursos naturais, da energia e da implantação de mais lógica na gestão de resíduos sólidos da construção civil. O desenvolvimento sustentável deve ser composto por um conjunto de ações diversos e várias dimensões, seja oriunda de iniciativa individual, coletiva ou até mesmo em nível de sustentabilidade global.

Segundo Moura (2008), no Brasil a situação ambiental é crítica em alguns setores, com efeitos negativos de âmbito global, mas ao mesmo tempo algumas empresas têm realizado trabalhos de seriedade indiscutível, com melhorias significativas de desempenho ambiental, tanto em processos produtivos quanto no próprio produto.

Para Seiffert (2009), o processo de gestão ambiental surgiu como uma alternativa para buscar a sustentabilidade dos ecossistemas, harmonizando suas interações com os ecossistemas naturais. O conceito de gestão ambiental surge, então, como desenvolvimento sustentável. Esse conceito vem amadurecendo durante as últimas décadas, porém não foi assumida uma configuração definitiva e de caráter consensual.

A autora enfatiza, ainda, que para obter uma harmonização entre a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável é necessário lidar com situações de extrema complexibilidade, que envolvem uma realidade problemática, cujas condições necessitam ser melhoradas, aprimoradas, na medida em que requerem soluções imediatas, com o objetivo único de encontrar a solução de problemas que afetam a sociedade como um todo.

Para Moura (2008), constata-se que ao longo da história o homem, com baixíssimo

nível de preocupação, sempre se utilizou de recursos naturais do planeta gerando resíduos: os recursos eram abundantes e a natureza aceitava sem reclamar os descartes realizados no meio ambiente, já que sempre foi utilizado o enfoque 'diluir e dispensar.

Atitudes sustentáveis reduzem os custos de coleta e processamento, conseqüentemente aumentando o mercado de produtos alternativos. Surge então um incentivo para as empresas reduzirem, reutilizarem e reciclarem o resíduo de embalagens, a fim de evitar ou reduzir os custos de disposição. Cada estratégia, a redução, reutilização e a reciclagem têm um impacto econômico além dos custos relacionados à disposição.

A construção civil necessita de forma constante busca melhoria em seu processo produtivo e principalmente na gestão dos canteiros de obras.

Do encaminhamento Sustentável do Resíduos

Assim, Moura (2008) menciona que, com a necessidade imposta por soluções ambientais que contribuam para minimizar os resíduos sólidos gerados pelos estados, cidades e municípios, e a necessidade de soluções sustentáveis, a partir de estatísticas do crescente montante gerado diariamente e descartado irregularmente em vias públicas, taludes, bota foras e lixões, entre outros, a reciclagem e reutilização passaram a ser fontes apreciadas por empreendedores, catadores, geradores e recicladores.

Segundo Marques Neto (2005), a construção sustentável identifica os seguintes aspectos:

- Sustentabilidade econômica: procura de mercado, custo global dos empreendimentos, processos construtivos e gestão da construção;
- Sustentabilidade funcional de edifícios: necessidades funcionais, qualidade ambiental interior, desempenho técnico e durabilidade de materiais componentes da construção;
- Sustentabilidade ambiental: consumo de recursos naturais, biodiversidade, tolerância da natureza e cargas ambientais; e
- Sustentabilidade humana e social: estabilidade social, ambiente construído, aspectos de saúde pública, estética e cultura das populações.

Segundo Marques Neto (2005), a construção sustentável baseia-se na redução

dos resíduos pelo desenvolvimento de tecnologias limpas, na utilização de materiais recicláveis, reutilizados ou secundários na coleta e na destinação de inertes.

Além da importância relacionada aos aspectos econômicos e sociais, a construção civil tem uma interferência muito forte na natureza. Ela utiliza recursos naturais de uma forma substancial e isso a torna diretamente relacionada com o meio ambiente, quer seja na obtenção da sua matéria-prima, quer seja na grande quantidade de entulhos gerados pelo setor, assim como no uso do espaço urbano.

A reutilização de materiais, tanto nos canteiros de obra como os provenientes de demolições, deve ser implementada como procedimento de minimização do desperdício. Os processos de reciclagem devem ser desenvolvidos com o objetivo de produzir novos produtos passíveis de uso pelo setor da indústria da construção civil.

As áreas de irregularidade do descarte, vistas como solução para o destino de pequenos volumes de RCC e o esgotamento dos 'bota-fora', decorrente do incessante descarte de grandes volumes, geram inevitáveis impactos em toda a paisagem urbana, tornando-se plenamente visíveis e apresentam comprometimento da qualidade do ambiente como um todo.

Existem outros impactos que merecem relevância, que são decorrentes da elevada geração dos resíduos de RCC e de sua disposição irregular. Reduzir os impactos causados pela indústria da construção civil é tarefa complexa, que requer ação participativa de órgãos competentes, administradores e poder público, e são necessárias as seguintes ações, em várias frentes, de forma combinada e simultânea:

- Minimizar o consumo de recursos;
- Maximizar a reutilização de recursos;
- Utilizar recursos retornáveis, recicláveis ou reutilizáveis;
- Criar ambiente saudável e não tóxico; e
- Buscar a qualidade na criação do ambiente construído.

John (2000) relata que os grandes impactos ambientais decorrem de vários fatores, dentre os quais se encontra o enorme peso do setor da construção civil na economia.

A Resolução do Conama n.º 307 de 2002 apresenta a seguinte definição para RCC

em seu artigo 2º:

resíduos da construção civil: são os provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os resultantes da preparação e da escavação de terrenos, tais como: tijolos, blocos cerâmicos, concreto em geral, solos, rochas, metais, resinas, colas, tintas, madeiras e compensados, forros, argamassa, gesso, telhas, pavimento asfáltico, vidros, plásticos, tubulações, fiação elétrica etc., comumente chamados de entulhos de obras, caliça ou metralha (Brasil, 2002, Artigo 2º, inciso I).

As medidas devem ter como objetivo principal transformar os resíduos em recursos reutilizáveis, transpondo essa perceptiva para o setor da construção civil, seus resíduos necessitam de separação, segregação, limpeza e classificados para o encaminhamento correto as usinas de reciclagem e/ou encaminhados para unidades de transformação conforme preconizado pela Resolução 307 do CONAMA e transformação, conforme Quadro 1:

Quadro 1 – Classificação dos Resíduos Sólidos da Construção Civil

Classe – A são os resíduos reutilizáveis ou recicláveis como agregados	a) de construção, demolição, reformas e reparos de pavimentação e de outras obras de infraestrutura, inclusive solos provenientes de terraplanagem; b) de construção, demolição, reformas e reparos de edificações: componentes cerâmicos (tijolos, blocos, telhas, placas de revestimento etc.), argamassa e concreto; c) de processo de fabricação e/ou demolição de peças pré-moldadas em concreto (blocos, tubos, meios-fios etc.) produzidas nos canteiros de obras;
Classe – B são os resíduos recicláveis para outras destinações	plásticos, papel, papelão, metais, vidros, madeiras e gesso;
Classe C – são os resíduos para os quais	não foram desenvolvidas tecnologias ou aplicações economicamente viáveis que permitam a sua reciclagem ou recuperação;
Classe D – são resíduos perigosos oriundos do processo de construção, tais como	tintas, solventes, óleos e outros ou aqueles contaminados ou prejudiciais à saúde oriundos de demolições, reformas e reparos de clínicas radiológicas, instalações industriais e outros, bem como telhas e demais objetos e materiais que contenham amianto ou outros produtos nocivos à saúde.

Fonte: Resolução nº 307/2002 Conama - Adaptado pelos autores (2020)

Resultados e discussões

O setor da construção civil é responsável pela geração de grandes volumes de resíduos, sejam oriundos de construção, reformas, demolição ou edificação. Esse tipo de resíduo é responsável por gerar grandes impactos ao meio ambiente e a sociedade, quando não há encaminhamento e tratamento adequado. Cabe considerar o descarte inadequado como contribuição para a degradação da paisagem, obstrução de vias públicas e irregularidades do despejo.

O desafio então consiste em alternativas sustentáveis para a destinação adequada, alternativas apropriadas para a reinserção na cadeia produtiva, construção de valores de sustentabilidades com os resíduos da construção civil.

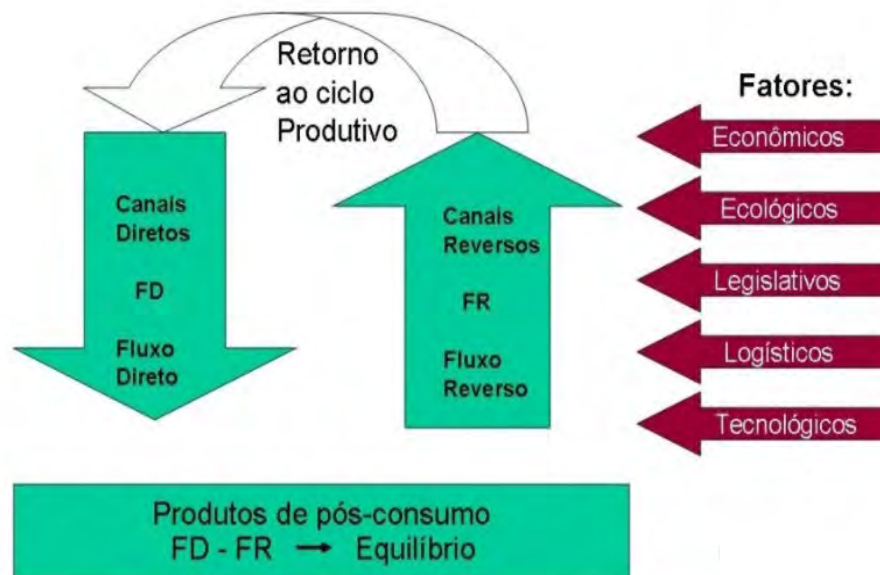
Essa formulação surgiu na década de 80 no “Relatório Brundtland” “nosso futuro comum”. Esse documento assinala que o desenvolvimento sustentável é reconhecido pelo processo de transformação. Objetivo do desenvolvimento sustentável 9 (**Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação**) das Nações Unidas Brasil, indústria, inovação e infraestrutura:

Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura regional e transfronteiriça, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos; Promover a industrialização inclusiva e sustentável e, até 2030, aumentar significativamente a participação da indústria no setor de emprego e no PIB, de acordo com as circunstâncias nacionais, e dobrar sua participação nos países menos desenvolvidos; Aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas, particularmente em países em desenvolvimento, aos serviços financeiros, incluindo crédito acessível e sua integração em cadeias de valor e mercados; Até 2030, modernizar a infraestrutura e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, com eficiência aumentada no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente corretos; com todos os países atuando de acordo com suas respectivas capacidades.

Da geração e coleta dos Resíduos Sólidos da construção civil

Segundo Leite (2003) o principal objetivo de uma canal reverso de reciclagem é reintegrar os materiais provenientes dos bens de pós-consumo, sejam substitutos de matérias-primas, como por exemplo a areia reciclada podendo ser reutilizada, ou seja reintegrada ao processo produtivo com sua utilização em argamassas de assentamento de alvenaria de vedação, contrapisos, solo-cimento, blocos e tijolos de vedação.

Figura 1 Fatores de influência na organização dos canais reversos de pós-consumo



Fonte: Leite (2003)

Segundo Leite (2003) os programas de reuso e reciclagem nas empresas poderão ser resultados de legislação reguladora, de posicionamento ético e de reivindicações da sociedade em geral na forma de consumo e sensibilidade ecológica. Enfatiza ainda fatores-chave ou impulsionadores para o desenvolvimento da demanda por produtos de origem reciclada no futuro mercado:

- Consumidor comprometido com produto “verde”;
- Suporte legal e político;
- Localização dos utilizadores de produtos de origem reciclada próximo das fontes de pós-consumo;
- Reintegração do novo produto ao ciclo produtivo;
- Fatores modificadores como ecológicos e legislativos.

Com variações e peculiaridades própria, o setor da indústria da construção civil, vem buscando alternativas que se adequem a PNRS (Política Nacional de Resíduos Sólidos) que desponta como horizonte para regulamentação da gestão adequada dos resíduos do setor. A PNRS apresenta também questões para o desenvolvimento econômico e social.

Após cinco anos de queda consecutiva o setor da construção civil apresentou um incremento de 4,4% conforme IBGE (2019) o resultado otimista foi puxado pelo setor de construção imobiliária.

Tabela 1 – Estimativa de coleta de RCC por origem 2008

	Quantidade coletada de RCC de origem Pública (t./ano)	Quantidade coletada de RCC de origem privada (t./ano)
Amostra da pesquisa: 372 municípios	7.192.372,71	7.365.566,51

Fonte: Brasil (2008)

Os RCC representam um problema e desafio para os municípios e cidades brasileiras. Por outro lado, eles representam um problema que onera as empresas de limpeza pública municipais, que segundo Brasil (2005) esses resíduos podem gerar de 50% a 70% da massa dos resíduos sólidos urbanos coletada por iniciativas públicas e privadas, conforme apresentado na Tabela 1. Durante longo período os resíduos oriundos da construção civil estiveram a cargo exclusivo do poder público, que enfrentavam problemas com encaminhamento, recolhimento e destinação devido ao descarte inadequado poluindo áreas públicas, canteiros, rios, ruas e praças.

A resolução n.º 348 de 16 de agosto de 2004, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, Conama Brasil (2002), altera a resolução n.º 307 de 05 de julho 2002 incluindo a amianto como resíduo classe “D” de resíduos perigosos. Determinou ainda que o gerador seria responsável pelo gerenciamento desses resíduos, a resolução representou um avanço gerando responsabilidade aos geradores, bem como a segregação (em suas diferentes classes) e seu encaminhamento para reciclagem e destinação final adequada.

A resolução estabeleceu ainda áreas destinadas e constituídas para o receber o resíduo devem passar pelo processo de licenciamento ambiental e devem passar pelos órgãos fiscalizadores competentes.

Em escalas, nacional, regional, estadual e municipal os resíduos devem passar por diagnóstico da situação atual objetivando obter dados quantitativos objetivando ainda identificar dados sobre coleta, tratamento e disposição final.

Conforme IBGE (2010) dos 466 municípios da cidade de São Paulo, apenas 52 municípios realizam o processamento do RCC. A Tabela 2 apresenta o total de municípios onde a coleta é executada pela prefeitura e municípios que monetizam o serviço de coleta.

Tabela 2 Coleta de RCC por estados da região Sudeste

Estado	Total de municípios	Quantidade coletada de	Quantidade coletada de	n.º de municípios	n.º de municípios
--------	---------------------	------------------------	------------------------	-------------------	-------------------

	participantes da pesquisa	RCC de origem publica (t./ano)	RCC de origem privada (t./ano)	com coleta executada pela prefeitura	que cobra pelo serviço de coleta
Espírito Santo	3	464.414,6	30.000	2	1
Minas Gerais	55	947.808,2	790.268,3	36	8
Rio de Janeiro	19	445.851,3	990.146,3	15	-
São Paulo	61	1.534.933	3.291.057	28	3

Fonte: Adaptado de Ministério das Cidades SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2020)

Conforme Cetesb (2009) o município de Taubaté descartava 400 ton./dia de resíduos da construção civil juntamente aos resíduos domésticos. Motivo que levou a interdição do aterro sanitário do município pela disposição inadequada de resíduos. A Tabela 3 ilustra dados da geração de resíduos coletados pelos municípios.

Tabela 3 Geração de RCC coletados por municípios Brasileiros

Município	Ano	Qtde Média (ton./ano)
Campinas	2013	792.001
São José do Rio Preto	2013	414.000
São José dos Campos	2013	161.370
Santo André	2013	78.307
Guaratinguetá	2013	40.000
Ribeirão Preto	2013	29.575
Taubaté	2013	540

Fonte: Adaptado de Ministério das Cidades SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2020)

Conforme John (2000), as estimativas internacionais variam de 130 a 3.000 Kg./hab.ano. No Brasil as estimativas para os municípios de Santo André, São José dos Campos, Ribeirão Preto, Campinas e Guaratinguetá, chegam a variar de 45,53 Kg/hab.ano até 953,83 Kg/hab.ano, já o município de Taubaté objeto de estudo gera 549,49 kg/hab.ano onde a média nacional de 121,83 kg/hab./ano como demonstrado na Tabela 4.

Tabela 4 Massa de Resíduos Sólidos da Construção Civil coletada per capita

Município	Ano	Qtde Média (kg/hab/ano)
------------------	------------	--------------------------------

Campinas	2013	691,79
São José do Rio Preto	2013	953,83
São José dos Campos	2013	333,83
Santo André	2013	111,08
Guaratinguetá	2013	339,95
Ribeirão Preto	2013	45,53
Taubaté	2013	549,49
Média Nacional	2013	121,83

Fonte: Adaptado de Ministério das Cidades SNIS – sistema Nacional de Informações sobre saneamento (2020)

Das iniciativas Pública e Privada no município de Taubaté

A empresa de iniciativa privada limita-se a reciclar apenas os resíduos Classe A. Os produtos oriundos do processo atendem as normas regulamente vigentes NBR 15115 e NBR 15116, a empresa mantém diariamente ensaios em laboratório para comprovação de qualidade dos produtos gerados. Conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2 Caracterização dos Produtos produzidos a partir da reciclagem de RCC no município de Taubaté – Iniciativa Privada

Produtos oriundo da reciclagem	Opções de reinserção na cadeia produtiva	Origem
Bica Corrida reciclada	Obras de base, sub-base, reforço do sobreito e sobreito de pavimentos, além de regularização de vias não pavimentadas, aterros e acertos topógrafos de terrenos.	Reciclagem de RCC;
Areia Reciclada	Argamassas de assentamento de alvenaria de vedação, contrapisos, solo-cimento, blocos e tijolos de vedação	Reciclagem de concretos e blocos de concreto;
Pedriscos Reciclados	Fabricação de artefatos de concreto, blocos de vedação, pisos intertravados, manilhas de esgoto.	
Brita Reciclada	Fabricação de concreto	

	não estruturais e drenagens	
Rachão Reciclado	Obras de pavimentação, drenagens, terraplanagem	

Fonte: Dados da Pesquisa (2020)

O município atualmente conta com 14 PEV's (Ponto de Entrega Voluntária). Os PEV's são locais de despejo de gratuitos de até 1m³ de resíduos com entulhos, restos de poda, mobília, lixo eletrônico, pilhas, baterias e lâmpadas. Os pontos de entrega voluntária são administrados pela prefeitura. A implantação dos pontos de entrega faz parte do atendimento do Plano Municipal de Gestão de resíduos Sólidos pretendendo evitar o despejo de resíduos de forma irregular.

Considerações Finais

Há de fato a necessidade de disciplinar o gerenciamento dos resíduos gerados pela indústria da construção civil, utilizando soluções tecnicamente corretas e ferramentas institucionais que otimizem as ações corretivas, como a colocação de caçambas coletoras em pontos estrategicamente espalhados pela cidade, que podem ser utilizados como locais para o descarte correto dos resíduos.

Com o desenvolvimento do artigo, pode-se concluir que o município de Taubaté/SP tem buscado desde 2015 atender ao Plano Municipal de gestão de Resíduos Sólidos com a implantação e gestão de pontos d entrega voluntária. O município conta ainda com uma usina de reciclagem de RCC de iniciativa privada. A empresa tem comercializado produtos reciclados á grandes construtoras instaladas no município. Os resíduos são recebidos após triagem e segmentação dos resíduos em canteiros de obras, oriundos dos PEVS, caçambeiros e carroceiros.

A necessidade de reaproveitamento, reciclagem, revalorização econômica dos bens de pós-consumo, não resulta apenas na redução de custos. Mas pode-se concluir que é uma prática fundamental para contribuir com o meio ambiente. Fica conclusivo também que o mais relevante a ser implantado no setor da construção civil é a gestão no processo produtivo.

- A redução dos desperdícios de matéria-prima;

- A reinserção dos bens de pós-consumo afim de gerar valorização econômica dos bens primários;
- Fatores ecológicos;
- Fatores legislativos, visando à regulamentação;
- À promoção, à educação e ao incentivo à melhoria do retorno dos produtos ao ciclo produtivo, sendo motivados como alternativa de redução de custos governamentais.

Deve-se atentar que as alternativas mencionadas para destinação adequada podem surgir tecnologias, alterações de mercado, políticas públicas, iniciativas privadas entre outras possibilidades.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10004**: Resíduos sólidos - Classificação. Rio de Janeiro, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama no 307, de 5 de julho de 2002**. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. Diário Oficial da União, Brasília, 17 jul. 2002.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama no 348, de 16 de agosto de 2004**. Altera a Resolução Conama no 307, de 5 de julho de 2002, incluindo o amianto na classe de resíduos perigosos. Diário Oficial da União, Brasília, 17 ago. 2004.

_____. **NBR 15115**: agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil – execução de camadas de pavimentação – procedimentos. Rio de Janeiro, 2004.

ASSUMPÇÃO, L. F. J. **Sistema de gestão ambiental**: manual prático para implementação de SGA e Certificação ISSO 14.001. 2. ed. Curitiba, 2008.

CARVALHO, K. **Mercado de agregados**. *In*: Revista Construção e Mercado. Vol. 75 p. 36. São Paulo, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE (CONAMA). **Resolução nº 307 de 05 de Julho de 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res_/res02/res30702.html>. Acesso em: 20/09/2020. Horário: 18h01min.

JOHN, V. M. **Reciclagem de resíduos na construção civil**: contribuição para metodologia de pesquisa e desenvolvimento. 2000. 214f. Tese (livre-docência), Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

LEITE, P. R. **Logística reversa**: meio ambiente e competitividade. São Paulo: Person Prentice Hall, 2003.

MARQUES NETO, J. C. **Gestão dos resíduos de construção e demolição no Brasil**.

São Carlos: Rima, 2005.

MARTINS, R. A. **Guia para elaboração de monografia e TCC em engenharia de produção**. São Paulo: Atlas, 2014.

MOURA, L. A. A. **Qualidade e gestão ambiental**. 5. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.

_____. **NBR 15113**: resíduos sólidos da construção civil e resíduos inertes – aterros – diretrizes para o projeto, implantação e operação. São Paulo, 2004.

_____. **NBR 15114**: resíduos sólidos da construção civil - área de reciclagem – diretrizes para o projeto, implantação e operação. São Paulo, 2004.

_____. **NBR 15116**: agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil – utilização em pavimentação e preparo de concreto sem função estrutural – requisitos. São Paulo, 2004.

PINTO, T. P.; GONZÁLES, J. L. R. Manejo e gestão de resíduos da construção civil. Brasília: CEF, 2005. v. 1. 196 p. (Manual de orientação: como implantar um sistema de manejo e gestão nos municípios, v. 1).

PINTO, T. P. **Utilização de resíduos de construção**: estudo do uso em argamassas. São Carlos, 1998. 207f. Dissertação de Mestrado - Escola de Engenharia de São Carlos, Departamento de Arquitetura e Planejamento, Universidade de São Paulo, 1998.

SEIFFERT, M. E. B. **Gestão ambiental**: instrumentos, esferas de ação e educação ambiental. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VIEIRA, H. F. **Logística aplicada à construção civil**: como melhorar o fluxo de produção nas obras. São Paulo: Pini, 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

A Rota do Novo Desenvolvimento: O Território e a Valorização de Potencialidades Locais

Jumara Soares das Chagas¹

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo

O conceito de desenvolvimento aplicado a um território não deve servir apenas como discurso para implantação de grandes projetos industriais e sim deve abranger as diversidades e potencialidades econômicas regionais considerando os sistemas produtivos locais, proteção de capital natural, social e cultural, com estratégias que promovam o desenvolvimento sustentável para todos em todos os níveis. No espaço de constante interação social, os povos percebem-se e identificam-se com o território construído. A influência sobre um território ou sobre uma comunidade também envolve outras forças externas, que não necessariamente interajam com os atores no ambiente real, mas que influenciam na formação de novos hábitos, desejos, sonhos, fantasias etc. A abertura de espaços produtivos em territórios deve envolver uma rede de apoio com ações interativas que não se limitam apenas aos atores locais. A promoção e manutenção de atividades lucrativas deve envolver políticas públicas que estimulem a expansão mercadológica a nível local, regional, nacional e até mesmo internacional. Um bom modelo de desenvolvimento sustentável para os territórios deve considerar a construção de pequenos projetos de desenvolvimento que nasçam dentro de territórios, considerando suas especificidades, diversidades, relações construídas ao longo do tempo etc. Projetos de desenvolvimento que nasçam e cresçam de dentro para fora do território e não de fora para dentro de maneira impositiva.

Palavras-chave: desenvolvimento; território; sistemas produtivos.

Abstract

The concept of development applied to a territory should not only serve as a discourse for the implementation of large industrial projects, but should also cover the regional economic diversities and potential considering the local productive systems, protection of natural, social and cultural capital, with strategies that promote the sustainable

development for all at all levels. In the space of constant social interaction, people perceive and identify with the built territory. The influence over a territory or a community also involves other external forces, which do not necessarily interact with the actors in the real environment, but which influence the formation of new habits, desires, dreams, fantasies, etc. The opening of productive spaces in territories must involve a support network with interactive actions that are not limited only to local actors. The promotion and maintenance of profitable activities must involve public policies that encourage market expansion at local, regional, national and even international levels. A good sustainable development model for the territories must consider the construction of small development projects that are born within territories, considering their specificities, diversities, relationships built over time, etc. Development projects that are born and grow from the inside out of the territory and not from the outside in an imposing way.

Keywords: development; territory; productive systems

1 A construção social do Território

O território envolve o espaço físico e imaterial que engloba, além dos aspectos naturais, as relações sociais, econômicas, culturais e políticas de um povo. Sendo assim, a construção histórica de cada território nasce da interação do ser social com o ambiente; da vivência e da exploração do espaço físico, da interação de um povo com as riquezas naturais locais, culturais etc. Nessa construção social do ser humano com o território também se estabelecem o sentido de vida, de identidade e de valores que entremeiam o tradicional e o moderno. Valores também que retratam a identidade, mesmo que involuntária de um povo.

A identidade também está interligada aos recursos que cada região oferece, principalmente em se tratando de recursos naturais. De certa maneira, esses recursos podem ser associados a uma região específica o que significa dizer que, a identidade de um povo também está atrelada a um espaço físico determinado por limites geográficos e relacionada a recursos naturais que lhe são próprios.

Um exemplo disso está nos povos da Amazônia que vivem as margens dos rios e rodeados por florestas, os chamados ribeirinhos que fazem parte da população tradicional amazônica. Essa expressão é repleta de valor cultural e traz à tona a importância das populações que vivem as margens dos rios. Também retrata as riquezas naturais que estão no entorno desses povos. Nesse caso, a rica formação natural, social e identitária se solidificam no território de tal maneira que este passa a retratar as características históricas, próprias do lugar. Uma riqueza natural e social ameaçada pelo avanço da industrialização na região. Assunto que trataremos mais a diante.

Nas dimensões físicas e simbólicas (ALBAGLI, 2004) onde as interações sociais acontecem de maneira constante, as populações percebem-se e identificam-se com o território construído. Neste palco de importantes interações sociais, há o que Albagli (2004) chama de sentimento de pertencimento. O sentimento de pertencimento resulta das relações econômicas, sociais e políticas construídas ao longo do tempo no território.

O território é associado ao espaço de ação coletiva e de apropriação, onde são criados laços de solidariedade entre esses atores (BRUNET, 1990). Nesse contexto de apropriação do meio ambiente, o território mostra as riquezas que retratam as relações, os valores e os costumes construídos historicamente. Limonad (1999) destaca que a região/território “[...] constrói-se a partir da ação de distintos agentes em múltiplas

escalas articuladas que de certa forma encontram um rebatimento em práticas e processos socioespaciais, histórica e geograficamente localizados.”. Para Ostrom (1995) a capacidade dos atores em promover o desenvolvimento local com características endógenas, expressa o Capital Cultural e Social de um determinado território.

A comunidade que constrói um território totalmente fortalecido com seu capital cultural-social deve ser capaz de resistir a forças externas que inibam o desenvolvimento local que lhe são próprios. Para Abramovay (1998) esse capital pode ser construído desde que existam forças e estruturas capazes de superar as ações políticas que inibem a formação destes.

Nesses territórios/regiões onde as populações se estabelecem, as relações econômicas, sociais e culturais que lhe são próprias se constroem, se modificam e se resignificam, que acontece o novo e real desenvolvimento. Desenvolvimento regional que envolve a proteção, a segurança e a manutenção do capital natural e sociocultural de um povo.

O processo de construção do território não é estático. As relações sociais e culturais onde os atores estão envolvidos são dinâmicas e constantemente resignificadas de acordo as interações do meio, tanto interno, quanto externo. A construção de um território toma forma através de um conjunto de regras e padrões estabelecidos entre os atores locais. Para Puntam (1993), fatores como confiança, união, cooperação são atributos que fortalecem e mobilizam um território.

Nesse cenário de constante interação e fortalecimento de laços entre os diversos atores locais, a valorização do coletivo e das forças produtivas locais passa a se constituir como vetor para o desenvolvimento do território. Para Sabourin (2002) *“o enfoque territorial considera, sobretudo a valorização coletiva e negociada das potencialidades das localidades, das coletividades ou das regiões...”*

O fortalecimento do território é definido através da interação, da valorização, da cooperação, do sentimento de pertencimento e até mesmo relações de conflitos que se formam no território. Puntam (1993) afirma que fatores como cooperação, união etc. determinam a capacidade de mobilização local e organização do território. Esta mobilização estaria fortemente influenciada pelo sentimento de coletividade. Nesse espaço coletivo, de valorização da identidade, de conhecimento dos interesses em comum dos grupos, de organização do espaço, com suas riquezas e potencialidades econômicas que o território passa a se desenvolver.

Para Kuper (1999) o território e a identidade cultural não estão marcados pela ideia de se voltar os olhos para algo que é dado pelo passado, mas que se configura num processo contínuo de transformações proporcionado pelas relações sociais (o local e o global).

Nesse contexto de local e global, Kuper, afirma ainda a identidade de cada território é um reflexo da interação social interna e externa dos atores envolvidos em vários territórios, resultando numa construção histórica, dinâmica e cheia de resignificados. Portanto, o processo de interação social pode se dar através das experiências que resultam das relações entre os atores de diferentes territórios.

No entanto a influência sobre uma comunidade, uma população, um território, uma região ou até mesmo um país também envolve outras forças externas, que não necessariamente interajam com os atores no ambiente real, mas que influenciam na formação de novas ideias, novos hábitos, desejos, sonhos, fantasias etc. É o caso das mídias como forças exógenas capazes de influenciar as mudanças socioculturais e econômicas dos territórios. Os conceitos que definem o certo/errado, tradicional/moderno, antigo/atual, a inovação/retrocesso.

A questão é saber o quanto e como essas forças externas influenciam na construção de um território. E o formato construtivo ou destrutivo que as mídias podem gerar pois na maioria das vezes carregam viés político de dominação. Nessa perspectiva, o conceito de local e global envolve a integração de vários fatores internos e externos que formando um todo passam a ser objeto de constante transformação.

2. O subdesenvolvimento gerado pelo processo de industrialização no Estado do Pará

A Revolução Industrial provocou uma mudança fundamental na história da humanidade e também na história de cada país. O avanço do sistema capitalista na Europa e Estados Unidos gerou uma pressão significativa em países subdesenvolvidos como no caso do Brasil.

Após 100 anos do avanço capitalista europeu e norte americano, o Brasil vai iniciar sua revolução industrial a partir de 1930. Com a pressão Mundial por um tipo de crescimento econômico voltado para implantação de indústrias, principalmente em países Subdesenvolvidos, em 1942, por pressão do Acordo de Washington (CVRD, 1992), o

presidente Getúlio Vargas cria um dos maiores programas desenvolvimentistas da História do País: o Programa Carajás.

Em 1960, como parte da política do Governo Juscelino Kubitschek, do Partido Social Democrático, e durante todo o governo da ditadura militar até final de década de 80, com o Governo de João Figueiredo, as ações intituladas de “desenvolvimento” começam a avançar com a instalação da grande indústria da mineração chamada Vale do Rio Doce.

Os investimentos em obras de infraestrutura começam a se fortalecer a partir de então, principalmente nos Estados do Maranhão e Pará. Neste último as regiões do Sudeste e Nordeste Paraense com maior impacto. Na fase de implantação do grande projeto inicia-se a abertura de ferrovia, estradas, portos, aeroportos, projetos de geração de energia; criação e planejamento de cidades polo para receber mão de obra importada e especializada em projetos de mineração. Além disso, outros projetos envolvendo mobilidade urbana, construção de pontes e asfaltamento de vias começam a mostrar um lado do desenvolvimento que tinha como fim principal atender as necessidades da grande indústria da mineração. Todas as ações de infraestrutura foram planejadas com a finalidade de manter a exploração da matéria prima e o escoamento da produção.

Enquanto o governo federal implantava o projeto desenvolvimentista no Norte Brasileiro, no entorno do projeto cresciam ações paralelas que mostravam outro lado do crescimento da indústria da mineração. O subdesenvolvimento crescia a medida que o projeto avançava na região.

Um dos problemas crescentes consequentes desse processo de industrialização foi a desterritorialização de comunidades adjacentes: indígenas, ribeirinhas e quilombolas que viviam em torno da áreas de abrangência do projeto. A visão de “desenvolvimento” prospectado pelo Estado no momento em que percebe o vasto potencial mineral da região (GONÇALVES, 1986), milhares de famílias são obrigadas a deixar seu território, sua identidade, sua história para ceder lugar à indústria da mineração.

Outro problema de grande impacto ambiental causado pelo processo de industrialização no Pará foi o desmatamento em grande escala que desde 1960 avança na região. Só em 1980, cerca de cinco bilhões de metros cúbicos de madeira extraídas do solo paraense foram parar no comércio local, nacional e internacional (QUEIROZ FILHO, 1988). Somado a este, outros problemas como poluição do ar, destruição do solo e da

biodiversidade, além do assoreamento de rios e igarapés começam a mostrar o lado reverso da indústria.

O assoreamento dos rios também passa a ser outro grande vetor do subdesenvolvimento na região, uma vez que era dos rios que as comunidades tiravam o sustento diário de suas famílias. A economia local movimentada pelo pescado começou a ruir. A fome, a desnutrição e a destruição da identidade dos povos adjacentes eram reais em torno do grande projeto.

Outro fator preocupante no processo de industrialização da região envolveu a migração desordenada. Pessoas de outras regiões do Brasil migravam para o Pará em busca de emprego que na maioria das vezes não acontecia. O número de vagas oferecidas era menor que o número de pessoas atraídas pela promessa de emprego (PINTO, 1982). A migração desordenada passa ser a causa principal de formação de grandes favelas, proliferação de doenças veneras, vulnerabilidade, violência sexual e prostituição infantil na região. Todo um cenário de pobreza começa a ser formar em torno do “grande projeto de desenvolvimento da Amazônia” como foi chamado na época de sua implantação.

3. Territórios Sustentáveis como forma alternativa de um novo desenvolvimento

A partir da década de 70 com a crise do petróleo, reconhecido como recurso energético não renovável, a alta no preço passa a afetar vários mercados, inclusive os da América Latina. Essa crise começa a dar origem a um movimento ambientalista que trouxe à tona a necessidade de preservação de recursos naturais e energéticos de uso comum a nível global, além de fomentar discussões em torno do tema pobreza e fome a nível mundial. Esses movimentos ambientalistas apontavam para um desgaste do modelo de desenvolvimento econômico vigente até aquele período. Era necessário criar um novo modelo de desenvolvimento que garantisse o futuro de novas gerações a longo prazo.

Ao longo da história, o modelo de desenvolvimento vem sendo observado e analisado no âmbito das teorias econômicas e sociais. Na economia clássica marcada pela centralização na produção, no trabalho e no capital, traz a tona uma abordagem ligada a uma concepção de que o crescimento ilimitado seria condição necessária para o desenvolvimento econômico. Daí a ideia ainda bastante atual, reforça a afirmativa de que o crescimento econômico medido em pelo PIB seria a medida necessária de

desenvolvimento. Faucheux e Noel (1995) apontam quatro grandes paradigmas conceituais que se desenvolveram a partir das atividades econômicas aliadas ao uso de recursos naturais.

O primeiro paradigma é a *Deep Ecology*, abordagem por vezes considerada reducionista por defender a preservação total da biosfera. O princípio fundamental da *Deep Ecology* é a crença de que o ambiente de vida como um todo deve ser respeitado e considerado como tendo certos direitos morais e legais básicos para viver e florescer, independentemente de seus benefícios instrumentais para uso humano.

Outra abordagem é vinculada a escola ambiental neoclássica que concentra a ideia de internalização das externalidades como artifício para reverter o quadro de degradação ambiental herdado pelo modelo econômico clássico.

O terceiro paradigma envolve o conceito de crescimento zero ou estado estacionário. Esse paradigma nasce do conceito de *entropia*, uma visão relacionada a uma degradação ambiental causada pelo homem que, ao utilizar energia para produzir trabalho e melhorar sua qualidade média de vida, produz também energia residual de baixa qualidade a qual, irreversivelmente, reduz a qualidade do meio ambiente com a produção de lixo, poluição do ar, poluição de recursos hídricos, e de forma geral, com a redução das fontes de sustentabilidade da vida.

O quarto paradigma voltado para o conceito de desenvolvimento sustentável, traz uma proposta valorativa ao uso do meio ambiente como recurso para atividades econômicas. Esse conceito além de abordar uma medida de valores para o campo social, econômico e ambiental, também traz a valorização da biodiversidade, não só no sentido utilitário, mas como preservação de ecossistemas globais.

O conceito de “Desenvolvimento Sustentável” surge em meio a essas discussões na segunda metade do século XX. Temas envolvendo esgotamento de recursos naturais, opções de geração de energia e diminuição da pobreza em escala mundial começam a emergir num movimento contrário ao modelo de desenvolvimento econômico vigente na época.

A partir de estudos realizados pela Organização das Nações Unidas envolvendo as mudanças climáticas, o conceito de Desenvolvimento Sustentável é citado pela primeira vez em 1987 no Relatório “Nosso Futuro Comum” da conferência das Nações Unidas. O relatório tratou de informações envolvendo pesquisas e análises da Comissão Mundial

para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – CMMAD (STIEFELMANN, 2012) (também conhecida como Comissão de Brundtland) presidida pela Norueguesa Gro Haalen Brundtland, que define o “Desenvolvimento Sustentável como aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”

O relatório também define três princípios básicos: desenvolvimento econômico, proteção ambiental e equidade social. No entanto, ele traz como foco principal das discussões, o descontrole populacional e a pobreza vivida nos países subdesenvolvidos, sem dar destaque ou colocando em posição secundária os problemas ambientais ocasionados pelos países desenvolvidos que estavam e continuam a frente do chamado crescimento econômico.

Em relação ao conceito de sustentabilidade, para muitos estudiosos com uma visão mais crítica do conceito e sua aplicabilidade, este se traduz em uma versão perversa do capitalismo revestida de um novo discurso mas com a mesma proposta de aumento do trabalho, da produção e do capital, com uso eficiente de recursos naturais..

Para Bursztyn, um dos elementos cruciais do desenvolvimento sustentável “é sem dúvida o esforço de promover o entrosamento do olhar econômico (e as vezes até social) com a dimensão ambiental (BURSZTYN, 2018).

Para Ignacy Sachs, o conceito de desenvolvimento sustentável aponta para cinco dimensões: econômica: relativa a geração de produção com uso de ecossistemas; ecológica: voltada para preservação de recursos naturais; social: relativo a diminuição da pobreza e organização social; espacial: se refere a um equilíbrio dentro de uma configuração urbano-rural; cultural: relativo ao respeito a identidade, tradições e especificidades culturais de comunidades locais (SACHS, 1981).

O conceito de sustentabilidade sem um viés estritamente econômico é almejado à medida que outros valores ganham destaque no campo do desenvolvimento como: equidade, diversidade, respeito as forças internas do território, ética, justiça, qualidade de vida etc. Tais valores dão possibilidade de um olhar diverso sobre um conceito de sustentabilidade em sentido mais amplo.

A aplicação do conceito de desenvolvimento considerado sustentável, traz a preocupação quanto ao seu uso em discursos para implantação de projetos de crescimento industrial mascarados de “desenvolvimento”.

4. Uma nova rota de desenvolvimento para os territórios

Uma real proposta de desenvolvimento para os territórios deve abranger as diversidades e potencialidades econômicas locais e regionais considerando as dimensões físicas e simbólicas, os sistemas produtivos locais, proteção de capital natural, sociocultural, além de estratégias que promovam o desenvolvimento sustentável para todos em todos os níveis.

Um bom modelo de desenvolvimento sustentável para os territórios deve considerar a construção de pequenos projetos de desenvolvimento que nasçam dentro de territórios, considerando suas especificidades, diversidades, relações construídas ao longo do tempo com projetos de desenvolvimento que nasçam e cresçam de dentro para fora do território e não de fora para dentro de maneira impositiva como acontece na implantação de projetos industriais.

Em termos de desenvolvimento, é importante dar aos atores locais a oportunidade de pensar um conceito de desenvolvimento sustentável, considerando as potencialidades em torno de riquezas naturais, práticas econômicas e sociais exercidas no território. A possibilidade de um olhar crítico local, além de gerar conhecimento atrelado a realidade, deve provocar a atuação de diversos atores na construção de um projeto real de desenvolvimento.

Nesse processo de construção de um novo modelo de desenvolvimento, onde interagem atores locais é importante reconhecer:

- 1) A identidade local como potencialidade do território,
- 2) Expansão de capital econômico que já exista no território;
- 3) Respeito as conceitos e sentimentos de satisfação e bem estar local;
- 4) Estimulo a parcerias locais e nacionais;
- 5) Busca de mediações entre políticas públicas (global) e território (local)

Esse novo modelo de desenvolvimento sustentável deve reconhecer, respeitar e proteger o capital natural e sociocultural dos territórios, além de estimular as potencialidades políticas e econômicas já existentes.

Um ponto importante desse novo e real modelo de desenvolvimento está estritamente ligado ao valor das forças produtivas locais que pode envolver atividades como artesanato, gastronomia, venda de pescado, hortifrúti etc. Ações de desenvolvimento com dimensão econômica, sociocultural que podem expandir do nível local para regional, nacional e até mesmo internacional.

Sabourin (2002) chama atenção para a formação de “Redes sociais”. Essas redes seriam compostas por um conjunto de fatores que formariam a força produtiva de um território como, relações interpessoais, relações econômicas, redes de comercialização etc. “quanto maior os elos dessas redes, maior a força que ela pode proporcionar para uma iniciativa de valorização de produtos com identidade territorial”

A expressão de habilidades, conhecimentos, competências locais, juntamente com ações de redes de apoio, todos esses elementos convergem para promoção e externalização de identidades socioculturais que emergem no sistema de produção local e expande-se a níveis maiores.

Nesse processo de forças endógenas emergentes, o espaço produtivo do território passa a ter como principal vetor de desenvolvimento, a identidade, os aspectos culturais, os recursos naturais disponíveis, as organizações de apoio, como associações, micro empresas, universidades etc.

A articulação e parceria com instituições (públicas e privadas) devem potencializar o desenvolvimento das forças produtivas emergentes nesses territórios. Nesse campo, o local e o global se unem em torno de interesses que passam a ser comuns.

A partir da expansão das potencialidade do território, o sistema produtivo e inovativo passa a ser incrementado com ampliação de mão de obra local, organização para exploração de matéria prima e compartilhamento de conhecimento local sobre os produtos gerados para o mercado.

Segundo Cassiolato, “sistemas produtivos e inovativos locais são aqueles arranjos produtivos em que a interdependência, a articulação e os vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da

capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local”. Nesse sentido, os diversos atores presente no território, dotados de capacidade colaborativa e inovativa, se organizam de forma institucional, ampliando a capacidade de desenvolvimento do território.

A singularidade dos produtos gerados em sistemas produtivos locais é fator inovativo importante no fortalecimento da identidade e no desenvolvimento de um território. Um produto singular é único e passa a ser procurado especificamente naquela região que o fornece. Um exemplo da singularidade pode ser identificado em trabalhos artesanais desenvolvidos em diversas regiões do Brasil, como os desenhos das cerâmicas de Pernambuco, cestos talhados do alto Amazonas, os brinquedos de Miriti do Pará, entre outros. Produtos como esses carregam os traçados históricos culturais do seu território e sua comercialização amplia o desenvolvimento de negócios locais.

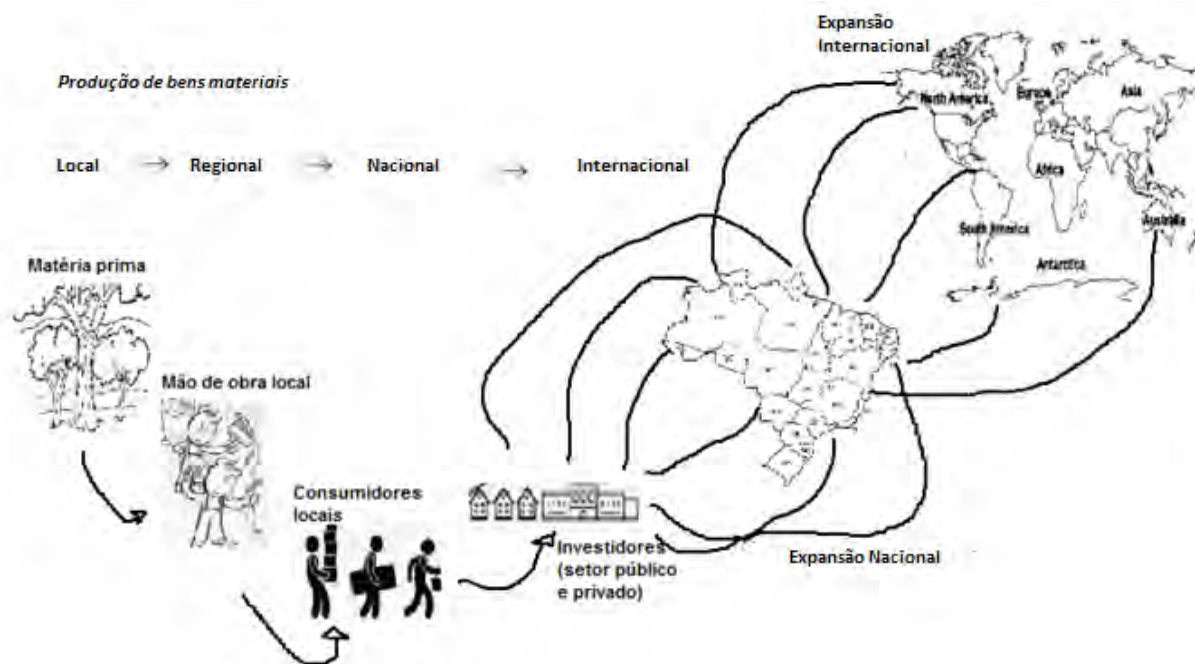
A singularidade é um dos 3 pontos que Arantes (2004) cita como fator estratégico importante na relação do produto com a identidade cultural. Além da singularidade, Arantes cita ainda, a rastreabilidade, que possibilita possível *“o contato do consumidor com a ambiência social e cultural do produto na origem”*; e a qualidade que deve estar sempre associada as raízes culturais e indenitárias dos produtores.

As especificidades e as particularidades identitárias que podem conter na imagem de um produto pode fortalecer a comercialização de produtos gerados no interior de um território. Estes produtos passam a ser vistos como vantagem econômica regional. Além disso, a rastreabilidade dos produtos gerados permite que o consumidor volte sua atenção para a origem do produto. A origem reporta o consumidor ao local, ao espaço e imediatamente atribui ao produto uma identidade valorativa do território, da região.

A valoração e a comercialização de produtos com valor indenitário passa a envolver uma rede de atores locais como fornecedores de matéria prima, atravessadores, investidores, comerciantes, além de disseminar conhecimentos, habilidades e competências que partem do local e atingem diversas áreas do mercado.

No entanto, a rede de ações comerciais não se limitam apenas aos atores locais. A expansão e manutenção de atividades lucrativas deve envolver ações e políticas públicas que promovam a expansão mercadológica a nível local, regional, nacional e até mesmo internacional (figura1). Essa dinâmica pode envolver qualquer atividade gerada no território.

Figura 1. Bens materiais gerados no território e a expansão no mercado



Fonte: Chagas, 2021

A expansão dos sistemas produtivos locais depende de ações de atores presentes no território. No entanto, essa não é a única alternativa de crescimento de um sistema produtivo. O Estado tem um papel importante na criação de uma Política de Desenvolvimento Sustentável do Território. Essa política deve priorizar a proteção das comunidades locais que usam capital natural, social e cultural como meio de geração de renda, além de fomentar programas de qualificação técnica para os atores presentes no território.

Sabourin (2002) destaca como um dos pontos importantes de participação do Estado no desenvolvimento territorial, as “ações de capacitação junto aos atores locais e o estabelecimento de novas formas de coordenação das políticas públicas, no que se refere aos recursos, às populações e aos territórios”.

No entanto, os atores locais, em sinergia com os diversos setores de Estado, devem agir de forma organizada, de maneira que as relações de poder, conflitos, interesses e necessidade sejam consideradas dentro de ações de planejamento do Estado no território. Nessa perspectiva, a política de desenvolvimento local deve ser *inside out*, com foco na manutenção e uso racional do capital natural, sócio-cultural do território.

Para Flores, “ao Estado cabe um papel importante de permitir que os diferentes grupos estejam ativamente participando, interferindo no jogo de poder local, e estimulando a mobilização das populações e dos recursos capazes de fortalecer o capital sócio-cultural local”. Abramovay (1998) defende ainda que as diferentes intervenções de políticas públicas devem se dar de tal forma que não cerceiem os diversos atores locais.

Novas políticas de desenvolvimento com foco na expansão e inovação de produtos locais devem ser trabalhadas de forma a promover a valorização da identidade cultural do território. Portanto, as ações de instituições públicas e privadas devem ser cuidadosas a medida que os produtos ou atividades geradas devem, precipuamente, refletir as riquezas naturais, sociais e culturais locais, unindo o tradicional e o moderno sem romper com a identidade do território.

3 Conclusão

O território é o espaço rico de vidas e de lutas que vai muito além dos limites de terra. Ele se configura num espaço de expressão que retrata a identidade de um povo. A ele não pode ser dado somente atributos naturais. De fato, o território se constitui em uma teia onde são construídas relações sociais, econômicas, culturais, políticas etc. O território é o espaço que retrata de diversas lutas sócias e políticas construídas entre os atores internos e externos que convivem no ambiente.

A identidade é um produto que se configura em um processo contínuo que divaga entre o antigo e o novo, o tradicional e o moderno onde as transformações sociais, envolvendo o local e o global, são constantes.

Um novo desenvolvimento territorial sustentável deve ser pautado no fortalecimento, na segurança e na proteção das comunidades locais com seu capital natural, cultural, social e econômico que constitui o território. Também é precípua a elaboração de políticas públicas que assegurem, estimulem e promovam a expressão de habilidades, conhecimentos e competências locais, juntamente com ações de redes de apoio. Ao Estado cabe o dever de fomentar as políticas de expansão e inovação produtiva que valorizem e potencializem a identidade dos territórios.

4 Referências

- ABRAMOVAY, R. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília: IPEA, 1998. 25p.
- ALBAGALI, S. Território e territorialidade. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004.
- ARANTES, A.A. Cultura e territorialidade em políticas sociais. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004.
- BEDUSCHI FILHO, Luiz Carlos; ABRAMOVAY, Ricardo. Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil. In: **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**. 2003.
- BRUNET, R.. *ê territoire dans ês turbulences*. Paris: Reclus, 224 p. 1990
- BURSZTYN, Maria Augusta. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade**. Editora Garamond, 2018. Disponível em <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=C9NiDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Marcel+Bursztyn+e+Maria+Bursztyn+&ots=NczkOkCojc&sig=w>. Acessado em 03/09/2020
- CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena MM. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: **Relume Dumará**, p. 21-34, 2003.
- COMPANHIA, VALE DO RIO DOCE. A mineração no Brasil e a Companhia Vale do Rio Doce. **Rio de Janeiro: CVRD**, 1992.
- FAUCHEUX, S.; NOËL, J. F. Economia dos recursos naturais e do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.
- FERNANDEZ, Brena Paula Magno. Ecodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável e economia ecológica: em que sentido representam alternativas ao paradigma de desenvolvimento tradicional?. **Desenvolvimento e meio ambiente**, v. 23, 2011. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/19246>, Acesso em 13/10/2010
- FLORES, Murilo. **A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento - Uma visão do estado da arte, 2006**. Disponível em: https://static.fecam.net.br/uploads/28/arquivos/4069_FLORES_M_Identidade_Territorial_como_Base_as_Estrategias_Desenvolvimento.pdf), acesso em 09/09/2020
- GEHLEN, Ivaldo; RIELLA, Alberto. Dinâmicas territoriais e desenvolvimento sustentável. **Sociologias**, n. 11, p. 20-26, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a03.pdf> Acesso em 07/09/2020
- GONÇALVES, José Maria. Carajás: Desafio Político. **Ecologia e Desenvolvimento**, 1986.

KUPER, A. Culture: the anthropologist's account. Cambridge: Harvard University Press, 1999

LIMONAD, Ester. Reflexões sobre o espaço, o urbano e a urbanização. **GEOgraphia**, v. 1, n. 1, p. 71-91, 1999.

OSTROM, E. Constituting social capital and collective action. In: KEOHANE, R.O. e OSTROM, E (eds). Local commons and global interdependence. London: Sage Publications, 1995. p.125-160.

PINTO, Lucio Flavio. A dimensão social omitida. **Ciência Hoje. SBPC**, ano, v. 1, p. 46, 1983.

PUTNAM, R. Making democracy work. New Jersey: Princeton University Press, 1993.

QUEIROZ FILHO, Edir Santana Pereira de. Análise da indústria de beneficiamento primário de madeira do estado do Para. 1983.

SABOURIN, E. Desenvolvimento rural e abordagem territorial. In: Sabourin e Teixeira (org) Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais. DF: Embrapa, p. 21/37, 2002

SACHS, I. Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1981.

STIEFELMANN, Gessika Caldeira et al. Mudanças na visão sobre ambiente entre conferência das Nações Unidas para o meio ambiente e o desenvolvimento (ECO 92) e a conferência das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável (Rio+20). **Relações Internacionais-Florianópolis**, 2012.

**Desafios ambientais na proteção dos rios urbanos:
Análise da Região do Alto Rio Paquequer em Teresópolis – RJ**

Camila Cristina Rodrigues Diniz [1]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo entender a relação entre a urbanização na Região do Alto Rio Paquequer e a inundações que ocorrem nesta área em chuvas intensas. Para tal utilizou-se dos referenciais teóricos para entender o processo de ocupação territorial e suas consequências hídricas, papel da sustentabilidade frente às mudanças climáticas e mapas de diagnóstico referentes à região. Os resultados mostraram que o processo de ocupação indevida ao longo do Rio Paquequer, repercuti nos problemas de cheias à jusante do rio. Ao longo da pesquisa, foi explicitado formas de mitigar esses eventos por meio da adaptação baseada nos ecossistemas.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável; Mudanças Climáticas; Rios Urbanos, Rio Paquequer

Transformação dos rios através dos desenvolvimentos das cidades

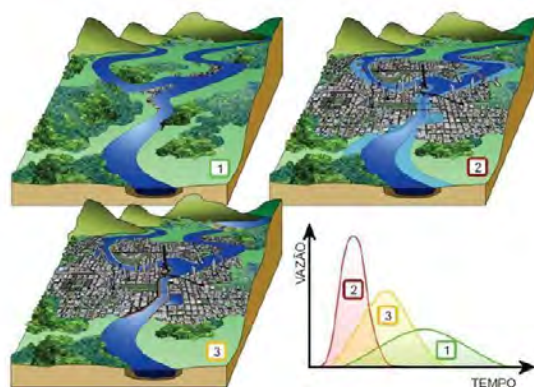
Os rios, tiveram papéis essenciais na permanência humana em um determinado espaço, pois desde as primeiras sociedades sempre foi um dos principais fatores para o estabelecimento da vida em comunidade. Os cursos d'água moldaram e alteraram a superfície da paisagem, demarcando ao longo do tempo a estrutura urbana em formação. Na atualidade, o controle e a distribuição dos recursos hídricos é uma das principais questões para o desenvolvimento e manutenção da sociedade, pois está relacionada diretamente com a sua qualidade e escassez, conforme afirma Alvim (1998 apud GORSKI, 2008):

[...] Atualmente, a possibilidade da água se renovar vem sendo constantemente questionada, uma vez que a capacidade de regeneração tem sido prejudicada pela forma de utilização e pelo ritmo que este recurso é utilizado. A impermeabilização do solo, pelas construções humanas, por exemplo, aumenta o escoamento e a velocidade da água que se dirige aos rios,

podendo vir a provocar enchentes, ou, a remoção da cobertura vegetal diminui a evapotranspiração e retenção das águas nas bacias de drenagem. Ou seja, a sociedade humana vem ao longo da sua história modificando constantemente o território e conseqüentemente as paisagens (ALVIM, 1998 apud GORSKI, 2008, p. 47- 48).

Este fenômeno pode ser ilustrado pela figura 1, que demonstra o tempo de escoamento da água ao longo do crescimento urbano. Na figura 1, temos uma densidade urbana pequena e grandes áreas de cobertura vegetal, acarretando um tempo de vazão menor. Já nas figuras 2 e 3 em que a ocupação urbana se expande a partir das margens do rio, a densidade urbana é maior e o escoamento é acelerado. Este cenário, é análogo ao processo de formação de grande parte das cidades brasileiras, e como ilustrado por Alvim (1998 apud GORSKI, 2008) pode ser entendido por meio da impermeabilização do solo que acelera o escoamento superficial da água.

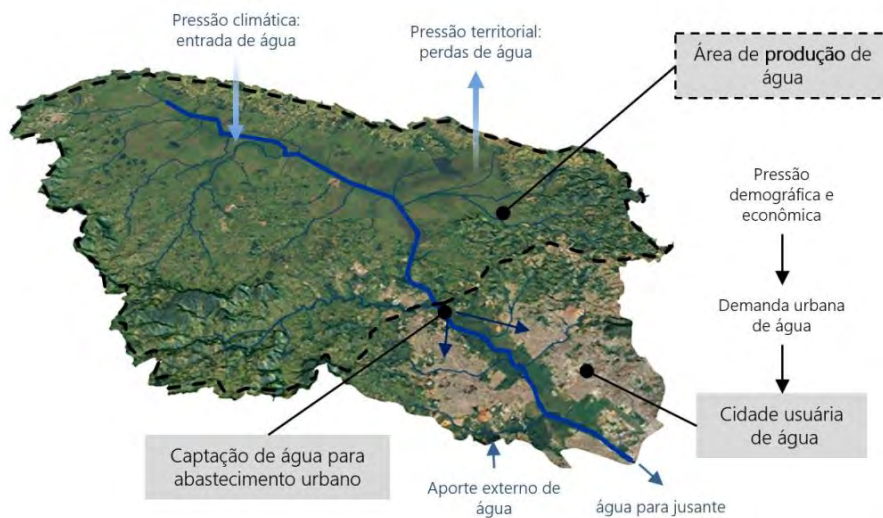
Figura 1: Gráfico mostrando o tempo de vazão da água em relação ao crescimento urbano



Fonte: FEITOSA (2017, p. 15)

Neste cenário, as bacias hidrográficas tornam-se elementos importantes para entendermos os processos hídricos, pois “representa a unidade mais apropriada para o estudo qualitativo e quantitativo do recurso água” (SCHIAVETTI; CAMARGO, 2002, p. 17). Infelizmente, o impacto da ação humana nas bacias hidrográficas é uma constante, ocorrendo de maneira direta, com despejo de efluentes industriais e domésticos, ou indireta, com a ocupação das margens dos rios e escoamento superficial das águas contaminadas pelas áreas urbanas ou rurais (GORSKI, 2008).

Figura 2: Esquematisação da bacia hidrográfica vista como um sistema hídrico produtor de água



Fonte:
POSSANTTI
E
MARQUES
(2019, p. 2)

Segundo
Herzog (2013),
foi a partir da
Revolução
Industrial no

século XIX atrelada a urbanização que a intervenção humana no espaço natural é intensificada. No Brasil, este processo foi tardio, ocorrendo a partir do século XX de maneira acelerada. Segundo Gois Leal, Farias e Araújo (2008, p.2), “entre as décadas de 50 e 90, a parcela da população brasileira que vivia em cidades cresceu de 36% para 75%”. Entretanto, a infraestrutura para receber este processo, não derivou de um planejamento e a “modernização” do país foi espelhada no modelo das “nações industrializadas” que obtiveram o crescimento através da utilização de seus recursos naturais, atrelados ao incentivo ao consumismo desenfreado (GOIS LEAL; FARIAS; ARAÚJO, 2008; BUSKO, 2010).

Sustentabilidade e Mudanças climáticas

Os fatores ambientais entraram como tema principal nas questões políticas e econômicas mundiais na segunda metade do século XX, através da percepção do caráter irresponsável na utilização dos recursos ecológicos, ocasionando problemas na condição humana como um sinal da “crise civilizacional” (LIRA; FRAXE, 2014). O processo sociopolítico que contextualiza a noção de sustentabilidade da época, refere-se ao crescimento hegemônico europeu nos continentes asiático, africano e americano. Esse processo não simboliza a preocupação das “necessidades humano-culturais e ecológicas dos países periféricos, mas é marcada por crescimento desigual, célere degradação ambiental” (FREITAS, 2003 apud LIRA; FRAXE, 2014, p. 2).

A noção de sustentabilidade tem duas origens. A primeira, na biologia, por meio da ecologia. Refere-se à capacidade de recuperação e reprodução dos ecossistemas (resiliência) em face de agressões antrópicas (uso abusivo dos recursos naturais, desflorestamento, fogo etc.) ou naturais (terremoto, tsunamis, fogo etc.). A segunda, na economia, como adjetivo do desenvolvimento, em face da percepção crescente ao longo do século XX de que o padrão de produção e consumo em expansão no mundo, sobretudo no último quarto desse século, não tem possibilidade de perdurar. Ergue-se, assim, a noção de sustentabilidade sobre a percepção da finitude dos recursos naturais e sua gradativa e perigosa depleção (NASCIMENTO, 2012, p. 51).

Como explicitado por Nascimento (2012), a sustentabilidade é um tema interdisciplinar, por isso, demanda discussões de diversas áreas do conhecimento para se definir um consenso sobre suas bases principais. Portanto, alguns acontecimentos mundiais foram importantes nessa discussão para formar a noção de desenvolvimento sustentável. A reunião de Estocolmo (1972) e Rio (1992), foram convenções que demonstraram a ligação entre degradação ambiental e subdesenvolvimento. A partir disto, foram definidas 3 dimensões principais: a proteção ambiental, a inclusão social e o desenvolvimento econômico (NASCIMENTO, 2012; PEREIRA, 2009).

Figura 3: Principais acontecimentos relacionados com o Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Elaborado pela autora a partir de PEREIRA (2009, p. 118)

Um dos últimos encontros mundiais abordando o desenvolvimento sustentável, convergiu para a criação da Agenda 2030. Este documento é um instrumento global de formulação das políticas públicas sintetizando os principais pilares da sustentabilidade: ambiental, social e econômico (ONU, 2015). A Agenda 2030 serviu como um impulso no empenho dos países, incluindo o Brasil, “para o desenvolvimento de políticas públicas

sustentáveis, incluindo as de redução do risco de desastres no contexto das mudanças climáticas.” (VASCONCELLOS, 2017, p.16).

Entre os objetivos citados na agenda, temos a ação contra a mudança global do clima. De acordo com Vasconcellos (2017) as mudanças climáticas tem ocasionado diversos riscos ao planeta e a humanidade. “Nos últimos 50 anos, as atividades humanas, [...] liberaram quantidades suficientes de dióxido de carbono e outros gases de efeito estufa capazes de afetar o clima global.” (WHO, 2018 apud VASCONCELLOS, 2017, p. 14). O agravamento do efeito estufa, acarreta em ondas de calor, enchentes, desmoronamento, secas, além do aumento no nível do mar, estimando-se que “até o final do século XXI, 95% das bacias oceânicas e 70% das regiões costeiras terão sofrido com o aumento do nível dos oceanos.” (FIOCRUZ, 2018 apud VASCONCELLOS, 2017, p. 23).

Como resposta a esses problemas, algumas soluções foram criadas. Um exemplo, é a adaptação baseada nos ecossistemas (AbE). A AbE recorre a infraestruturas verdes e serviços ecossistêmicos para ampliar a resiliência das sociedades humanas contra as mudanças climáticas (OLIVER et al, 2012). A resiliência dentro do planejamento das cidades, precisa ser integrada para ampliar e equilibrar os espaços verdes em relação a ocupação urbana. Este processo, pode ser feito em diversas escalas, desde a intervenção regional ao lote (SCHLEE, 2015 apud DIAS, 2018).

De acordo com Oliver et al (2012), a AbE pode ser definida como:

[...] uma abordagem antropocêntrica que diz respeito à forma como os ecossistemas poderão ajudar as populações a se adaptarem à variabilidade do clima atual e às futuras mudanças climáticas. O objetivo é reduzir constantemente a vulnerabilidade das comunidades em relação aos efeitos adversos das mudanças climáticas. A Adaptação baseada nos Ecossistemas compreende medidas para conservar, restaurar ou gerir de forma sustentável os ecossistemas e os recursos naturais e complementa ou mesmo substitui outras medidas de adaptação, tais como medidas de infraestrutura física ou ‘cinzenta’ (OLIVER et al, 2012, p. 1).

Um dos instrumentos utilizados pela AbE, é a infraestrutura verde. Esta modalidade é baseada em estudos sobre a natureza e sua relação com o homem iniciados há mais de 150 anos. Atualmente, tem como premissa promover os serviços ecológicos por meio de um urbanismo sustentável, conscientizando sobre a importância de ocupar o solo considerando a relação de impacto entre o ambiente natural e o construído,

estabelecendo um equilíbrio entre desenvolvimento urbano e a proteção da natureza (BENEDICT; MCMAHON, 2006 apud VASCONCELLOS, 2011).

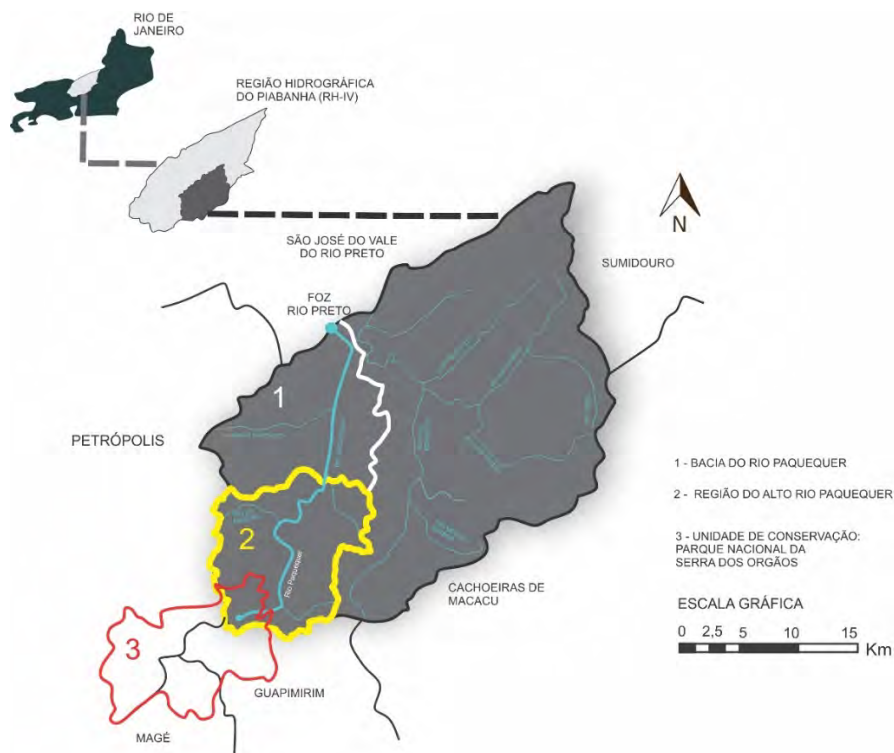
Bem planejada, implementada e monitorada a infraestrutura verde pode se constituir no suporte para a resiliência das cidades. Pode ser um meio de adaptar e regenerar o tecido urbano de modo a torná-lo resiliente aos impactos causados pelas mudanças climáticas e também preparar para uma economia de baixo carbono. Ela aumenta a capacidade de resposta e recuperação a eventos climáticos, propicia mudança das fontes de energias poluentes ou de alto custo para fontes renováveis, promove a produção de alimentos perto da fonte consumidora, além de melhorar a saúde de seus habitantes ao possibilitar transportes ativos como caminhada e bicicleta (HERZOG, 2010 apud HERZOG, ROSA, 2010, p. 98 - 99).

A infraestrutura verde ao ser englobada nas cidades está conectada com os sistemas naturais. Nos rios, permite que estes assumam suas funções ecológicas no território formando uma grande rede “ecológica urbana” (FERREIRA; MACHADO, 2010 apud MORSCH; MASCARÓ; PANDOLFO, 2017). Essa rede, inclui diversas tipologias, como corredores verdes, ruas, parques e jardins, que se integram a paisagem urbana e tem como objetivo recompor os processos naturais (BENEDICT; MCMAHON, 2004, 2006 apud MORSCH; MASCARÓ; PANDOLFO, 2017).

Análise ambiental da Região do Alto Rio Paquequer

A Região do Alto Rio Paquequer, é uma região hidrográfica da Bacia do Rio Paquequer que está localizada no município de Teresópolis - RJ. Esta região, refere-se a área mais urbanizada da bacia, concentrando - se densamente no distrito sede (MONTES et al, 2019). A ocupação urbana da Bacia, ocorreu inicialmente nos bairros da Várzea e Alto (distrito sede), por causa das características fisiológicas do espaço. Posteriormente, esta ocupação foi se expandindo para outras áreas próximas aos pequenos afluentes do Rio Paquequer, reforçando a degradação dos mesmos e das matas ciliares ao redor (PMSB, 2014; SILVERA; RAMOS, 2007 apud MEIRELLES; DOURADO; COSTA, 2018).

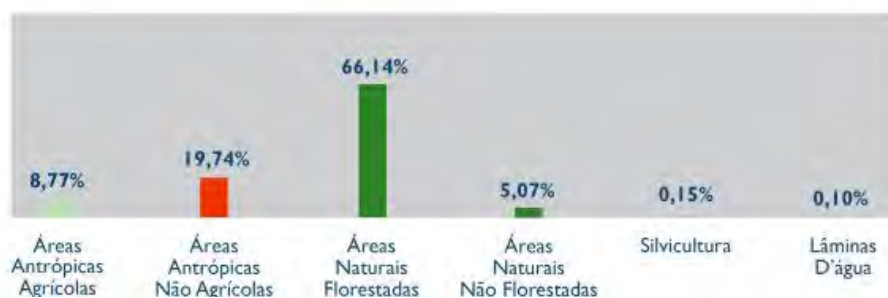
Figura 4: Mapa síntese da localização da Região do Alto Rio Paquequer



Fonte: Elaborado pela autora a partir de: Montes et al, (2019, p. 53, 95); Plano de manejo – Parque Nacional Serra dos Órgãos (2008, p. 28); Queiroz (2011, p. 26)

Em relação a região hidrográfica especificamente, esta, apresenta segundo o gráfico da figura 5, 66,14% do seu território com áreas naturais florestadas, sendo esta, a maior parte da cobertura do solo. Entretanto, vemos uma parcela significativa de áreas antrópicas não agrícolas (urbanas).

Figura 5: Gráfico de cobertura do solo



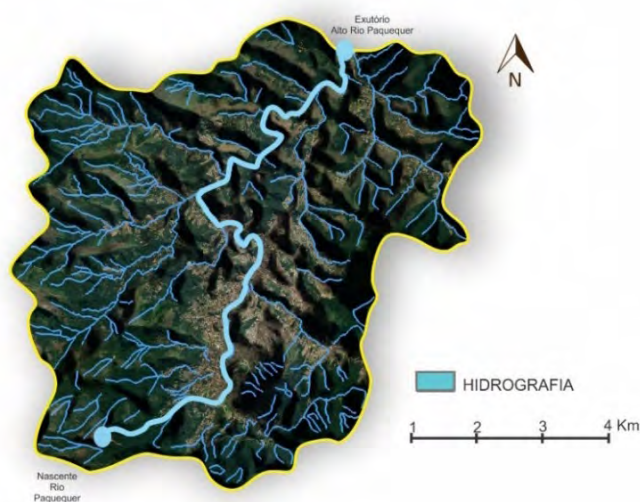
Fonte: Montes et al, (2019, p. 96)

Para analisarmos a região estudada, utilizaremos a metodologia descrita no texto “Teorias, Métodos e Estratégias para o Planejamento de Paisagem Sustentável” do Jack

Ahern (2005). Neste método, a paisagem pode ser classificada de acordo com os seus recursos ou orientações de objetivos, sendo este último, o modelo Abiótico – Biótico – Cultural (ABC).

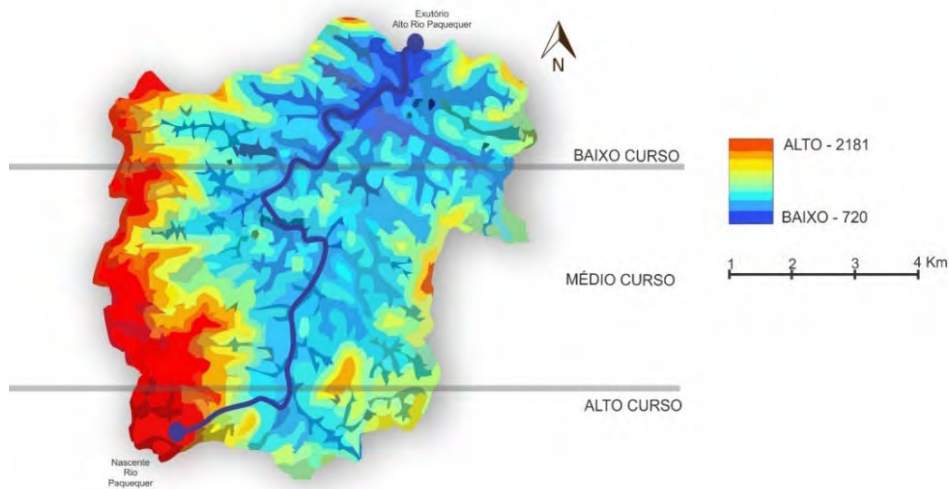
Os mapas referentes ao recurso abiótico, hidrografia (figura 6) e hipsométrico (figura 7), temos indicado o Rio Paquequer, principal rio da região, e seus afluentes. Em relação a qualidade dessa água, segundo o IBGE (2010) mais da metade da cidade de Teresópolis apresenta esgotamento sanitário adequado, com uma porcentagem de 67.2%. Entretanto, outro estudo mais recente do PMGIRS (2014) relatou que no distrito sede de Teresópolis, onde se localiza grande parte da Região do Alto Rio Paquequer, o esgoto não é ligado à rede de drenagem e os efluentes são despejados diretamente no rio, o que revela a negligência em relação a qualidade dessa água. Outro problema, está relacionado com as cheias no centro da cidade. De acordo com o Relatório de consolidação – Sub-bacia B do Programa Estadual de investimentos da Bacia do Rio Paraíba do Sul – RJ (apud PMSB, 2014), em 1974 foi feito um estudo que diagnosticou as principais áreas onde este fenômeno ocorria, correspondendo ao curso médio do rio, na região da várzea localizada no distrito sede da cidade. A análise concluiu que as edificações em suas margens “produziam grande estreitamento, que juntamente com despejo de lixo e erosões reduzem a capacidade de vazão, originando assim, as cheias anuais na região.” (PMSB, 2014, p. 204). Mesmo após a construção de uma galeria para minimizar a situação em 1980, atualmente ainda ocorrem inundações no centro da cidade com chuvas de maior intensidade (PMSB, 2014).

Figura 6: Mapa da Hidrografia da Região do Alto Rio Paquequer



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Google Earth (2019)

Figura 7: Mapa Hipsométrico da Região do Alto Rio Paquequer

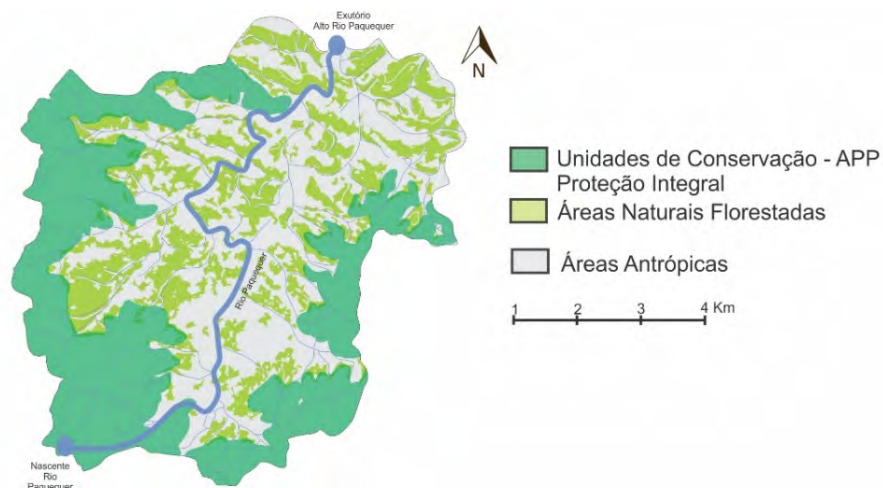


Fonte: Elaborado pela autora a partir de Queiroz (2011, p. 29)

Os mapas referentes a parte biótica, são os de cobertura vegetal (figura 8 e 9). Estes apresentam dados que mostram as áreas naturais florestadas, as unidades de conservação (APP) e também o tipo de vegetação. Na figura 8, vemos uma grande quantidade de áreas antrópicas em proporção as áreas florestadas. Já em relação ao tipo de vegetação, na figura 9, vemos que a Floresta Ombrófila Densa Montana predomina em comparação com a Vegetação secundária.

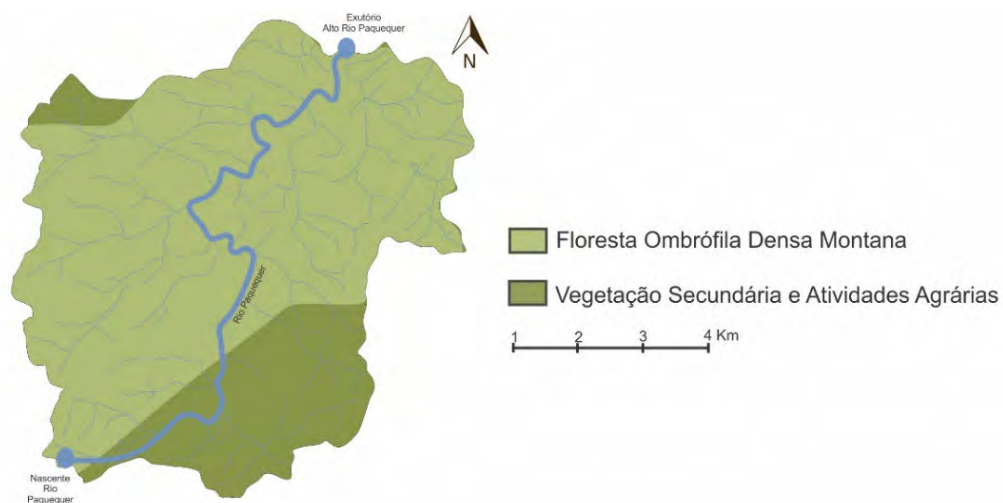
A floresta ombrófila densa montana apresenta como característica climática “temperatura elevada e alto índice de precipitação, a qual é bem distribuída ao longo do ano. Como consequência, são raros os períodos de seca.” (PMGIRS, 2014, p. 28). Esse fenômeno da quantidade de chuvas, é sentido no município de Teresópolis e se aplica a região estudada, pois, como vimos na figura 12, grande parte de seu território é composto por esse tipo de vegetação.

Figura 8: Mapas das áreas naturais florestadas na Região do Alto Rio Paquequer



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Montes et al, (2019, p. 95)

Figura 9: Tipos de Vegetação na Região do Alto Rio Paquequer

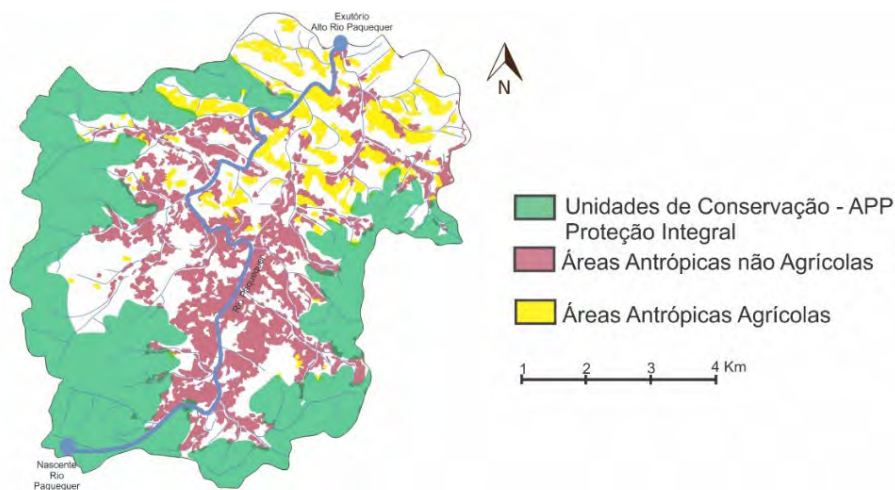


Fonte: Elaborado pela autora a partir de PMGIRS (2014, p. 27)

Em relação ao recurso cultural, temos o mapa das áreas urbanizadas e agrícolas (figura 10). A partir disso, percebemos que as áreas urbanizadas correspondem a uma parcela considerável da região e as manchas encontram-se bem próximas ao Rio

Paquequer, o que corrobora com a sua ocupação ao longo do tempo próxima ao rio.

Figura 10: Mapa de ação antrópica não agrícola e ação antrópica agrícola Região do Alto Rio Paquequer



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Montes et al, (2019, p. 95)

A partir dos mapas apresentados, foi possível analisar que o impacto urbano, principalmente no médio curso do Rio Paquequer, influencia na aceleração do escoamento da água, cenário ilustrado pela figura 1, aumentando a chances de existirem eventos climáticos extremos, como as inundações em chuvas intensas. Também foi diagnosticado, que o alto índice de precipitação está relacionado com o perfil climático do tipo de vegetação que predomina na Região, sendo esta, uma característica natural. Entretanto, ao ser potencializada por mudanças no clima se torna um fator preocupante, e no caso da região de estudo, esta situação atrelada à ocupação a jusante do Rio Paquequer, potencializa que cheias ocorram no mesmo. Como explicitado por Possantti e Marques (2019), as bacias são sistemas produtores de água, sendo extremamente importante para o funcionamento das cidades. No caso da Região do Alto Rio Paquequer, vemos uma negligência no tratamento dos efluentes descartados nos rios e na ocupação espacial que desconsidera os limites das áreas de preservação permanente, impactando negativamente nesse sistema. Atualmente, existem estratégias sustentáveis para conciliar desenvolvimento territorial e qualidade dos sistemas naturais. Neste artigo, temos como exemplo a adaptação baseada nos ecossistemas, que por meio da infraestrutura verde, pode ser considerada uma das alternativas para mitigar os problemas destacados na

região hidrográfica estudada.

Referências Bibliográficas

AHERN, J. **Teorias, Métodos e Estratégias para o Planejamento de Paisagem Sustentável**. Massachusetts, USA: [s.n.], p. 13. 2005.

BRASIL. **Plano de Manejo - Parque Nacional da Serra dos Órgãos**. Ministério do meio ambiente; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; Diretoria de Unidades de Proteção Integral; Coordenação do Bioma Mata Atlântica; Parque Nacional da Serra dos Órgãos. Teresópolis, p. 383. 2008.

BUSKO, P. S. **Revista Científica Intr@ciência**. EDUCAÇÃO AMBIENTAL: INDUSTRIALIZAÇÃO E PRÁTICAS SOCIAIS, São Paulo, novembro, 2010.

DIAS, M. A. M. **O Lugar da ecogênese Transdisciplinar**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Programa de Pesquisa e pós-graduação e arquitetura. Porto Alegre, p. 251. 2018.

FEITOSA, D. S. **Diretrizes projetuais para um parque linear multifuncional no bairro jabutiana**. Universidade Federal de Sergipe. Sergipe, p. 92. 2017.

GOIS LEAL, Georla Cristina; SOBRAL DE FARIAS, Maria Sallydelândia; ARAUJO, Aline Farias. O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E SEUS IMPACTOS NO MEIO AMBIENTE URBANO. **Qualitas Revista Eletrônica**, [S.l.], v. 7, n. 1, jan. 2008. ISSN 1677-4280. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/128>>. Acesso em: 21 mar. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.18391/qualitas.v7i1.128>.

GORSKI, M. C. B. **Rios e cidade: Ruptura e Reconciliação**. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, p. 244. 2008.

HERZOG, C. P.; ROSA, L. Z. Infraestrutura Verde: Sustentabilidade e resiliência para a paisagem urbana. **Revista LABVERDE**, [S. l.], n. 1, p. 92-115, 2010. DOI: 10.11606/issn.2179-2275.v0i1p92-115. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revistalabverde/article/view/61281>. Acesso em: 13 jan. 2021.

HERZOG, C. P. **Cidade Para Todos - (re)aprendendo a conviver com a Natureza**. INVERDE - Instituto de Pesquisa e Infraestrutura verde e Ecologia Urbana. ed. Rio de Janeiro: MAUAD, v. 1, 2013. 312 p.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades IBGE**, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/teresopolis/panorama>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

LIRA, Sandro Haoxovell de; FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto. O PERCURSO DA SUSTENTABILIDADE DO DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS HISTÓRICOS, POLÍTICOS E sociais. **Revista Monografias Ambientais**, [S.l.], p. 3172-3182, mar. 2014. ISSN 2236-1308. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/remoa/article/view/12618>>. Acesso em: 22 mar. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.5902/2236130812618>

MEIRELLES, Evelyn De Oliveira; DOURADO, Francisco; DA COSTA, Vivian Castilho. ANÁLISE MULTICRITÉRIO PARA MAPEAMENTO DA SUSCETIBILIDADE A MOVIMENTOS DE MASSA NA BACIA DO RIO PAQUEQUER- RJ / MULTI-CRITERIA ANALYSIS FOR LANDSLIDE SUSCEPTIBILITY MAPPING IN PAQUEQUER RIVER BASIN, RJ. **Geo UERJ**, [S.l.], n. 33, p. e26037, dez. 2018. ISSN 1981-9021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/26037>>. Acesso em: 24 abr. 2020. doi:<https://doi.org/10.12957/geouerj.2018.26037>.

MONTES , V. M. et al. **Atlas da região Hidrográfica IV Piabanha**. AGEVAP. Petrópolis, p. 137. 2019. (978-65-80071-02-9).

MORSCH, Maiara Roberta Santos; MASCARO, Juan José; PANDOLFO, Adalberto. Sustentabilidade urbana: recuperação dos rios como um dos princípios da infraestrutura verde. **Ambient. constr.**, Porto Alegre , v. 17, n. 4, p. 305-321, Dec. 2017 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-86212017000400305&lng=en&nrm=iso>. access on 13 Jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/s1678-86212017000400199>.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estud. av.**, São Paulo , v. 26, n. 74, p. 51-64, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142012000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em – 04 abril 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100005>.

OLIVIER, et al. Adaptação baseada nos Ecossistemas (AbE). **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)** , Eschborn/Alemanha, p. 2, ago. 2012.

ONU. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **nacoesunidas.org**, 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 19 abr. 2020.

PEREIRA, João Victor Inácio. Sustentabilidade: diferentes perspectivas, um objectivo comum. **Economia Global e Gestão**, Lisboa , v. 14, n. 1, p. 115-126, abr. 2009 . Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-74442009000100008&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 23 mar. 2020

PMGIRS. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos**. Membros da Câmara Técnica de Saneamento, do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA), Associação pró-gestão das águas da bacia hidrográfica do rio paraíba do sul (AGEVAP), ALTO URUGUAI soluções ambientais Ltda. Teresópolis , p. 75. 2014.

PMSB. **Plano Municipal de Saneamento Básico**. SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE-SEA, ENCIBRA S.A.PARALELA I Consultoria em Engenharia Ltda. Teresópolis, p. 316. 2014. (E-07/000.491/2012).

POSSANTTI, I. B.; MARQUES, G. F. Soluções baseadas na natureza para sistemas hídricos de cidades : conceituação e modelagem a nível de planejamento. **Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos**, Foz do Iguaçu, PR, 2019. p. 10. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/216342/001114820.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

SCHIAVETT , ; CAMARGO, (Eds.). **Conceitos de bacias hidrográficas: teorias e aplicações**. Ilhéus, Bahia: EDITUS - EDITORA DA UESC, 2002. p. 293.

QUEIROZ, A. V. D. **Hidroggeoquímica fluvial da bacia do rio Paquequer, Teresópolis-RJ**. Universidade Federal Fluminense (UFF), Pós Graduação em Geociências. Niterói, p. 99. 2011.

VASCONCELLOS, A. A. D. **Infraestrutura Verde Aplicada ao Planejamento da Ocupação Urbana na Bacia Ambiental do Córrego D'Antas, Nova Friburgo - RJ**. PUC - RIO. Rio de Janeiro, p. 187. 2011.

VASCONCELLOS, A. A. D. **A contribuição da fiocruz às políticas públicas de redução do risco de desastres no contexto da mudança climática no horizonte da agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Dissertação (mestrado), FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Rio de janeiro, p. 122. 2017.

Planejamento e Sustentabilidade Ambiental no Plano Diretor de Taubaté-SP

Planning and Environmental Sustainability in the Director Plan of Taubaté-SP

Vinícius Gonçalves Bastos¹
Monica Franchi Carniello²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: A obrigatoriedade da implantação de um Plano Diretor por cada município brasileiro é relativamente recente e encontra-se em processo de amadurecimento. A confecção compulsória desse tipo de plano foi determinada com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O objetivo deste artigo é compreender o Plano Diretor de Taubaté-SP sob a ótica da sustentabilidade ambiental. O método utilizado foi o exploratório documental e bibliográfico. Através da literatura científica disponível, buscou-se um entendimento dos aspectos ambientais presentes no planejamento territorial da cidade. Chegou-se à conclusão que o referido plano encontra-se em um processo positivo e concreto de amadurecimento da consciência ambiental. Constatou-se que o texto nele presente, busca prever e organizar soluções para potenciais conflitos urbano-ambientais.

Palavras-chave: Taubaté; sustentabilidade ambiental; planejamento.

1. Introdução

O termo sustentabilidade ambiental começou a tomar forma somente na segunda metade do século XX. Já inicialmente citado no Relatório Brundtland (1987), teve sua afirmação definitiva na Declaração do Rio de Janeiro em 1992. A expressão está intimamente ligada aos postulados Natureza e Sustentabilidade.

A sustentabilidade ambiental pode ser compreendida como a procura dos habitantes de um determinado território pelo equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação de recursos. Assim, está alicerçada no objetivo de proteger a integridade de futuras gerações (COSTA; CAMPANTE; ARAÚJO, 2011).

Neste contexto, um dos entendimentos do significado de Desenvolvimento Regional Sustentável é o de que se consiste numa estratégia que busca impulsionar o desenvolvimento sustentável. O termo desenvolvimento sustentável e a palavra sustentabilidade, apesar de amplamente utilizados nos dias atuais, não tem sua conceituação e definição totalmente consensual (BRAGA et al., 2004; PARRIS; KATES, 2003; VIEIRA, 2009).

A conservação ambiental, juntamente com a equidade social e viabilidade econômica estão entre os desafios do desenvolvimento regional sustentável. Para enfrentar a questão ambiental os governos de todos os níveis buscam adotar, ou aperfeiçoar, ferramentas capazes de trazer bons resultados.

Um exemplo das primeiras e isoladas tentativas registradas de planejamento municipal foi o Plano Agache no Rio de Janeiro-RJ em 1930. Já hoje, aquele tipo de planejamento estratégico está sendo adotado por grande número de municípios brasileiros através da elaboração de Planos Diretores. Nesse contexto, através da Constituição Federal de 1988 e com a instituição do Estatuto da Cidade pelo governo Federal, os Planos Diretores tiveram seu alcance e divulgação efetivamente estendidos para todo território nacional (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011).

A partir dessa constatação torna-se importante que um Plano Diretor de determinado município, ao procurar garantir o bem-estar de seus habitantes, contemple de maneira responsável a sustentabilidade ambiental. São grandes os riscos que o meio ambiente enfrenta no momento em que determinada região se desenvolve (ANGGRAINI; OLIVER, 2019).

Taubaté, localizada entre os dois grandes centros, Rio de Janeiro e São Paulo, passou por transformações econômicas nas últimas décadas que mudaram significativamente seu cenário. Passou de uma cidade típica de interior alicerçada no agrícola, para uma cidade com característica industriais e urbanas. Entretanto, sua localização não impediu que a cidade enfrentasse os problemas oriundos da urbanização sem planejamento (OLIVEIRA; QUINTAIROS, 2011).

O objetivo deste artigo é compreender o atual Plano Diretor de Taubaté-SP, aprovado no ano de 2017, verificando como o mesmo aborda aspectos relacionados à sustentabilidade ambiental

Este estudo é importante por procurar entendimento do nível de amadurecimento do Plano Diretor de Taubaté quanto a aspectos relacionados à sustentabilidade ambiental.

2. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade ambiental

O foco no entendimento das potencialidades de desenvolvimento de um território se faz necessária e urgente, tanto para o setor público quanto privado. É através do entendimento das características próprias de um território que será possível o planejamento e aquisição de sustentabilidade e desenvolvimento. Logo, é sempre

necessário e importante que a discussão científica sobre os territórios esteja na agenda acadêmica (DALLABRIDA, 2014).

Como contraponto, o debate não traz sozinho respostas às injustiças que uma comunidade enfrenta. Há condições, como a própria sustentabilidade ambiental, que não necessitam de discussão sobre sua importância. São aspectos de injustiças que simplesmente necessitam intervenções imediatas (SEN, 2000).

Para que os territórios sejam bem sucedidos na busca por desenvolvimento é fundamental a integração de seus atores. Devem ser construídos planejamentos de interesse comum que se concretizem em pactos sócio territoriais (DALLABRIDA; BECKER, 2003). Logo, é necessário que exista convergência na busca por sustentabilidade do meio ambiente. Para tanto, são esperadas, inclusive, ações empresariais privadas para preservação ambiental em prol das gerações futuras e, da redução das desigualdades.(PEREIRA; DA SILVA; CARBONARI, 2017)

A partir da tomada de ações voltadas para sustentabilidade ambiental, torna-se necessária medi-las de algum modo. Entretanto, os indicadores existentes para essa tarefa nem sempre são eficientes. Características individuais de cada território impedem que indicadores possam ser aplicados igualmente em qualquer área geográfica. Esse fato dificulta a medição real do nível de sustentabilidade (FARSARI; PRASTACOS, 2002).

Dessa forma, estudos ambientais ganham importância. Como exemplo, o acompanhamento de medidas dos níveis de cursos d'água é fundamental para entendimento de perspectivas de manutenção de recursos hídricos locais. As informações levantadas em pesquisa sobre a Bacia do Areal em Taubaté informam que são poucos os cursos de água que apresentam elevado nível de assoreamento. Esse dado positivo deve-se ao fato de que, segundo o estudo, 41% área da bacia é coberta com floresta nativa. Foram, ainda, analisadas as fotos disponíveis da bacia do Rio Una dos anos de 1962 a 2014, no bairro do Registro, município de Taubaté. Verificou-se que, ao longo de 52 anos, houve um impacto ambiental considerável na vegetação ciliar dos cursos de água presentes (LEMOS et al., 2018).

Outro fator importante para ação que busca sustentabilidade ambiental é a educação ecológica. Através do diálogo entre o estado e os cidadãos são definidas as políticas públicas, educacionais. O Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação e Cultura lançaram políticas públicas de conscientização ambiental. Esses órgãos

articulam importantes ações que buscam consolidar a consciência socioambiental (SORRENTINO et al., 2005).

Planos Diretores de diversas cidades costumam possuir em sua essência uma visão distorcida de sustentabilidade ambiental. Esses planos entendem o meio ambiente apenas como áreas verdes a serem preservadas. São desprovidos de consciência dos complexos conflitos que envolvem o tema. Tornam-se, portanto, incapazes de fazer frente aos problemas de preservação ambiental (COSTA; CAMPANTE; ARAÚJO, 2011).

3. Plano Diretor

A obrigatoriedade da existência de planos diretores em cidades de mais de vinte mil habitantes aprovados por suas Câmaras Municipais como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbano foi instituída pelo § 1º do Art. 182 da Constituição Federal de 1988.

Em primeira análise, o Plano Diretor é um instrumento com força de lei que determina as finalidades de diferentes locais do município (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011). Possui, ainda, a finalidade de organizar e otimizar as funções sociais do município visando o bem comum.

Nessa lei são encontradas as diretrizes de planejamento e gestão do território municipal. É responsabilidade do Plano Diretor administrar a ocupação do solo. Comumente, ali são incluídos planos de transportes urbanos, habitação, saneamento, sistema viário dentre outros (BRAGA, 2001).

O Zoneamento Urbano é uma das ferramentas presentes nos planos municipais. Este instrumento urbanístico é, dentre outras coisas, responsável por definir as áreas onde poderão ser instaladas residências, indústrias e comércios (BRAGA, 2001)

Em 2001, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) regulamentou o artigo 182 da Constituição Federal e estabeleceu as diretrizes gerais da política urbana. Foram fundamentadas diretrizes para elaboração do Plano Diretor. Com aquele estatuto a obrigatoriedade da existência de planos diretores municipais foram estendidas a: cidades pertencentes a regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; cidades localizadas em áreas de especial interesse turístico; e, cidades em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental (Brasil, 1988).

4. Método

A pesquisa utilizada foi a exploratória documental e bibliográfica.

A metodologia consiste em um conjunto de ações racionais sistematizadas, organizadas com intuito de otimizar a produção do conhecimento. Desta forma, os procedimentos a serem seguidos consolidam conhecimentos formais. A consulta bibliográfica entrega resultados, conhecimentos, já consolidados pela sistematização. Este processo disponibiliza o contato direto ou indireto com o assunto investigado. A pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema objetivando torná-lo acessível ou construir hipóteses pesquisáveis (SILVA; MENEZES, 2005).

Foram pesquisados diversas publicações que abordassem o tema sustentabilidade ambiental. Foram ainda estudadas publicações disponíveis que abordavam estudo de Planos diretores de outras cidades. Por fim, foi realizado um estudo do Plano Diretor de Taubaté-SP sob as perspectiva da sustentabilidade ambiental. Com isso, foi verificado que a palavra ambiental é citada 132 vezes no decorrer dos seus 452 artigos. Foi realizada uma análise qualitativa de todos os artigos que citassem o tema ambiental.

5. Resultados e discussão

O Plano diretor da cidade instituído em julho 2017 apresenta diversas diretrizes e intenções voltadas diretamente para sustentabilidade ambiental. A seguir serão citados as mais relevantes.

Em seu Art. 4 apresenta princípios de sua política urbana, incluindo a preservação ambiental. No seu inciso II, considera estimular o desenvolvimento econômico considerando manter o equilíbrio ambiental, tudo visando assegurar o bem-estar das gerações futuras. Seguindo no Art. 5, inciso VI, prevê a promoção de qualidade de vida através da ampliação das áreas verdes dentro da cidade e, garante o saneamento ambiental. Já no inciso VII, pretende elevar a qualidade do ambiente urbano com preservação, proteção e recuperação de ambientes naturais.

Nos Título III, Planejamento e Gestão Integrada e Participativa da Política Urbana, declara intenções de fortalecimento da gestão ambiental; incentivo do turismo rural atendendo a preservação do ambiente; fortalecimento da fiscalização ambiental, emprego de licenciamento ambiental; termo de compromisso de recuperação ambiental e, termos de ajustamento de conduta.

Outras medidas que caracterizam uma evolução do plano na perspectiva do meio ambiente foram as previstas em seu Art. 56. Seguem resumidas: criação e capacitação da Patrulha Ambiental Municipal; capacitação de gestores e conselheiros, disponibilização no site da Secretaria de Meio Ambiente de um sistema de informações técnicas a respeito das ações da governança relativas ao meio ambiente; instituir diretrizes orçamentárias anuais e suas prioridades para efetiva implementação da recuperação e preservação ambiental; instituir no Plano Diretor Ambiental o Estudo de Viabilidade Ambiental e o Parecer de Viabilidade Ambiental como instrumentos de gestão municipal; previsão de contrapartidas, obrigações e compensações para pessoas físicas ou jurídicas nos casos Autorização prévia para supressão de espécies arbóreas, nativas ou exóticas; Renovação ou emissão de Certidão de Uso e Ocupação de Solo para empreendimentos e obras de grande impacto definidos de acordo com a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente vigente e de empreendimentos e atividades que resultem significativa emissão de gases de efeito estufa, ou ainda, significativa utilização de recursos naturais locais; previsão de Contrapartidas educacionais socioambientais para empresas além de outras contrapartidas materiais ou intelectuais que visem a promoção da educação ambiental. O texto ainda apresenta diversas outras ferramentas e ações de controle do meio ambiente. No Art. 52 estão definidos órgãos como Secretaria do Meio Ambiente, e Conselho Municipal de Meio Ambiente.

No seu Art. 57, são apresentadas as ações relacionadas à diretriz para promoção de arborização. Prevê: criar e implantar o plano municipal de arborização; efetuar levantamento de informações qualitativas e quantitativas da arborização de vias municipais; articular a participação popular de forma a promover a implantação, manutenção e melhor aproveitamento das áreas verdes e arborizadas; planejar e executar a criação de florestas urbanas com espécies nativas; limpeza de córregos e recuperação das Áreas de Preservação Permanente; identificar no Plano Cicloviário Municipal a conectividade entre os Parques Municipais; regulamentar e identificar as árvores de interesse histórico, cultural e ambiental, definir a proibição de supressão das árvores identificadas ou as que atingirem um parâmetro mínimo. Por fim, no seu Art. 63 determina a elaborar o Plano Diretor Ambiental Municipal;

Um dos artigos científicos pesquisados identificou através da utilização da ferramenta do barômetro da sustentabilidade uma sustentabilidade positiva no município

de Taubaté-SP (OLIVEIRA; OLIVEIRA; CARNIELLO, 2015). Este fato demonstrou uma convergência de resultados com o presente estudo.

Outro estudo identificou que a questão ambiental apresenta diferentes níveis de amadurecimento nos Planos Diretores de diversas cidades do território nacional (DE MELLO BUENO, 2007). A comparação mostra que Taubaté diverge dos resultados negativos daquele estudo.

Diversos planos diretores adotam um discurso ambiental. No entanto, poucos se aprofundam em ações detalhadas e objetivas (COSTA; CAMPANTE; ARAÚJO, 2011).

Um estudo realizado com análise de diversos planos municipais do país identificou uma grande disparidade no tratamento do tema sustentabilidade ambiental. Em muitos planos analisados se verificou um amadurecimento eficaz do tema. Essa pesquisa ainda verificou a pouca presença da exigência de licenciamento ambiental para empresas e a falta de propostas de elaboração de Códigos Ambientais, Planos Municipais de Meio Ambiente e Zoneamentos Ecológico-Econômicos (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011). Aquele estudo divergiu do que foi encontrado nesta pesquisa. Verificou-se em Taubaté a presença dos aspectos ausentes em outras localidades, demonstrando um amadurecimento da abordagem do tema ambiental.

Verificou-se que Plano Diretor de Taubaté contempla, ainda, um capítulo inteiro e exclusivo para abordar assuntos do meio ambiente.

Concluindo, após uma pesquisa bibliográfica qualitativa, foi constatado que o texto do Plano Diretor da cidade de Taubaté busca promover o desenvolvimento sócio econômico associado a preservação ambiental. Resultado semelhante foi encontrado em outros trabalhos (MARTINS; KAMIMURA; DE BRITO, 2013). Houve, portanto, convergência na identificação que o plano encontra-se em bom estado de amadurecimento no quesito sustentabilidade ambiental.

6. Considerações finais

Este estudo, objetivou compreender o atual Plano Diretor de Taubaté-SP aprovado no ano de 2017 verificando como o mesmo aborda aspectos relacionados à sustentabilidade ambiental.

A pesquisa mostrou que os textos de seu Plano Diretor encontra-se em um processo positivo e concreto de amadurecimento da consciência ambiental. Verificou-se

que os autores daquele instrumento de planejamento buscaram produzir entendimentos e soluções práticas para os conflitos urbano-ambientais. No entanto, entende-se que a simples presença de intenções escritas naquele documento não significa a inexistência de lacunas, contradições ou, até mesmo, impasses no planejamento e gestão da sustentabilidade ambiental do município.

Este estudo não pretendeu demonstrar através de indicadores a situação de sustentabilidade presente no Plano Diretor municipal. Buscou melhor compreendê-lo sob a ótica da sustentabilidade.

Referências

ANGGRAINI, A. R.; OLIVER, J. Desenvolvimento econômico regional uma análise a partir da história econômica de São José dos Campos – SP. **Journal of Chemical Information and Modeling**, v. 53, n. 9, p. 1689–1699, 2019.

BRAGA, R. Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e o zoneamento urbano. **Perspectivas de gestão ambiental em cidades médias. Rio Claro: LPM-UNESP**, v. 15, n. 0, p. 17–33, 2001.

BRAGA, T. M. et al. Índices de sustentabilidade municipal: o desafio de mensurar. **Nova Economia**, v. 14, n. 3, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

COSTA, H. S. M.; CAMPANTE, A. L. G.; ARAÚJO, R. P. Z. DE. A dimensão ambiental nos planos diretores de municípios brasileiros: Um olhar panorâmico sobre a experiência recente. **Os planos diretores municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital**, 2011.

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em questão**, v. 1, 2003

DALLABRIDA, V. R. **Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a Indicação Geográfica como referência.** [s.l.] LiberArs, 2014.

DE MELLO BUENO, L. M. **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial.** [s.l.] Annablume, 2007.

FARSARI, Y.; PRASTACOS, P. Sustainable development indicators: an overview. **Foundation for the Research and Technology Hellas**, v. 24, p. 197–208, 2002.

LEMOS, H. M. S. et al. MAPEAMENTO AMBIENTAL DA BACIA DO AREAL NO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ, SP. **Repositório de Ciências Ambientais**, v. 1, n. 1, 2018.

MARTINS, R. Z.; KAMIMURA, Q. P.; DE BRITO, L. A. P. F. Políticas públicas e o desenvolvimento regional à luz do plano diretor da cidade de Taubaté e o equilíbrio sustentável ambiental. **Janus**, v. 10, n. 17, 2013.

OLIVEIRA, E. L. DE; OLIVEIRA, E. A. Q.; CARNIELLO, M. F. O Barômetro da Sustentabilidade Aplicado ao Município de Taubaté-SP. **Desenvolvimento em Questão**, v. 13, n. 30, p. 230, 2015.

OLIVEIRA, E. A. DE A. Q.; QUINTAIROS, P. C. R. Estudo das disparidades econômicas e tecnológicas no desenvolvimento regional desequilibrado do Vale do Paraíba. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 7, n. 2, 2011.

PARRIS, T. M.; KATES, R. W. Characterizing and measuring sustainable development. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 28, n. 1, p. 559–586, 2003.

PEREIRA, A. C.; DA SILVA, G. Z.; CARBONARI, M. E. E. **Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente.** [s.l.] Saraiva Educação SA, 2017.

PERIM, M. A.; COCCO, M. D. A. Efeito das transformações antrópicas às margens do rio Una, Taubaté, São Paulo, Brasil. **Ambiente & Água- An Interdisciplinary Journal of Applied Science**, v. 11, p. 1163–1171, 2016.

SANCHES, F.; MACHADO, L. R. M. Segregação espacial e impactos socioambientais: possíveis manifestações da degradação em novas paisagens urbanas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 5, n. 3, 2009.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. Síntese, desafios e recomendações. **O. Santos Junior & D. Montandon, Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas dos Planos Diretores Participativos**, p. 27–56, 2011.

SILVA, E. L. DA; MENEZES, E. M. A pesquisa e suas classificações. **SILVA, EL; MENEZES, EMA Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. Florianópolis: UFSC**, p. 19–23, 2005.

SORRENTINO, M. et al. Educação ambiental como política pública. **Educação e pesquisa**, v. 31, n. 2, p. 285–299, 2005.

VAN BELLEN, H. M. Desenvolvimento sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação. **Ambiente & Sociedade**, v. 7, n. 1, p. 67–87, 2004.

VIEIRA, E. T. **Industrialização e políticas de desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba paulista na segunda metade do século XX**. Universidade de São Paulo, , 2009.

Segurança Alimentar e Nutricional, Produção de Alimentos e Agricultura Familiar: Reflexões Emergentes da Pandemia

Ligia Kochhan de Fraga¹, Wilson Itamar Godoy²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

Resumo: A pandemia que vem assolando o Brasil e o mundo desde março de 2020 faz emergirem pontos fundamentais para a ponderação no que tange à produção e distribuição de alimentos. Com a pandemia inconclusa, este estudo buscou distinguir, a partir de algumas de suas causas e efeitos, pontos de reflexão que possam coadjuvar na renovação idiossincrática da atual sociedade. Foram elencadas 3 questões que merecem reconsideração e uma possível mudança de postura por parte do poder público e sociedade com vistas ao desenvolvimento no pós pandemia: a da produção versus o consumo de alimentos, a da SAN e o papel do Estado e a da relevância da agricultura familiar no âmbito da SAN.

Palavras-chave: Agricultura familiar; desenvolvimento; pandemia; segurança alimentar e nutricional.

Introdução

A pandemia que vem assolando o Brasil e o mundo tornou-se um ponto de inflexão no cotidiano de milhares de pessoas. A COVID-19, doença cuja transmissibilidade ocorre basicamente em decorrência do contato social, trouxe consigo uma série de adaptações e mudanças em rotinas até então triviais. Para conter a transmissão da doença, estratégias denominadas lockdown foram amplamente adotadas por cidades, estados e países inteiros (OPAS, 2020).

Neste cenário, a própria Organização Pan Americana de Saúde – OPAS apontou para a necessidade de um monitoramento contínuo e sistemático sobre os impactos

¹ Mestra em Engenharia de Alimentos (URI), Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, Paraná, Brasil. ligia.fraga@ifpr.edu.br

² Doutor em Agronomia (UFPEL), Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, Paraná, Brasil. godoyutfpr@gmail.com

econômicos da implementação das medidas preventivas à doença, buscando minimizar tanto quanto possível efeitos danosos, cujas consequências compreenderiam aumento da criminalidade e pobreza, dificultando o processo de reestabelecimento econômico “afetando a capacidade de financiamento do sistema de saúde e de outras funções governamentais essenciais.” (OPAS, 2020 p9).

Cumprir destacar, entretanto, que este período, mais do que qualquer outro, deve fomentar novas ideias e percepções sobre a desigualdade social, a produção e distribuição de alimentos e os problemas ambientais abarcados no modelo de desenvolvimento ainda vigente, com vistas à expansão econômica em detrimento ao bem estar social e à preservação ambiental (SANTOS, 2020).

Segundo a LOSAN, a Segurança alimentar e nutricional - SAN consiste na realização do direito universal, ao acesso regular e permanente a alimentos quali e quantitativamente adequados às necessidades individuais, sem comprometer o acesso a outras necessidades, a partir de práticas alimentares que promovam saúde, respeitem a diversidade cultural e, que sejam sustentáveis - ambiental, cultural, econômica e socialmente (BRASIL, 2006). Infere-se, desta forma a impossibilidade em garantir SAN sem considerar fatores associados à produção de alimentos, tais como quantidade, qualidade e o acesso. Este último, de forma muito particular, deliberadamente associado ao abastecimento interno e ao autoconsumo, modelo de produção predominante na agricultura familiar (CAVALCANTE FILHO et al., 2020).

Com base no exposto, o presente artigo busca suscitar a reflexão sobre o papel da produção de alimentos pela agricultura familiar para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, e como sua importância tornou-se evidente nesse período em que tantos direitos fundamentais ao ser humano foram relativamente restringidos ou parcialmente limitados.

Contexto e Métodos

Com a pandemia inconclusa, este estudo buscou distinguir, a partir de algumas de suas causas e efeitos, pontos de reflexão que possam coadjuvar na renovação idiossincrática da atual sociedade.

O presente artigo fundamenta-se em fontes bibliográficas e documentais, e em dados secundários fornecidos pelo censo agropecuário (IBGE, 2017) e pela pesquisa de orçamentos familiares (POF 20017-2018).

Trata-se de um estudo com abordagem qualitativa dos dados, visto que se ocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais (Gerhardt; Silveira, 2009). Considerando seus objetivos, este estudo se caracteriza como exploratório, uma vez que o objetivo deste tipo de pesquisa é proporcionar uma maior familiarização com o tema, tornando-o mais explícito (GIL, 2002).

Os dados secundários retirados do Censo Agropecuário (IBGE, 2017) são apresentados para a compreensão do percentual de estabelecimentos da agricultura familiar no Brasil, bem como sua distribuição espacial entre as 5 regiões. Em relação à pesquisa de orçamentos familiares (POF 2017-2018), optou-se pela utilização dos questionários POF6 e POF7, para obter as seguintes informações: alimentos com maior e menor consumo entre a população brasileira, adequação no consumo de alimentos de origem vegetal, consumo de carnes e alimentos ultraprocessados. Em seguida buscou-se a participação de cada alimento ou grupo de alimentos no aporte energético diário, calculando-se a média entre as 27 UF.

Resultados e Discussões

Como afirma Santos (2020), eventos críticos graves e agudos com rápida e significativa letalidade, como a crise ocasionada pela Pandemia da COVID-19, apresentam uma tendência a mobilizar a sociedade e os poderes políticos para o deferimento de medidas voltadas para a resolução das consequências da crise, desatendendo as suas causas. Para Beck (2011), uma característica relevante da modernidade é a globalização dos riscos. De fato, a doença identificada inicialmente na China, atravessou inúmeras fronteiras, até atingir rapidamente a maior parte dos países do mundo.

Cabe ressaltar que a doença é resultado de um padrão alimentar, alvo de muitas

críticas, mas amplamente praticado universalmente: o consumo de carne fresca de animais selvagens, ou mesmo, domesticados (PERROTA, 2020). Segundo esta autora, o fato é que a propagação das zoonoses compreende um sério problema de saúde pública, que não respeita fronteiras geopolíticas e acompanha os sistemas de produção alimentar, seja o global/industrial ou o local/artesanal. Para a autora o risco encontra-se presente em todos os sistemas agroalimentares, ressaltando, ainda, que o regime de produção industrial também omite inúmeros outros possíveis problemas à saúde humana, devido a adulterações feitas por empresas em carnes destinadas a venda e consumo.

Neste contexto, é fundamental repensar a produção e consumo de alimentos como um todo, pois, como afirma Santos (2020), esta pandemia manifesta as consequências da exploração sem limites dos recursos ambientais, que está conduzindo a humanidade a uma catástrofe ecológica. Para Escher e Schneider (2019), sob a ótica da ideologia neoliberal da globalização e do Estado mínimo, a alimentação, o mercado de terras e as empresas agroalimentares têm sido vistas como meros instrumentos financeiros, impactando negativamente sobre os modos de produção de alimentos mais sustentáveis, tais como a agricultura familiar, que vem sendo preterida na agenda do governo brasileiro nos últimos tempos.

Com base no exposto, são elencadas 3 questões que merecem reflexão e uma possível mudança de postura por parte do poder público e sociedade com vistas ao desenvolvimento no pós pandemia.

Primeira: Produção *versus* consumo de alimentos

A partir de 1960 a produção de alimentos no Brasil avistou uma intensa política de industrialização, na qual se destacaram como instrumentos o crédito subsidiado, a ciência e tecnologia e a extensão rural. Com efeito, verificou-se um insigne aumento na área produzida e produtividade de cinco principais grãos: arroz, milho, feijão, soja e trigo, sendo a soja o principal (CONTINI *et al.*,2010).

Segundo Zanoni (2004), o sucesso quantitativo na industrialização agrícola, afirmou esse modo de produção como hegemônico. Mas, ao mesmo tempo, conduziu a inúmeros desequilíbrios ambientais, sociais e culturais tais como desmatamento,

significativas mudanças climáticas, desarranjos severos em comunidades de povos tradicionais e uma austera redução na biodiversidade.

Em face deste modo de produção, o consumo alimentar da população também foi afetado. De acordo com a POF (2017-2018) mais da metade (55,16%) das calorias ingeridas pelos brasileiros são providas por 4 grupos de alimentos (arroz, trigo e derivados, soja e derivados e açúcar). Assombra, ainda, o grande consumo de alimentos processados e ultraprocessados identificado pela pesquisa (POF 2017-2018) que ultrapassa 30% das calorias ingeridas.

Maluf *et al.* (2015) apontam que essa monotonia alimentar, reflete diretamente no estado nutricional e saúde dos indivíduos, que atualmente presenciam uma verdadeira epidemia de doenças crônicas não-transmissíveis - DCNTs como obesidade, diabetes melittus tipo 2, hipertensão arterial, hipercolesterolemia, hipertrigliceridemia, estas últimas agudamente associadas às doenças cardiovasculares, e diversos tipos de cânceres. Segundo a organização pan-americana de saúde (OPAS, 2015) mais de 40% dos óbitos prematuros³ que ocorrem no mundo são decorrentes das DCNTs sendo, portanto, evitáveis. Cabe salientar que no contexto da pandemia, comorbidades como obesidade, diabetes, hipertensão, cardiopatia e supressão imunológica decorrente de, entre outros fatores, tratamento de câncer foram profusamente manifestados como fatores de risco para agravamento da doença e óbito (BRASIL, 2020).

Ainda segundo a POF (2017-2018), com os dados do questionário POF6, em todas as Unidades da Federação, o consumo de frutas e verduras não ultrapassa 115 gramas/dia *per capita*, enquanto a Organização Mundial de Saúde – OMS (2019) preconiza um consumo mínimo de 400 gramas. Silva e Claro (2019) corroboram com a pesquisa ao inferirem que 3 entre 4 brasileiros possuem o consumo de frutas abaixo das recomendações. Notoriamente, a produção de frutas e hortaliças não é preeminência da agricultura industrial, e como denota Sen (1999), a população tende a se alimentar com aqueles produtos mais disponíveis no mercado, cujo preço conseqüentemente experimenta diminuição. Dentre os alimentos que compõem a cesta básica, verifica-se de fato que frutas e verduras encontram-se entre os mais onerosos (DIEESE, 2020).

³ Morte anterior aos 70 anos de vida

Alimentos de origem vegetal são potenciais fontes de fibras, vitaminas e minerais, cujo consumo é fundamental para a função imunológica e controle de agravos relacionados ao sobrepeso e à obesidade (BRASIL, 2014). Sua ausência ou redução na dieta podem ser uma preocupação em termos de saúde pública, uma vez que a população torna-se mais vulnerável à inúmeras enfermidades. Foi possível verificar através dos boletins epidemiológicos emitidos pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2020) que o número de óbitos em indivíduos com menos de 60 anos teve estreita relação com a obesidade enquanto comorbidade associada.

Ademais, a intransigente devastação ambiental decorrente das atividades agropecuárias e o consumo de carne emergiram na pandemia como agruras da nossa sociedade. Diferentes autores associam o elevado consumo mundial de carne à crise climática e ambiental estabelecidas mundialmente, que converge na insustentabilidade do atual modo de vida (TAQUES; NEUMANN; SOLAK, 2020).

Para inúmeros autores esta pandemia é resultado de um padrão de produção e consumo de alimentos permeados por desigualdades, desequilíbrios e incoerências da sociedade contemporânea que demandam larga reflexão e constroem uma vertiginosa mudança de comportamento (SANTOS, 2020; WEDIG; RAMOS, 2020; PERROTA, 2020).

Segunda: Segurança alimentar e nutricional e o papel do Estado

Com a pandemia ainda em curso seus impactos parecem abstrusos, entretanto, é inegável o papel do Estado para mitigá-los no curto, médio e longo prazos. Jaime (2020) aponta para a heterogeneidade dos impactos da COVID-19 sobre a SAN, uma vez que resultam de elementos multifatoriais associados aos excessos que culminam no agravamento da doença e as diversas formas de má nutrição e fome alargadas pela emergência sanitária.

Ao realizar uma releitura de Josué de Castro (1980), Vasconcelos (2008) denotou em seu estudo uma vasta gama de distúrbios nutricionais distribuída em todas as regiões do Brasil, inferindo que o país encontra-se ainda distante de alcançar a SAN. Mesmo em regiões mais ricas, verificam-se carências e distúrbios nutricionais associados à privação alimentar em determinados grupos e classes sociais. Segundo o autor, o Brasil ainda pode ser dividido em cinco áreas alimentares com características

semelhantes: Amazônica, Nordeste açucareiro, Sertão nordestino, Centro-Oeste e Extremo sul, onde imperam 3 situações fundamentais i) fome endêmica, ii) epidemias de fome e iii) subnutrição.

Por outro lado, a Pesquisa de Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças crônicas por Inquérito Telefônico - VIGITEL identificou o maior crescimento nas taxas de obesidade no país desde 2006 (BRASIL, 2018). De acordo com a pesquisa, 55,7% da população brasileira apresenta excesso de peso.

Somam-se à questão da SAN desta maneira duas situações extremamente complexas: a heterogeneidade de distúrbios presentes no país com os agravos que acompanham a pandemia. Assim, para além do problema sanitário associado à doença, verifica-se de maneira inequívoca que as pessoas mais afetadas por suas consequências são aquelas que mesmo antes do vírus já se encontravam em risco e vulnerabilidade social, e que perceberam sua situação de miséria e fome ainda mais agravada, visto que, de fato, a pandemia evidenciou ainda mais as desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero (BICALHO; LIMA, 2020). Neste sentido, Santos (2020) corrobora afirmando que muitas das ações vinculadas a SAN, tais como restaurantes populares e a alimentação escolar, frente ao aumento drástico da procura tornam-se incapazes de atender às demandas, transigindo que pessoas de diferentes faixas etárias enfrentem a fome, inclusive gestantes, idosos e crianças.

Cumprido destacar que a agenda de enfrentamento à fome vem sendo discutida desde as décadas de 90 e 2000, quando o Estado brasileiro assistido pela sociedade civil, firmou seu arcabouço institucional para concepção e implementação das políticas de SAN, designando o compartilhamento de responsabilidades entre gestores federais, estaduais e municipais e sociedade civil como diretriz de implementação (BORSATTO *et al.*, 2020). Mas foi a partir de 2006, com a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, que a responsabilidade do Estado se consolidou ante ao problema com a devida garantia de participação e controle social das políticas relacionadas (PREIS; SCHNEIDER; COELHO-DE-SOUZA, 2020).

Neste sentido, destacam-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e de Equipamentos Públicos como bancos de alimentos e restaurantes populares, como principais políticas públicas

tencionando a garantia do DHAA⁴ sobretudo durante o curso da pandemia (JAIME, 2020).

Talvez um dos mais antigos programas de SAN no Brasil é o PNAE, vigente desde 1955. O mesmo consiste no repasse financeiro da União para municípios, estados e entidades filantrópicas com vistas à compra exclusiva de gêneros alimentícios para alunos da pré-escola, ensino fundamental e ensino médio. É previsível que um programa vigente há tanto tempo tenha passado por inúmeras adequações e modificações, entretanto, duas são evidenciadas no presente trabalho: a Lei 11.947/2009, que determinou o investimento mínimo de 30% do valor total repassado pela União na compra de produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2009) e a Lei 13.987/2020 que autorizou a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com os recursos do PNAE para os alunos beneficiários do programa dispensados das aulas como medida de prevenção à COVID-19 (BRASIL, 2020).

O impacto do PNAE na SAN vem crescendo diuturnamente, tanto pelo número de alunos atendidos e refeições servidas quanto pelo investimento econômico do Governo Federal, estados e municípios (PEIXINHO *et al.*, 2011).

O PAA, no que lhe concerne, criado em 2003, emergiu no primeiro Governo Lula fomentando a produção de alimentos pela agricultura familiar e ampliando o acesso aos alimentos para as populações em vulnerabilidade socioeconômica. Mais de 15 anos após sua criação, o programa segue respaldado na compra de alimentos da agricultura familiar e conseguinte doação para entidades socioassistenciais, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, entre outros (GRISA; SCHNEIDER; VASCONCELOS, 2020). Cumpre salientar que desde 2016, o PAA vem experimentando cortes significativos, o que levou muitos municípios a construir programas semelhantes normatizados internamente, muitos dos quais foram extremamente relevantes para minimizar, mesmo que localmente, alguns dos efeitos da pandemia sobre a SAN (BORSATTO *et al.*, 2020).

Destarte, faz-se necessário rever os desmontes iniciados em 2016 para que o país volte a perceber os avanços no combate à fome e sua consequente erradicação, contando com a participação popular e os esforços do poder público em nível municipal,

4 Direito Humano da Alimentação Adequada, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948.

estadual e federal (RIBEIRO-SILVA *et al.*, 2020). Evidencia-se, neste sentido, que a SAN perpassa, obrigatoriamente, pela regulação do Estado, que possui papel fundamental na promoção de saúde e garantia da execução do DHAA, tratando-se de uma agenda que carecerá de preeminência para a superação dos efeitos da crise sanitária atual e no pós pandemia.

Enfim, a terceira: Relevância da agricultura familiar no âmbito da SAN

Desde a instituição da agricultura industrial, no período que sucedeu a revolução verde, enquanto modelo hegemônico de produção agrícola, uma grande parte dos agricultores familiares sucumbiu, migrando para os centros urbanos em busca de novas oportunidades. Ploeg (2008) infere que o conhecimento científico, a tecnologia e a aspiração pelo desenvolvimento econômico superestimados há muitas décadas afetaram o mundo rural, especialmente os pequenos agricultores familiares, que foram preteridos e excluídos do sistema mercantilizado de agricultura ao passo que não anuíram ao mesmo.

Entretanto, parte considerável dos produtores não aderiu ao sistema industrial e da mesma forma não migraram para os centros urbanos, sofrendo uma discriminação e não percebendo do Estado nenhuma forma de proteção ou estímulo (GODOY, 2005). Assim, como denota Godoy (2005), estes agricultores adotaram práticas diferenciadas e menos providas de recursos financeiros para estabelecer a produção e comercialização de seus produtos, que os caracterizam enquanto modelo produtivo e compõem o dualismo presente na agricultura atual, no qual de um lado se encontra a agricultura empresarial, produtora de *comodities*, e potencialmente consumidora de recursos naturais, e de outro a agricultura familiar, de subsistência, com produção diversificada e conseqüentemente mais sustentável.

Para Schneider (2010) a agricultura familiar apresenta grande diversidade de práticas, que variam de acordo com o contexto socioeconômico em que a família se encontra, os ecossistemas ou biomas no qual a propriedade está inserida, fatores históricos e culturais de regiões, entre outros. Com uma perspectiva diversa à da agricultura empresarial ou industrial, a agricultura familiar percebe no alimento um importante agente das relações sociais, e não uma mercadoria banal (CORONA; PEREIRA, 2013). Segundo os autores, para além de um espaço de produção de

alimentos, o espaço rural ocupado pela agricultura familiar agrega questões de sociabilidade, cultura local, e desenvolvimento regional amplamente vinculadas aos princípios da SAN.

De acordo com dados do Censo Agropecuário (2017), 77% dos estabelecimentos rurais do Brasil são classificados como agricultura familiar, o que corresponde a quase 4 milhões de estabelecimentos. Em relação ao pessoal ocupado em atividades agropecuárias, 67% trabalham na agricultura familiar, isto é, mais de 10 milhões de pessoas. Considerando a capacidade da agricultura familiar em produzir alimentos variados e sua ampla distribuição espacial pelo Brasil, é possível evidenciar sua importância para o estabelecimento da soberania alimentar e para o alcance da SAN. Para a *Food and Agriculture Organization - FAO* (2014), a participação da agricultura familiar na produção de alimentos é um ponto decisório no que concerne ao atendimento das demandas alimentares crescentes em todo o mundo devido ao aumento populacional; à geração de renda, sobretudo nos países mais pobres; e à preservação da biodiversidade.

No contexto da pandemia destacaram-se como medidas de SAN associadas à agricultura familiar: a distribuição de alimentos aos alunos da rede pública pelo PNAE, o abastecimento dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição através do PAA (e seus similares na esfera municipal e estadual) e o abastecimento dos circuitos longos e curtos de comercialização de alimentos. Neste sentido, Coca, Santos e Salvaterra (2020) apontaram para a ineficiência da agricultura industrial em prover alimentos com compatível qualidade e diversificação (nos moldes da SAN) para a grande massa da população e, em consequência disso, a importância da retomada e ampliação de programas que fortaleçam e incentivem a agricultura familiar no pós-pandemia.

Para Wedig e Ramos (2020) diante da vicissitude ocasionada pela pandemia, os movimentos sociais atrelados à agricultura familiar tem demonstrado sua galhardia doando alimentos, discutindo medidas para o abastecimento durante e após a pandemia, resistindo e existindo frente aos poderosos impérios alimentares.

Como inferem Sanssanoviez e Godoy (2019), a agricultura familiar apresenta significativa propensão para práticas sustentáveis e agroecológicas, o que pode ser avistado como um potencial para superar crises como esta, vinculada à pandemia. Para

os autores, a utilização da internet vem se ampliando entre os agricultores familiares, o que lhes respalda para buscar e operacionalizar novas estratégias de comercialização dos produtos dentro do modelo *drive thru*, tendência crescente neste momento.

Considerações finais

Desde março de 2020, o mundo todo se viu fragilizado diante de um problema de saúde pública, buscando alternativas para a sua superação e contemplando o desenvolvimento da vacina como a solução cabal. Entretanto, como amplamente discutido neste artigo, a pandemia é consequência de práticas adotadas pela sociedade como um todo, e neste sentido, a vacina muito pouco contribui com a resolução do problema.

Com toda a tragédia que acompanhou esta pandemia, espera-se, minimamente, uma ampla revisão de práticas que culminaram na crise socioambiental contemporânea, da qual a saúde pública é apenas um dos inúmeros fatores associados. Tendo em vista o exposto, apontamos nos parágrafos que seguem algumas conclusões, que consideramos relevantes para reflexão.

A produção de alimentos reflete diretamente no consumo dos mesmos, e o consumo, por sua vez, na situação epidemiológica da sociedade, que no caso da COVID-19 foi determinante para o agravamento e letalidade da doença, ademais, o consumismo instaurado também na alimentação não apenas encurta a expectativa de vida como estabelece crises globalizadas.

A SAN está diretamente vinculada ao DHAA, e o Estado deve manifestar premência na sua garantia, sobretudo para a população mais vulnerável.

A agricultura familiar vem demonstrando sua resiliência ao longo dos anos e neste momento de crise se mostra fundamental, tanto pela geração de renda que promove no Brasil inteiro quanto sua potencialidade em produzir alimentos para o abastecimento interno do país, promovendo desta forma a SAN e a soberania alimentar.

A sociedade que viveu a crise provocada pela pandemia é a mesma que detém as condições de iniciar um longo e possível processo de mudança. É fundamental que as lições estendidas pela crise não sejam abstraídas, ao contrário, que a partir delas,

enquanto sociedade, possamos (re)avaliar e (re)significar a triste realidade vivenciada.

Referências

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira** – 2. ed. Brasília : Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **COVID-19.** Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br> Acesso em 16 set. 2020.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 1ªEd. 2010.

BICALHO, D.; LIMA, T.(2020). O Programa Nacional de Alimentação Escolar como garantia do direito à alimentação no período da pandemia do COVID-19. 10.1590/**SciELOPreprints.** 852. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/342571017> . Acesso em 01 set. 2020.

BORSATTO, R.S.; GRIGOLETTO, F.; MACEDO, A. de C.; MARTENSEN, A.C. 2020. Respostas dos municípios para garantir segurança alimentar e nutricional em tempo de pandemia. Pp 165-184. *In: COVID-19: crises entremeadas no contexto de pandemia (antecedentes, cenários e recomendações)* (pp.165-184). UFSCAR: SP, 2020.

COCA, E.L.F.; SANTOS, L.L.M.; SALVATERRA, J.R. Alguns apontamentos para pensar a agricultura e a alimentação no contexto pós covid-19. **Revista NEADS.** V. 1 n. 1 (2020).

CORONA, H.M.P.; PEREIRA, A.A. Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: a comunidade da península da Ilha do Cavernoso no município de Candói/PR. **Cronos: Rev. Pós-Graduação em Ciências Sociais.** UFRN, Natal, v. 14, n.2, p.108 - 128 jul./dez. 2013.

FAO, Food and Agriculture Organization. **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Sustentável na CPLP.** 2014. Disponível em: http://www.fao.org/uploads/media/AF_CPLP_FAO.pdf Acesso em 08 set. 2020.

GODOY, W. I.; MARINI, M. J.; LORA, M. I. A Dinâmica dos Agroecossistemas Familiares na Avaliação da Sustentabilidade ao Longo do Tempo. **Redes (St. Cruz Sul, Online)**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 1, jan. 2020. ISSN 1982-6745. DOI: <https://doi.org/10.17058/redes.v25i1.13705>

GODOY, W. I. **As feiras-livres de Pelotas, RS:** Estudo sobre a dimensão sócio-

econômica de um sistema local de comercialização. 2005. 284 f. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Ciências) – Faculdade de Agronomia “Eliseu Maciel”- Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2005.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; VASCONCELLOS, F.C.F. As compras públicas como instrumentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. *In: A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável/* organizadores Potira V. Preiss, Sergio Schneider [e] Gabriela Coelho-de-Souza. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. 275 p. : pdf (Série Estudos Rurais).

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017.** Resultados definitivos. Rio de Janeiro: Ministério da Economia/IBGE, 2019. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. Censo Agropecuário 2017. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censoagropecuario-2017> Acesso em: 20 ago. 2020.

JAIME, P. C. Pandemia de COVID19: implicações para (in)segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva [online]**. v. 25, n. 7, 2020.

OPAS. ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. **Considerações sobre ajustes das medidas de distanciamento social e medidas relativas a viagens no contexto da resposta à pandemia de COVID-19.** Organização Pan-Americana de Saúde, 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52045/OPASBRACOV1920039a_%20por.pdf?sequence=8 Acesso em: 01 set. 2020.

PASQUALOTTO, N.; GODOY, W.I.; VERONA, L.A.F. Agricultura familiar e Agroecologia: um olhar sobre o caminhar da juventude rural no sudoeste paranaense. **Rev. Bras. de Agroecologia**. 8(3): 72-79 (2013).

PEIXINHO, A.; SCHWARTZMAN, F.; BALABAN, D.; GALANTE, A.P.; RIMKUS, L. Alimentação Escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O Mundo da Saúde**, São Paulo: 2011; 35 (2) :128-136.

PLOEG, J. D. van der. **Camponeses e impérios alimentares:** lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008. 372 p. (Estudos Rurais).

PREISS, P.V.; SCHNEIDER, S.; COELHO-DE-SOUZA, G. A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: apresentando o debate. *In: A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável/* organizadores Potira V. Preiss, Sergio Schneider [e] Gabriela Coelho-de-Souza. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. 275 p. : pdf (Série Estudos Rurais)..

RIBEIRO-SILVA, R de C.; *et al.* Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva [online]**. v. 25, n. 9, 2020,

pp. 3421-3430.

SANSSANOVIEZ, A.; GODOY, W.I. Emprego da análise SWOT como ferramenta para a avaliação de agroecossistemas de produção orgânica no município de Xaxim/SC. In: **Anais do IX Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/18994> Acesso em: 10 set. 2020.

SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **RURIS**: Revista do Centro de Estudos Rurais, Campinas, v. 4, n. 1, mar. 2010.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 227-263, maio/ago. 2014.

SILVA, L. E. S da; CLARO, R. M. Tendências temporais do consumo de frutas e hortaliças entre adultos nas capitais brasileiras e Distrito Federal, 2008-2016. **Cadernos de Saúde Pública [online]**. v. 35, n. 5, 2019.

VASCONCELOS, F. A. G de. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro , v. 24, n. 11, p. 2710-2717, Nov. 2008 .

WEDIG, J.C.; RAMOS, J.D.D. Resistências camponesas em tempos de pandemia. **Tessituras Rev. de Antrop. e arqueol**. V. 8, n. 1, jan-jun 2020.

ZANONI, M. A questão ambiental e o rural contemporâneo. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 10, p. 101-110, 2004. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/3098> Acesso em 01 set. 2020.

Notas sobre o pensamento de Celso Furtado acerca do agrário e do ambiental e a Agenda 2030

Marialda Souza Bueno Ferraz¹

EIXO TEMÁTICO - 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

RESUMO: O objetivo deste artigo é relacionar a contemporaneidade do pensamento de Celso Furtado sobre as questões agrária e ambiental e os problemas decorrentes de nosso modelo de desenvolvimento - o subdesenvolvimento – sobretudo, no que diz respeito a forma como se desenvolve a atividade primária liderada pelo grande negócio primo-exportador e suas consequências sobre o meio ambiente. Relacionamos o pensamento do autor sobre os temas com o atual cenário de intensificação da degradação de biomas nacionais e, com os objetivos colocados pela Agenda 2030, refletindo sobre essas contribuições e a atualidade numa perspectiva do Desenvolvimento Sustentável.

Palavras-chave: Celso Furtado – Agenda 2030 – Agricultura e Meio Ambiente

1. Introdução

“O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (Celso Furtado)

Celso Furtado é considerado por vários pensadores nacionais como um pioneiro, quando se trata das reflexões sobre o modelo de desenvolvimento no capitalismo e os impactos decorrente sobre os recursos naturais do planeta. Também soube, como poucos, relacionar a formação agrária, desde sua origem ainda no período colonial, com os fenômenos sociais, ainda presentes, na estrutura social e econômica do país, como a profunda desigualdade entre classes, a reprodução dos padrões de consumo das elites, a dependência tecnológica dos países do “centro”, para citar algumas das interpretações

¹ Marialda Souza Bueno Ferraz. Bacharel em Ciências Econômicas, Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: ferrazmari72@gmail.com

sobre as questões nacionais tão presente na vida da sociedade brasileira, em que pese, passados mais de seis décadas de suas obras iniciais.

Da interpretação da formação econômica inicial, o autor, vai ao longo de sua obra - mais notadamente os clássicos como Formação Econômica do Brasil e o Mito do Desenvolvimento Econômico – relacionando os fenômenos gerados pelas escolhas políticas, ao longo da história brasileira, que nos trouxeram até os dias atuais grandes obstáculos para a superação dos problemas que condicionam o país a uma situação de subdesenvolvimento². Na elaboração teórica sobre a formação da estrutura agrária brasileira, Furtado já aponta a concentração da renda nacional, a formação de grupos poderosos na estrutura econômica que se constituiria – até os dias atuais – como um grupo poderoso na cena política, outrora ligado a grande empresa agromercantil, hoje o agronegócio.

No contexto atual brasileiro percebe-se a atualidade das elaborações do autor acerca do agrário e, também do ambiental. Para Furtado a dependência cultural, que acarreta a reprodução dos padrões de consumo, a economia baseada fundamentalmente no primo-exportador para suprir a demanda do “centro”, são considerados elementos relevantes no esgotamento dos recursos naturais com a possibilidade inclusive de colapso a perdurar o modelo.

O Brasil desindustrializou-se rapidamente a partir dos anos 80, ao passo que o agronegócio exportador chega a 2020 com recordes de produção e exportação, colocando sob risco o abastecimento do mercado interno e o aumento de preços de produtos da cesta básica, como o arroz³. As políticas governamentais tiveram um papel fundamental, principalmente as de câmbio, desempenhando um papel de carro chefe na elevação das exportações brasileiras, como também a expansão das fronteiras agrícolas do país. Não é forçoso relacionar os eventos de grande impacto ambiental nos recursos naturais nacionais com a expansão das atividades agropecuária e extrativista, mais nitidamente

² Segundo Borja (2013, p. 163) “Na segunda metade da década de 1950, Furtado caminha rumo à diferenciação e autonomia teórica, conjugando pela primeira vez de forma clara os elementos de uma teoria do subdesenvolvimento. Entendido anteriormente como um caso especial de desenvolvimento econômico, o subdesenvolvimento passa então a ser percebido enquanto uma trajetória histórica específica, que deve ser diferenciada do modelo típico europeu”.

³ Fonte: <https://summitagro.estadao.com.br/comercio-exterior/brasil-abriu-100-novos-mercados-e-bateu-recorde-de-exportacao-na-agropecuaria>

percebidos a partir de 2020, com a política do “passa boi, passa boiada”⁴ do Ministério do Meio Ambiente e as devastações ocorridas posteriormente na Amazônia, Cerrado e Pantanal⁵.

Não se trata, porém, de atribuir indiscriminadamente, que toda a atividade ligada ao agronegócio é invariavelmente devastadora dos recursos naturais, e que sua natureza não possa ser um fator de desenvolvimento econômico ao país. No entanto, é fato que políticas públicas equivocadas não mobilizam os recursos do país para atividades de maior valor agregado no comércio internacional, e que as fragilidades institucionais não coíbem que abusos de grupos de interesse do setor causem enormes prejuízos do ponto de vista ambiental, além dos riscos e distorções causados no mercado interno no que tange a garantia de alimentos, para a maioria da população.

Resgatar e refletir sobre o pensamento de Furtado e sua interpretação do Brasil, sob o viés histórico, político e econômico se torna urgente diante dos desafios e da necessidade de mudanças estruturais, inclusive face a Agenda 2030, que aponta, assim como o autor, para um desenvolvimento que não degrade o meio ambiente, mas, que estabeleça um outro padrão de consumo, buscando um desenvolvimento autônomo, soberano e socialmente justo e democrático.

2. Da grande empresa agrícola colonial a devastação ambiental em 2020

“O subdesenvolvimento, como o deus Jano, tanto olha para a frente como para atrás. Não tem orientação definida. É um impasse histórico que espontaneamente não pode levar senão a alguma forma de catástrofe social” (Celso Furtado)

O papel da empresa agrícola – originada no período colonial – marcaria profundamente a história econômica brasileira, estabelecendo desde o início da ocupação, a concentração de poder político nos donos de grandes extensões de terras. Terras essas que seriam destinadas aos homens que dispunham de recursos para empreender na

⁴Fonte: <http://www.bancariosdeguarulhos.com.br/passa-boi-passa-boiada-a-destruicao-do-meio-ambiente-e-plano-do-governo-bolsonaro/>

⁵Fonte: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/sob-bolsonaro-desmatamento-dobra-de-patamar/>
https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?76383/Amazonia-e-Cerrado-somam-967-do-desmatamento-no-pais

atividade econômica, no controle da terra e posteriormente no trabalho escravo (FURTADO, 2013). Mendonça nos esclarece a respeito da interpretação de Furtado

De acordo com o autor, com a expansão da fronteira agrícola para a exportação a partir do aumento da demanda internacional, a produção primária expandiu de tal forma que ocupou áreas antes destinadas para a produção de alimentos, diminuindo a superfície de produção alimentícia e encarecendo-as na região.(...) ainda assim, persistia o caráter semifeudal da economia açucareira, já que a produção dependia da demanda externa que periodicamente se instabilizava e fazia retroceder o nível de emprego, propiciando o retorno à economia de subsistência (...) assim, Furtado entendia que dentro da economia subdesenvolvida existia um setor que constituía a base dessa desigualdade, as grandes propriedades destinadas à exportação que determinavam relações semifeudais (MENDONÇA, 2016, p.182-184).

Embora transcorridos, como citamos anteriormente, mais da metade de um século desde as primeiras elaborações sobre a formação econômica e social nacional, a obra de Celso Furtado se faz atualíssima. Sem desmerecer sua genialidade, menos por isso, e mais pela persistência de uma estrutura que na essência não sofreu uma mudança profunda e de forma generalizada, no que tange as questões agrárias e as ambientais. O avanço técnico, sobretudo no setor primário, no modelo de grande latifúndio, não alterou de forma profunda as relações sociais estabelecidas. Uma mudança significativa que se fez sentir - com o avanço técnico - foi a brutal liberação de mão de obra do camponês assalariado, sendo isso mais um agravamento do que uma mudança no sentido positivo, das relações de trabalho profundamente arraigadas nas origens coloniais.

As elaborações acerca do ambiental serão percebidas, sobretudo, em o Mito do Desenvolvimento Econômico, lançado em 1974. A partir dessa obra, nos parece, se estabelece a preocupação sobre a degradação do meio físico relacionando-a ao padrão de desenvolvimento das economias capitalistas, sejam elas no agrário, sejam no padrão de industrialização estabelecido pelo centro e almejado pela periferia, e sua reprodução, através do mimetismo cultural.

O modelo de desenvolvimento adotado na América Latina (modelo de substituição de importações) foi marcado por aquilo que FURTADO (1992) chamou de “mito do desenvolvimento”. Nas palavras de FURTADO (1974, p. 27), “a chamada substituição de importações”(…) tende a reproduzir em miniatura sistemas industriais apoiados em um processo muito mais amplo de acumulação de capital”. De acordo com suas ideias, não haveria possibilidade do desenvolvimento econômico ser universalizado, tal como é praticado pelos países que lideraram a revolução industrial. Para o autor, pretender que o padrão de consumo dos países ricos fosse acessível às grandes massas de população dos países subdesenvolvidos teve como

consequências, além da disseminação do desejo consumista na consciência da humanidade, o agravamento da concentração de renda e da riqueza já existente e o inevitável dualismo social: incluídos, excluídos (HERKENHOFF et. al, s/d. p. 15).

É em O Mito do Desenvolvimento Econômico (1974), que Furtado iria estabelecer, de forma mais explícita, as relações de causa e consequência desse padrão capitalista ocidental adotado pelo centro desenvolvido e seus impactos ambientais. Suas reflexões nesse período também foram influenciadas pelo relatório, elaborado pelo MIT, e apresentado ao Clube de Roma em 1972, intitulado “Limites do Crescimento”, documento ao qual foi crítico.

O ano de 1968 marcou o surgimento de um grupo formado por trinta indivíduos de dez nacionalidades distintas que seria, posteriormente, conhecido como o “Clube de Roma”. Constituído por pessoas de diferentes ocupações e estratos sociais – cientistas, educadores, humanistas, industriais e funcionários públicos –, o clube era uma agremiação informal e internacional que objetivava discutir uma questão de suma importância: o futuro da humanidade sob a ótica do crescimento econômico. Tão ambiciosa quanto complexa, essa questão deveria ser analisada, no entender dos participantes da referida agremiação, sob a ótica de um conjunto bastante diversificado de aspectos, a saber: econômicos, sociais, políticos e naturais. Tendo como pano de fundo tais aspectos, a ideia do grupo era simples: entender o funcionamento do que ele chamava de “sistema global”, ou seja, um conjunto de intrincadas relações entre os seres humanos que só poderia ser corretamente interpretado à luz dos aspectos anteriormente destacados (WASQUES et. al, 2019, p.44).

A crítica de Furtado ao relatório, então apresentado, residia no fato de que o autor considerava o documento metodologicamente inconsistente, pois generalizava, para uma escala planetária, a experiência do bloco de países que lideravam o processo de industrialização (WASQUES et al, 2019). Momento aquele em que o conceito de desenvolvimento sustentável e todo o conteúdo que o diferencia dos demais conceitos, até então balizadores do debate sobre desenvolvimento, ainda não haviam sido estabelecidos de forma sistematizada sobre o tema.

Quando se examina sua obra sobre o desenvolvimento – seu objeto central de preocupação – percebe-se que ele vai refinando e ampliando sua visão, sendo, a meu ver, precursor da concepção contemporânea de desenvolvimento sustentável. Para Furtado, desenvolvimento deve ser entendido como um processo de transformação que não se mede apenas pelo tamanho ou ritmo de crescimento do PIB, mas pelas condições de vida das pessoas, pela riqueza da vida cultural da sociedade, pela qualidade do ambiente institucional (no qual a democracia é fundamental) e pelo grau de interação saudável com a natureza. Basta ler “O mito do desenvolvimento” para vê-lo, nos anos 1970, reafirmando a importância da dimensão social e ambiental, ou visitar seu livro “Criatividade e dependência na civilização industrial”, publicado no limiar dos anos 1980, para entender a importância

que atribui à dimensão política e à autonomia cultural na vida de uma nação que se quer “desenvolvida” (ARAÚJO, 2020, p. 16).

Os padrões de consumo do centro e sua reprodução é um tema fundamental para Furtado em sua tese de que o desenvolvimento é um mito, uma vez que esse padrão seria irrealizável. E, se realizado, colapsaria o planeta.

(...) Celso teorizou sobre os fatores culturais e sua influência no processo de subdesenvolvimento latino-americano. Excetuando-se a dominação colonial, o fenômeno da dependência se manifestava inicialmente, a seu ver, na área cultural. Trocando em miúdos: (a) o capitalismo periférico gerava um mimetismo cultural, provocando uma permanente concentração de renda e reforçando, por sua vez, a dependência cultural; (b) os padrões de consumo eram transplantados dos países mais ricos para os mais pobres; (c) os padrões de consumo conspícuo das elites latino-americanas eram (são) um fator de perpetuação do subdesenvolvimento (D’AGUIAR, 2020, p. 69).

Para BRAGA (2020, p.75) Furtado

(...) mostrou que o subdesenvolvimento era um espaço reservado para economias que ainda não eram industrializadas e que estavam infiltradas, desde o século XIX, por empresas criadas através da expansão de economias já industrializadas na Europa. O principal objetivo dessa organização econômica era ser capaz de receber o fornecimento de matéria-prima e o trabalho necessários para expandir seus sistemas produtivos capitalista-industriais, dada a percepção da dualidade brasileira. Ora, os empreendimentos com características avançadas penetravam as economias mais atrasadas ou eram formadas dentro delas e se mantinham atrelados às estruturas socioeconômicas arcaicas-econômicas, criando assim a dualidade socioeconômica nesses Estados. De um lado, um pequeno setor “moderno”, que rapidamente adquiriu os hábitos de consumo das nações ricas e, de outro, uma clara maioria das velhas estruturas pobres de uma nação atrasada. Dessa forma, a empresa moderna, não acostumada à estrutura local, continuou a tomar decisões e operar como se ainda estivesse na economia desenvolvida de onde veio, apenas gerando uma nova e pequena força de trabalho de um padrão mais elevado dentro da economia atrasada.

3. Desafios nacionais face a Agenda 2030

“A soja tem muita sede, né? Bebê mais água que nós”⁶

O intuito deste capítulo é relacionar a perspectiva teórica de Celso Furtado acerca das problemáticas agrárias e ambientais, com o atual estágio de degradação dos

⁶ Fala de um agricultor familiar da região do Matopiba, constante na entrevista disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/no-cerrado-deserto-de-soja-puxa-o-subdesenvolvimento/>

principais biomas nacionais, decorrentes das atividades primárias em grandes extensões de terra, dada pelo avanço dessas fronteiras para as áreas de preservação, que em tese, deveriam estar sob constante monitoramento e vigilância pelo Estado brasileiro, sendo a fiscalização realizada de forma eficaz pelo aparato institucional para tal fim, sob responsabilidade do Poder Executivo Federal.

É de conhecimento público - haja visto, o volume de informações veiculados pela mídia - de que o atual governo, empossado em 2019, não tem cumprido de forma satisfatória tal obrigação; seja pelo viés ideológico, seja pelo atendimento aos interesses de grupos privilegiados e representados nas esferas do poder institucional, que demonstram uma postura agressiva para a abertura de novas áreas para cultivo, criação de gado ou extrativismo vegetal, pondo em risco, inclusive a vida e a sobrevivência futura de populações tradicionais e/ou originárias que habitam essas áreas.

Frente aos desafios colocados pela da Agenda 2030 (ONU), buscaremos relacionar nosso atual cenário, e o impacto dessas áreas de biomas fundamentais para o meio ambiente, e a fragilidade institucional do atual momento, com os acontecimentos e dados que agravaram, sobretudo nos últimos dois anos, a situação dessas áreas, particularmente o Pantanal, Amazônia e o Cerrado, bem como, as metas estabelecidas pela Agenda 2030 aos países membros, metas estas fundamentadas no conceito do Desenvolvimento Sustentável.

Não é nenhuma novidade que o Brasil possui uma estrutura de propriedade da terra altamente concentrada, confirmada pelos dados do Censo Agropecuário, de 2006, do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Essa concentração tem origem nos tempos coloniais, apesar de ter sido agravada a partir dos anos 1960, com a implantação da Revolução Verde e do atual modelo agropecuário, baseado na modernização de grandes extensões de terras (SAUER et al, 2012 apud FERNANDES, 2011, p. 505).

Abaixo selecionados alguns Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e metas selecionadas, constantes na Agenda 2030⁷ e que dialogam com o tema aqui proposto.

Objetivo 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável

- Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas,

⁷ Fonte: <http://www.agenda2030.com.br/>

agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro a terra (...);

- Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas robustas, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação as mudanças do clima (...).

Objetivo 8 – Trabalho decente e Crescimento Econômico

- Melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o “Plano Decenal de Programas sobre produção e consumo sustentáveis”, com os países desenvolvidos assumindo a liderança;
- Até 2030, reduzir o impacto ambiental per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros;
- Mobilizar e aumentar significativamente, a partir de todas as fontes, os recursos financeiros para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e dos ecossistemas;

A realidade brasileira, no entanto, está distante de concretizar tais metas uma vez que se constata o agravamento dessas situações. De acordo com o INPE até o ano passado foram desmatados 24.915 km² do Pantanal, correspondente a 16,5% do bioma. O número equivale, por exemplo, a pouco mais de quatro vezes a área de Brasília. O Ministério Público de Mato Grosso do Sul apontou em seu levantamento que cerca de 40% do desmatamento na área do Pantanal do estado podem ter ocorrido de forma ilegal, pois não foram identificadas autorizações ambientais (BBC News, 2020).

Para as autoridades locais e ONGs que atuam na área não há dúvidas de que se trata de desmatamentos ilegais sendo que de janeiro a maio de 2019 foram 64 alertas validados, que corresponderam ao desmatamento de 2.393 hectares do bioma. Neste ano, no mesmo período foram 61 alertas, correspondentes a 11 mil hectares desmatados. A principal causa aponta para as devastações é o agronegócio, já que há décadas o bioma convive com a criação extensiva de gado na região. Segundo levantamento do Instituto SOS Pantanal cerca de 15% da área já foi convertida em pastagem. O monitoramento do MapBiomas aponta ainda que houve mudanças nos

processos de inundação dessas áreas pastejáveis que estão sendo utilizadas de forma intensa, sendo que nos períodos em que não estão propícias ao pasto são cultivadas com vegetação exótica. Segundo o especialista Marcos Rosa, essa introdução de técnicas preocupa os pesquisadores pois ameaça a biodiversidade do bioma⁸.

Outra situação grave de degradação ambiental da área, e que avança, é o aumento do cultivo de grãos. “Nos últimos anos, houve mudança na cultura do Pantanal. Muitas terras foram substituídas por áreas de grãos. Há bastante plantação de soja na região. Com isso, temos observado muitas áreas desmatadas”, diz o biólogo André Luiz Siqueira, diretor da ONG ECOA - Ecologia & Ação (BBC News Brasil, 2020)⁹.

Outro grave obstáculo a fiscalização e controle é o desmantelamento no que tange a pessoal e equipamentos das estatais que teriam que cumprir esta missão. Ficando a atividade de salvamento e combate de incêndios a cargo das estruturas estaduais e de ações voluntárias do terceiro setor.

De janeiro a julho deste ano, foram registrados 4.218 focos de incêndio em todo o Pantanal. Nos mesmos meses em 2019, foram 1.475 registros. Os dados são do Inpe. Até então, o maior registro no período, desde o início da série histórica do instituto, havia sido em 2009, quando o monitoramento localizou 2.527 focos. Do primeiro dia deste ano até terça-feira (4/08), 1.100.000 hectares do Pantanal foram atingidos pelo fogo na área pertencente a Mato Grosso do Sul — que abriga cerca de 65% do bioma no país. No mesmo período do ano passado, foram 290 mil hectares na mesma região (BBC News Brasil, 2020).

No bioma Cerrado a situação também sofreu agravamento no último período. Durante todo o século XX, o Cerrado brasileiro sofreu um constante processo de devastação pelo avanço da agropecuária no interior do país. Somente menos de 48% de sua vegetação original encontra-se preservada e proporcionalmente a degradação supera a da Amazônia (PENA, 2021).

Figura 1 - área de ocupação do Cerrado no Mato Grosso para o cultivo da soja em larga escala

⁸ Fonte: entrevista concedida a BBC News Brasil em 05-08-2020 à Vinicius Lemos

⁹ Matéria completa em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53662968>



Fonte: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/desmatamento-cerrado.htm>

De acordo com os dados divulgados pelo CanalAgro, o agronegócio brasileiro expandiu, no último período, para mais de 100 novos mercados¹⁰ externos e bateu recorde de exportações em 2020. O comércio de grãos produzidos foram de 286 milhões de toneladas destinadas ao exterior, sendo que a soja cresceu 420% em comparação com 2019.¹¹

No caso da Amazônia, TORRES (2019) destaca que o desmatamento da Amazônia está ligado historicamente as práticas criminosas de exploração de terras e expansão das fronteiras agrícolas, obtida às custas de desmatamento desenfreado, no entanto, é a partir de 2019 que o governo federal assume uma posição de confrontação junto à órgãos, como o INPE, discordando de dados apurados pelo mesmo, bem como, confrontando as demais entidades ligadas a preservação ambiental.

De acordo com o INPE, entre os meses de julho e agosto, os alertas de desmatamento cresceram 40%. O instituto apurou, ainda, que entre janeiro e agosto de 2019, houve um aumento de 83% nas queimadas, se comparado com o mesmo período de 2018. Trata-se do maior aumento já registrado dentro de 7 anos, totalizando alarmantes 73 mil focos de incêndios mapeados. Segundo o INPE, mais de 20 mil hectares de florestas foram varridos da Amazonia, chegando até a atingir regiões de floresta de países vizinhos, como Paraguai e Bolívia (TORRES, 2019).

Segundo o IBGE, o crescimento de pólos de plantio de soja na região, a expansão da fronteira agrícolas, assim como os focos de calor, refletem o crescimento das atividades

¹⁰ Países que compõem os novos mercados: Arábia Saudita, China, Cazaquistão, Coreia do Sul, Emirados Árabes, Índia, Japão, Malásia, Indonésia, Taiwan, Irã, Tailândia, Mianmar, Singapura e Qatar, Argentina, Colômbia, Peru, Estados Unidos, México, Canadá, Guiana, Equador, Venezuela, Guatemala e Bolívia, Egito, Marrocos e Zâmbia e Austrália.

¹¹Fonte: <https://summitagro.estadao.com.br/comercio-externo/brasil-abriu-100-novos-mercados-e-bateu-recorde-de-exportacao-na-agropecuaria>

articuladas a esse processo, como a extração de madeira, a abertura de pastagem e o cultivo de grãos, que vem alterando de forma radical a tradicional ocupação da Amazônia brasileira. Associada ao processo de expansão da fronteira agrícola, a distribuição espacial das áreas desmatadas, assim como dos focos de calor, reflete diretamente o crescimento de atividades intrinsecamente articuladas a esse processo, tais como a extração de madeira e a abertura de pastagem, que compõem, juntamente com a expansão do cultivo de grãos, um mosaico de usos diferenciados do espaço amazônico que vem alterando, de forma radical, a dinâmica tradicional de ocupação da Amazônia brasileira. Além de que a introdução de métodos e cultivos de campo e novas tecnologias associadas a atividades agropecuárias tem efeitos no ambiente natural, pela erosão e poluição hídrica, e afetam a geração de renda, emprego e condições de vida das populações locais¹².

Considerações finais

No atual cenário político e econômico, onde se agravam as mazelas decorrentes de nosso modelo estrutural, particularmente aqui destacados o agronegócio exportador e os impactos negativos sobre os recursos naturais do Brasil, dado o viés ideológico corrente que reforça esse modelo, se faz necessário resgatar as grandes contribuições teóricas de Celso Furtado para a interpretação dos problemas brasileiros.

Diante os objetivos de desenvolvimento sustentável colocados com a Agenda 2030, precisamos considerar que somente uma mudança estrutural na perspectiva de novos rumos para o modelo agrário que lidera esse importante setor econômico e que também concentra poder político, é possível uma agricultura voltada a soberania e a garantia alimentar da maioria da população e, a redução dos impactos negativos, sobretudo aos principais biomas nacionais.

Refletir sobre isso é essencialmente refletir sobre um outro modelo de desenvolvimento nacional, tão caro a toda obra do autor aqui destacado.

¹² IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15976-fronteira-agricola-amazonia-legal.html?=&t=o-que-e>

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Tania Bacelar de. In: **Celso Furtado: A Esperança Militante (Desafios)**. (Org) Souza, Cidoval Morais de. (et al). Vol. 3. Campina Grande, Editora da UEPB, 2020.

BBCNEWS | Brasil. **Porque Pantanal vive 'maior tragédia ambiental' em décadas**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53662968>

BRAGA, Saturnino. In: **Celso Furtado: os combates de um economista**. (Org) Quintela, Adroaldo (et al). São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 2020.

BORJA, Bruno. **A Formação da Teoria do Subdesenvolvimento de Celso Furtado**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2013.

CAVALCANTI, Clóvis. **Meio Ambiente, Celso Furtado e o Desenvolvimento como falácia**. A Ambiente & Sociedade - Vol. V - no 2 - ago./dez. 2002 - Vol. VI - no 1 - jan./jul. 2003.

CEPAL. **Horizontes 2030: A igualdade no centro do desenvolvimento sustentável**. Santiago: Publicação da CEPAL, 2016.

D'AGUIAR, Rosa Freire. In: **Celso Furtado: os combates de um economista**. (Org) Quintela, Adroaldo (et al). São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2020.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 24.ed. São Paulo: Nacional, 1991

_____. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. **Essencial**. (Org) D'Aguiar, Rosa Freire de. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

GALA, Paulo. Filho, Helder Lara. **O Brasil é pobre pois tem estrutura produtiva simples com empregos ruins (se desindustrializou)**. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/a-estrutura-produtiva-de-um-pais-condiciona-sua-riqueza-relativa-no-mundo/>

HERKENHOFF, Erika (et al). **Expansão do Capital e Mimetismo cultural: uma visão histórica da reprodução dos padrões de consumo centro-periferia**. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/arquivos/erika-herkenhoff-lafaiete-dos-santos-neves-antonio-caron.pdf>

MENDONÇA, Israel Gil da Silva. **DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA NAS VISÕES DE CELSO FURTADO E ROBERTO CAMPOS (1950-67)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2016.

OUTRAS PALAVRAS. **No Cerrado deserto de soja puxa o subdesenvolvimento**. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/no-cerrado-deserto-de-soja-puxa-o-subdesenvolvimento/>

PENA, Rodolfo F. Alves. **Desmatamento do Cerrado**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/desmatamento-cerrado.htm>. Acesso em 17 de janeiro de 2021.

PNUD/IPEA. **Plataforma Agenda 2030**. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/>

SAUER, Sérgio. Leite, Sergio Pereira. **Expansão Agrícola, Preços e Apropriação de Terra Por Estrangeiros no Brasil**. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 50, N° 3, p. 503-524, Jul/Set, 2012

TORRES, Gleriani. **Desmatamento da Amazônia: causas, impactos e como combater**. Fundação Instituto de Administração (FIA). 2019. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/desmatamento-da-amazonia/>

WASQUES, Renato Nataniel (et al). **As idéias de Celso Furtado sobre a questão ambiental**. Leituras de Economia Política, Campinas, Vol. 28, p. 41-58, jan/jun. 2019.

A Importância da TI Verde na Sustentabilidade dos Ambientes de Tecnologia da Informação

Joilson Barbosa de Brito [1], Monica Franchi Carniello [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo: A importância da Tecnologia da Informação (TI) Verde na sustentabilidade dos ambientes de TI pretende identificar quais as práticas sustentáveis, seus benefícios e impactos na sustentabilidade com foco na eficiência energética. As boas práticas da TI Verde buscam sempre por melhorias nas áreas econômicas, sociais e ambientais com foco no desenvolvimento tecnológico de forma sustentável. Para embasar o presente artigo científico foi realizada uma pesquisa qualitativa exploratória, com objetivo de conhecer quais as técnicas e métodos são adotadas em TI Verde na busca pelo desenvolvimento sustentável em sites de organizações brasileiras, órgãos públicos, organizações não governamentais que implementam o conceito de TI verde, além de trabalhos acadêmicos e sites dos próprios órgãos legisladores. As estratégias de desenvolvimento sustentável passam pela discussão de um modelo de desenvolvimento que agregue ao fator econômico as dimensões da preservação ambiental e participação social.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável; TI Verde; Práticas sustentáveis.

Introdução

A crescente preocupação com a exploração dos recursos naturais e a demanda ambiental são elementos cruciais que necessitam ser levados em consideração para que as instituições adotem condutas que visem a melhor utilização dos recursos com o menor impacto possível ao meio ambiente. O conceito de desenvolvimento sustentável traz intrínseco, desde sua criação, um comprometimento de cooperação com as gerações futuras. Sachs (2009), um dos precursores de conceitos sobre a questão da sustentabilidade, dimensiona a mesma em oito pilares fundamentais, sendo eles: social, cultural, ecológico, ambiental, territorial, econômico, político nacional e político internacional. Ao retratar essas dimensões, o economista reforça apesar de que, para que se alcance a sustentabilidade é essencial a valorização das pessoas, com seus costumes e saberes. Destaca, inclusive, que é necessário uma percepção mais abrangente dos problemas da sociedade e não apenas na gestão dos recursos naturais. O conceito desenvolvimento sustentável traz intrínseco, desde sua criação, então, um

comprometimento de cooperação com as gerações futuras, de maneira que se garanta a durabilidade de recursos que sejam capazes de atender suas necessidades.

Entende-se por Tecnologia da Informação o conjunto de tecnologias, soluções digitais e sistemas que permitem guardar ou armazenar e analisar os dados. Penedo (2015) destaca que as instituições começaram a valorizar as informações como parte de seu acervo e desde então, passaram a ter maior importância e atenção. Dessa maneira, a forma como são geridos e usados os recursos computacionais, dentro da cadeia institucional, pode transformar toda a empresa. Neste contexto, a TI Verde é definida como o conjunto de condutas ou práticas sustentáveis que deixam o uso da computação menos prejudicial ao meio ambiente. É um termo relativamente novo que consiste, também, em condutas de uso e produção de tecnologias ecologicamente corretas, que resulta a economia de energia elétrica (HESS, 2009). A constante evolução da tecnologia, com o lançamento de equipamentos novos no mercado, acarreta danos ao meio ambiente. Tais danos são capazes de ser percebidos pelo crescimento do consumo de energia elétrica, deterioração do meio ambiente por descarte incorreto do lixo eletrônico, crescimento massivo na utilização de papel, entre tantas outras consequências. A TI Verde surge portanto como uma proposta, com a intenção de diminuir os impactos gerados pelo uso da TI. Procura trabalhar ao lado da percepção do consumo dos recursos tecnológicos agregada à conservação ambiental, otimizando os processos produtivos e indicando boas práticas de gestão para as instituições. Com isto, a pesquisa documental proposta se fez essencial para que se voltassem os olhares a essa perspectiva ambiental, uma vez que as vantagens resultantes das condutas e práticas preconizadas pela TI Verde e intrínsecas à sustentabilidade serão percebidas por todas as organizações.

Tecnologia da Informação Verde

A utilização da TI Verde surge como uma oportunidade para o desenvolvimento sustentável, redução de custos e diminuição na emissão de poluentes, mudando a compreensão da mesma ante a sociedade. Em termos empresariais, engloba todas as

ações de responsabilidade corporativa como: a diminuição da demanda energética, desenvolvimento de sistemas e componentes de baixo consumo, reciclagem, diminuição de resíduos, fabricação de componentes atóxicos, entre outros. Essa demanda tornou-se estratégica atualmente, tendo em vista a extrema vinculação da TI com todas as demais áreas ou setores da vida em sociedade. Nos dias de hoje, a palavra de ordem na computação é a “Eficiência Energética”. A TI Verde surge então como uma proposta, com a intenção de diminuir os impactos gerados pelo consumo da TI. Procura contribuir ao lado da consciência com relação ao consumo dos recursos tecnológicos agregada à preservação ambiental, otimizando os processos produtivos e indicando boas condutas de gestão para as empresas (ORTEGA, 2011).

A transformação de conduta dos usuários e a proposta e elaboração de regulamentações e leis, pelo poder público, de modo a nortear as ações da indústria na diminuição de componentes tóxicos e na implementação de programas de reciclagem de seus próprios produtos, como logística reversa, são algumas das discussões da TI Verde. Convém ressaltar que a tecnologia não precisa ser vista como inimiga do meio ambiente, não obstante a governança de TI necessita ser colocada em prática por todos os benefícios dela resultantes, preservando a natureza. Nesse intuito, Mansur (2011) reforça a importância da existência de locais apropriados para o descarte, além do aumento de projetos já existentes, apesar de que em pequena escala, que incentivem a reutilização destes componentes descartados.

Desta maneira, o desafio imediato exposto pela TI Verde está ligado à sua governança, no intuito de reforçar a necessidade de diminuição do consumo de energia elétrica, com impacto financeiro imediato e preservação ambiental como consequência. Além deste, no médio prazo, é essencial a criação de locais apropriados para que sejam recebidos os equipamentos tecnológicos que forem descartados. Diversas empresas gigantes na indústria de TI, como Google, IBM e HP, vêm aplicando grandes volumes de capital para desenvolver tecnologias coeficientes, a partir de novos hardwares, novas condutas, novos arranjos e estruturas computacionais. Como diz Teixeira (2007), " Não se trata somente de tornar os computadores mais eficientes. Também temos de tornar a computação mais eficiente ". Estas e outras tantas iniciativas, até mesmo do governo

brasileiro, por meio do Ministério do Meio Ambiente (MMA), vêm apontando preocupações em redor da demanda ambiental da TI.

Certificações, Normas e Leis

No que tange o setor público, normas, decretos, legislações e regulamentações foram criados com a finalidade de nortear as práticas e condutas mais sustentáveis. Outrossim, várias dessas normas regulamentadoras são criadas com base em órgãos internacionais e caracterizam-se por um conjunto de padrões de processos em sua cadeia produtiva, com foco na qualidade do produto final de maneira não danoso ao meio ambiente, sendo, dessa forma, muito aderidas por empresas privadas. Isto lhes proporciona as chamadas certificações, que garantem maior importância, evidência e prerrogativa competitiva. O setor público realiza licitações e pregões para a aquisição de produtos e serviços orientados pela Lei 8666 de 21 de junho de 1993 versa a respeito de compra de materiais na esfera da administração pública, constituindo-se a principal Lei que trata desta matéria. Seu artigo 3º descreve que todas as compras precisam seguir os princípios da administração pública para a seleção da proposta mais vantajosa. Dessa forma, várias dificuldades podem ocorrer ao longo o processo de compra, isto acontece visto que não está expresso de maneira detalhada as especificidades relacionadas aos princípios que norteiem à redução dos impactos ambientais oriundos de aquisições do setor de TI. Cresce dentro do setor público a preocupação ambiental com relação às licitações que abordem o aspecto da sustentabilidade ambiental. Várias empresas padronizam seus procedimentos segundo preconizam as normatizações nacionais ou internacionais, objetivando atingir práticas de sustentabilidade que vão além do retorno financeiro e da percepção ambiental. Além disso, “servem como referência no momento em que se especificam requisitos de criação de soluções tecnológicas ou na hora de adquirir produtos e serviços” (SOUZA, 2013, p. 39). As certificações, então, garantem que os serviços e produtos atendam aos requisitos especificados na lei aplicada, ou seja, um produto foi produzido com menor impacto ambiental. Por exemplo, o Greenpeace e o Centro de Computação Eletrônica da USP são exemplos de órgãos responsáveis pela administração do Selo Verde. Na USP, em

dezembro de 2008, o Selo Verde foi lançado pelo Centro de Computação Eletrônica (CCE), com o ajuda da Coordenadoria de Tecnologia de Informação (CTI) e é um reconhecimento atribuído às instituições do setor de tecnologia cujos produtos sejam ambientalmente sustentáveis.

O Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL), Selo Procel de Economia de Energia, ou apenas Selo Procel, de acordo com o sítio eletrônico do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), foi desenvolvido a partir do Decreto Presidencial e é referido como o Selo Verde de Eficiência Energética. Seu propósito essencial é, então, orientar os consumidores no momento da compra do produto, indicando os produtos que apresentam os melhores padrões de eficiência energética dentro de cada categoria. Além de ser um diferencial competitivo, estimula a produção e o comércio de produtos mais eficientes, auxiliando o progresso tecnológico e a diminuição de impactos ambientais, preconizados pela TI Verde.

Práticas Sustentáveis em TI Verde

A TI trouxe recentes questões a serem consideradas, uma vez que a maior parte dos equipamentos tecnológicos geram danos ao homem e ao meio ambiente. A fundamental preocupação da TI Verde e que demanda maior impacto nas organizações e a sociedade é o aumento do uso da energia elétrica pelos equipamentos eletrônicos, além do crescimento do desperdício e da emissão de CO₂. Por consequência, a procura pela produção de energia cresce e os recursos usados para isto agredem o meio ambiente. Devemos avaliar os impactos produzidos pela fabricação dos recursos tecnológicos, isto em razão de materiais usados na fabricação dos equipamentos de TI, em sua grande maioria, são prejudiciais ao homem e ao meio ambiente (MANSUR, 2011). Este autor faz o alerta que embora o motivo de sucesso da governança de TI Verde estar estreitamente relacionada à redução do consumo de energia, não basta somente a compra de produtos com selos verdes, a diminuição do uso precisa vir como resultado das iniciativas adotadas na gestão, na governança de TI, com fins de diminuição do impacto ambiental.

Entende-se por Eficiência Energética o grupo ou conjunto de ações e políticas, que produza a diminuição dos custos ou aumente a quantidade de energia ofertada. A gestão dos recursos de energia eficientes tem sido um dos enormes questionamentos feitos pela sociedade. O enorme consumo de energia e a preocupação por melhores condições ambientais criam um paradoxo de desenvolvimento tecnológico. Na atualidade, a procura por equipamentos com selos de eficiência energética são ações que favorecem a TI Verde frente a sua principal finalidade que é a diminuição dos impactos ambientais advindas da TI.

Fundação Getúlio Vargas (FGVcia)

A pesquisa anual sobre o uso da Tecnologia de Informação nas empresas é realizada pelo Centro de Tecnologia de Informação Aplicada da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

TI nas empresas

A pesquisa anual sobre o uso da TI nas empresas é realizada pela FGVcia, que possui como propósito avaliar e estudar o uso e a gestão de TI nas empresas. O levantamento é uma renovação dos dados e um aumento da amostra da pesquisa que já está em sua 31ª edição anual: um banco de dados com 31 anos de histórico. A pesquisa foi realizada com a cooperação de alunos da GV em mais de 10.000 empresas, sendo 2.622 delas consideradas com respostas válidas, formando uma amostragem significativa e equilibrada. Em resumo, uma amostra muito representativa das médias e grandes empresas nacionais de capital privado, que retrata a momento das empresas no início de 2020. Das 500 maiores empresas, 66% estão representadas na amostragem. O Uso de recursos tecnológicos, de acordo com a 31ª Pesquisa anual do uso de TI feita no primeiro semestre de 2020, pela FGV EAESP, o Brasil tem 190 milhões de computadores (notebook, desktop e tablet) em utilização, isso representa nove computadores para cada dez habitantes.

Gastos e Investimentos em TI

Gastos com Investimentos com TI como porcentagem da Receita					
País/Região	2000	2006	2012	2018	Investimento em TI
EUA	8,00%	9,00%	12,00%	13,00%	56,00%
Europa	5,00%	6,00%	8,00%	9,00%	52,00%
América Latina	3,00%	4,00%	6,00%	6,00%	42,00%
Brasil	4,00%	5,00%	7,00%	8,00%	48,00%

Tabela 1. Gastos e Investimentos em TI. Fonte: Adaptado FGV EAESP

A importância destes índices avulta no momento em que constatamos que mais de 50% do total dos investimentos de capital realizados pelas grandes empresas dos países mais desenvolvidos têm sido em TI (Estados Unidos 56%); nas grandes instituições brasileiras este valor é estimado acima de 52%. As pesquisas demonstram que os índices dependem do setor da economia e do nível de informatização da empresa. Presumivelmente, quanto mais informatizada a instituição, maior será este investimento. O estágio de informatização possui como componentes a arquitetura das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e a estrutura de pessoal usada, ambas indiretamente refletindo o papel e a valor que a TI possui na instituição. Os gastos são crescentes desde o começo da pesquisa em 1988. O gasto total das instituições nacionais costuma atingir entre 0,1% e 20% da receita líquida. O mais comum é obter um valor entre 1% e 12%. Não é raro analisar empresas de determinados setores que alocam, por diversos anos, valores crescentes e além de 8% da receita para custear e investir em sua informatização e automatização. Convém salientar outra vez que o valor do Índice de gasto total das empresas nacionais depende do setor e do nível de informatização da empresa. Uma empresa industrial tende a praticar gastos e investimentos anuais cerca de 5%, enquanto uma empresa de serviços consome cerca de 11% e o comércio, próximo de 4%. Uma indústria em estágios iniciais de informatização apresenta índices em torno de 2% e em estágios avançados, de mais de 6%.

Gastos e Investimentos em TI (Média e por Setor)				
% do Faturamento Líquido				
	Média	Comércio	Indústria	Serviços
2016	7,6 %	3,5 %	4,6 %	11,0 %
2017	7,7 %	3,6 %	4,7 %	11,1 %
2018	7,9 %	3,7 %	4,8 %	11,2 %
2019	8,0 %	3,8 %	4,8 %	11,3 %
Tendência (2020)	9,0 %	8,0 %	5,0 %	12,0 %

Tabela 2. Gastos e Investimentos em TI. Fonte: Adaptado FGV EAESP

A composição dos gastos e investimentos em TI está em média 36% em pessoal, 32% em Desenvolvimento e 32% em investimento em TI.

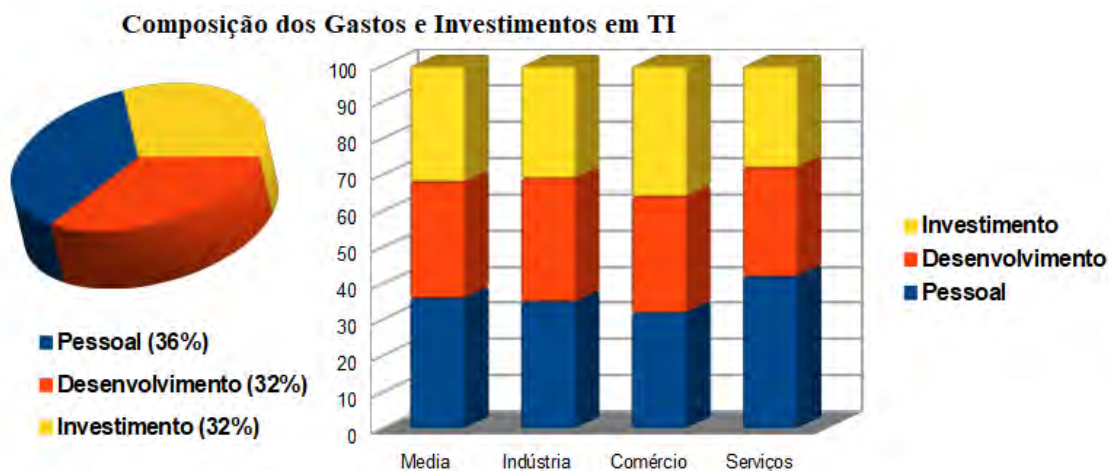


Gráfico 1. Composição dos Gastos e Investimentos em TI. Fonte: Adaptado FGV

No primeiro semestre de 2020, o comportamento da economia ficou imprevisível, a estimativa mais provável é de que as vendas de computadores cresçam devido à aceleração da transformação digital e do uso de tecnologia, devido à quarentena. A base

ativa de computadores em uso no Brasil foi de 186,4 milhões em dezembro de 2019 para 190 milhões em junho de 2020. Historicamente o preço de um microcomputador padrão diminuiu em reais, e em dólares caiu 8% ao ano nos últimos 31 anos, oscilando entre quedas de 0% a 20% no ano. Contudo, nos últimos 15 anos ficou estável em dólares, em torno de US\$ 400 por conta do câmbio valorizado. Mesmo com a redução dos custos unitários de TI, os gastos e investimentos cresceram 2% ao ano, nos últimos 10 anos e 5% ao ano desde 1988, atingindo 8,0% do faturamento líquido das empresas em 2019, um valor compatível com a medida macroeconômica simétrica de participação do setor de TIC no Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. O aumento dos gastos e investimentos acompanha a crescente informatização. O avanço no nível de informatização nas empresas cresceram 15% ao ano.

O futuro dos investimentos e gastos em TI

Os investimentos e gastos em TI continuam em progressão, embora o custo anual por usuário ser decrescente. Este feito possui indiretamente surtido a necessidade de reexaminar paradigmas de justificativa e avaliação de gastos e investimentos em TI. Os investimentos em TI deverão seguir crescendo a taxas vigorosas, à medida que mais empresas percebam as vantagens associados, assim como se as empresas que já empregam TI continuarem ampliando sua utilização. Isto acontece por causa de à evolução tecnológica, reduzindo o custo direto por usuário, o que tende a intensificar a atratividade dos investimentos. Análogo ciclo, potencialmente direito para as instituições, impõe aos gestores um considerável desafio: administrar a informatização de forma consistente e adequada, garantindo o alinhamento com a estratégia empresarial e a melhoria conjunta dos modelos de organização e gestão, com vistas a sustentabilidade.

O gasto e investimento em TI cresceu para 8,0% da receita das empresas e o Custo anual de TI por usuário atingiu R\$ 52.000 (Gastos e Investimentos em TI em 2019, dividido pelo número de usuários da empresa), sem economia de escala, aumenta com o tamanho da empresa. Chamou a atenção na pesquisa da FGVcia a transformação digital antecipada em 2020 pelo isolamento e pandemia e que o uso e os gastos e investimentos em TI nas empresas continuam crescendo e aumentando o seu nível de

maturidade e a sua importância para os negócios, mesmo com a economia retraída. Os principais projetos de TI, levantados pela pesquisa da FGV foram: Inteligência Analítica, “novo” ERP, Implementação e Integração, Governança de TI, Inteligência Artificial e IoT (Internet das Coisas).

As boas práticas da TI Verde

As boas práticas da TI Verde buscam constantemente por melhoramentos nas áreas ambientais, econômicas e sociais e com foco no desenvolvimento tecnológico de maneira sustentável. A pesquisa FGV aponta crescentes investimentos em Governança de TI, Inteligência Artificial e IoT (Internet das Coisas) e por conseguinte aponta para a obrigação das organizações incluírem elementos relativos às demandas legais nos processos de tomada de decisão, além das dimensões econômica, ambiental e social. As estratégias de desenvolvimento sustentável passam pela demanda de um modelo de desenvolvimento que agregue o fator econômico junto a a preservação ambiental e a participação social. A avaliação do conteúdo dos artigos selecionados por meio da ferramenta Google sobre a questão permitiu categorizar as principais condutas de TI Verde adotadas pelas organizações no Brasil. As principais condutas e práticas foram identificadas e agrupadas em seis categorias.

O fator de sucesso da governança de TI Verde está profundamente relacionado à diminuição do consumo de energia elétrica, e esta diminuição precisa vir como resultado das iniciativas adotadas. A utilização consciente dos equipamentos, que trará a vantagem da diminuição do impacto ambiental. Entende-se por “Conscientização” o grupo ou conjunto de ações e políticas com a finalidade de produzir a diminuição do consumo de energia elétrica, e que não promova modificações em sua fonte de geração. Outra conduta que se refere à diminuição da emissão de CO₂ na atmosfera, destacada positivamente por Lunardi, Simões e Frio (2014) é a utilização da videoconferência. Bastante promissora, uma vez que além de servir como expediente de conscientização nas organizações, reduz custos com transporte dos funcionários em viagens e proporciona uma diminuição dos serviços de telefonia. Outro feito que precisa ser observado no caso das instituições públicas é que a utilização da videoconferência pode

ocasionar economia com abastecimento e manutenção dos veículos oficiais, além da economia com pagamento de passagens ou diárias, que são devidas aos servidores públicos no momento em que se deslocam de sua matriz para funções em outras cidades. Neste ano de 2020 em consequência das atitudes restritivas de circulação por conta da pandemia várias instituições aderiram as videoconferências como maneira de elevar a interatividade.

A infraestrutura torna-se o principal foco de atuação para a diminuição do uso de energia elétrica e otimização da tecnologia em qualquer instituição. Algumas tecnologias possuem como principais metas, estimular processos e diminuir gastos. As principais tecnologias que contribuem para a eficiência da TI Verde são as seguintes: virtualização de servidores, compra de servidores blade, computação em nuvens, entre outras. A virtualização consiste na diminuição do número de servidores físicos e, dessa forma, do consumo de energia elétrica. Mansur (2011, p. 63) reitera o valor da virtualização como fator centralizador de processamento, descrevendo-os como “tendências que vieram para ficar no endereçamento da redução de custos e preservação ambiental.” Moretti (2010) destaca que a necessidade de diminuição do consumo de energia, bem como diminuição do espaço ocupado são elementos decisivos a serem considerados para utilização da virtualização. Este escritor cita que a virtualização “é uma das estratégias de melhores práticas para ocupação de um data center, uma vez que permite a melhoria da utilização dos recursos de TI, reduzindo o consumo de energia elétrica e ar-condicionado”. Migrando servidores físicos para as máquinas virtuais significa diminuir os custos mensais de energia e arrefecimento no local onde ficam tais servidores. Isto significa muito menos servidores, poucos equipamentos de rede e um número menor de racks necessários.

A Computação em Nuvem trata-se de um conceito da nova TI muito promissor para a diminuição de custos das organizações. Tal expediente, consiste no empacotamento dos dados e serviços que estão armazenados em local físico qualquer, geralmente em data centers de grande porte, permitindo o acesso por qualquer equipamento que esteja ligado à Internet. Representa um ganho expressivo para as organizações, uma vez que dispensam a obrigação de consumo de energia e

refrigeração dos recursos de TI pouco usados, que são traduzidos em ganhos consideráveis para a natureza, por meio da preservação dos recursos (MANSUR, 2011). Este autor reforça, também, que “as facilidades da nuvem que permitem o tráfego simultâneo de dados e voz são, sem sombra de dúvida, um ponto fundamental para o crescimento do volume de negócios e desenvolvimento da sua importância.” Os serviços fornecidos pelas nuvens caracterizam-se por um conjunto de recursos computacionais configuráveis (por exemplo, redes, servidores, armazenamento, aplicações e serviços) que são capazes de ser rapidamente adquiridos e liberados com mínimo esforço gerencial ou interação com o provedor de serviços (SOUSA, 2010). Esses recursos estão associados a aplicativos como serviço, infraestrutura como serviço e plataformas como serviço.

Outra relevante questão enfrentada nas organizações é o gasto com papel. Uma conduta amplamente adotada é a digitalização de documentos, também chamada de Gestão Eletrônica de Documentos (GED). A GED consiste em transformar arquivos em papel em documentos originais eletrônicos com validade jurídica, com vantagens da diminuição de custos, de tempo e de espaço. O modelo proporciona a captura, a organização e o armazenamento de documentos eletronicamente, possibilitando otimizar o acesso e principalmente a pesquisa dinâmica de informações.

A virtualização de desktop, igualmente conhecida como Thin Clients permite elevar a vida útil destes equipamentos e otimizar o espaço físico com vantagens na diminuição de custos, diminuição do “lixo eletrônico” e diminuição no consumo de energia elétrica. Outro ponto levantado foi a terceirização de impressoras, com vantagens na diminuição dos elevados custos de manutenção, além de aumentar a disponibilidade da impressora, uma vez que a empresa contratada possui equipamento reservas para prover o equipamento em pane, otimizando o tempo de trabalho e a produção da empresa.

A evolução constante da TI gera grande demanda por novos equipamentos que, depois de lançados no mercado, são comprados pelos consumidores que vão se desfazendo dos antigos e, na maioria das vezes, o descarte é executado de maneira errada. É inegável que substituir equipamentos que consomem muita energia por outros

mais econômicos é uma conduta assertiva, no entanto possui seus pontos negativos. Várias instituições não possuem informação de como realizar o destino correto dos equipamentos obsoletos e sobre logística reversa. Há alguns procedimentos que são capazes de ser adotados para evitar o descarte incorreto dos equipamentos de TI, dentre os quais destacam-se: confirmar se o equipamento também tem função, como aproveitamento de componentes em outro equipamento; confirmar se a empresa fabricante tem um programa de logística reversa, como no caso de cartuchos vazios de impressoras, telefones celulares e baterias, que são capazes de facilmente ser reciclados.

Considerações Finais

Desde o início do milênio muito se fala no termo TI Verde. Com a necessidade crescente de infraestrutura computacional, as instituições estão investindo na produção e aquisição de aparelhos que consomem menos energia e que tenham maior capacidade de processamento, se comparado aos modelos antigos. Isto reduz gasto e melhora a produtividade. A TI Verde tornou-se uma tendência mundial. Empresas de diversos seguimentos estão se unindo em prol de um único propósito: experimentar usar a energia de maneira mais eficiente sem agredir o ecossistema.

A pesquisa apontou que o esforço anual de TI por usuário, o gasto e investimento em TI cresceu e continuam crescendo e aumentando o seu nível de maturidade e a sua importância para os negócios, mesmo com a economia retraída neste ano de 2020 há uma perspectiva de crescimento nos investimentos em TI e que os principais projetos de TI são: Inteligência Analítica (Analytics), “novo” ERP, Implementação e Integração, Governança de TI, Inteligência Artificial e IoT (Internet das Coisas). Neste início de 2020, o maior foco foi para o trabalho remoto e em seguida deverá ser a Transformação Digital. A pesquisa apontou também que diversas ações estão sendo tomadas. Surgiram normas e leis que estipulam como a empresa e a sociedade como um todo precisa se portar perante do problema. Há também um maior controle e fiscalização sobre os produtos e há restrições de comercialização para produtos que não atendam as demandas socioambientais. Os produtos estão saindo das fábricas “mais verdes”. Já se

faz o reaproveitamento de materiais que antes eram descartados em meio ao lixo comum, na qual contribuía para os grandes desastres ambientais. O consumo de energias renováveis são um investimento cada vez mais adotado pois a médio e longo prazo a mudança da fonte energética se torna bem mais vantajosa.

O presente artigo procurou identificar as principais práticas de TI Verde adotadas pelas instituições e as suas principais vantagens. O principal motivador para esta mudança de comportamento é o fator econômico, demonstrado pelo grande número de atividades que promovem a diminuição de custos, sejam estes de energia, papel, transporte, manutenção de equipamentos ou descarte. Também dessa maneira, as vantagens relacionados à economia de espaço físico, ao respeito ao ecossistema. As práticas ligadas aos datacenters e à substituição dos equipamentos obsoletos ou ociosos por virtualização demanda altos investimentos mas são as mais impactantes na diminuição de custos da organização. Também deve-se enfatizar o grande número de práticas de conscientização que são capazes de ser adotadas e que traz vantagens imediatas as instituições e devem estar nas políticas de sustentabilidade da instituição. A aplicação de condutas e práticas de TI Verde promove o aumento da eficiência energética bem como a diminuição do custo de produção, isto gera competitividade no mercado e atrai outras empresas a seguirem o mesmo percurso, tornando-se dessa maneira um ciclo virtuoso. Ao final a humanidade sai ganhando.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 14001: Sistemas da gestão ambiental: Requisitos com orientações para uso. Rio de Janeiro: ABNT, 2015. 41p.

BRASIL. Lei No 8.666, de 21 de junho de 1993. Licitações e contratos da Administração Pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 22 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 30 ago. 2020.

HESS, Pablo O que é TI Verde? Disponível em <<http://a3p.ana.gov.br/Documents/docs/biblioteca/OQueETIVerde.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

LUNARDI, G. L.; SIMÕES, R. e FRIO, R. S. TI Verde: uma análise dos principais benefícios e práticas utilizadas pelas organizações. Rio Grande do Sul: Revista Eletrônica de Administração, 2014.

MEIRELES, Fernando. Pesquisa Anual do Uso de TI. Fundação Getúlio Vargas. 2020. Disponível em: <<https://eaesp.fgv.br/producao-intelectual/pesquisa-anual-uso-ti>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

MORETTI, R. C. V. Monitorização do consumo de energia em centros de dados. Dissertação de Mestrado em Engenharia Informática. 2010. Dissertação de Mestrado em Engenharia Informática. Universidade Nova de Lisboa. Disponível em <<http://hdl.handle.net/10362/4211>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

ORTEGA, M. TI Verde: tecnologia que respeita o Meio Ambiente. Revista Meio Ambiente Industrial, São Paulo: RMAI, 2011. Disponível em: <<http://rmai.com.br/v4/Read/793/ti-verde-tecnologia-que-respeita-o-meio-ambiente.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

PENEDO, S. R. M. Tecnologia da Informação: breve história e perspectivas. 2015. Disponível em <<http://agapedobrasil.com.br/blog/2015/04/28/tecnologia-da-informacao-breve-historia-e-perspectivas/>>. Acesso em 25 ago. 2020.

SILVA, Manoel R. P.; ZANETI, Gislaine B.; ZAGO, Maria G. et al. **TI Verde: Princípios e práticas sustentáveis para aplicação em universidades.** Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/III%20SBSE%20-%202010/PDF/SBSE2010-0085.PDF>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

SOUZA, M. A. S. Avaliação da utilização de práticas da tecnologia da informação verde no Instituto Federal do Amazonas. 138f. Dissertação de Mestrado. UFAM: Manaus, 2013.

SACHS, I. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. 2a Edição. Rio de Janeiro: Garland, 2009.

TEIXEIRA, Sergio. A era da computação verde. Disponível em: http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/conteudo_238522.shtml. Acesso em 20 ago. 2020.

A Economia Ecológica e o Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS) no estado de Mato Grosso

Julio Cezar de Lara¹, Silvio Cezar Arend², Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira³.

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo:

Este artigo tem como objetivo, mediante revisão bibliográfica e pesquisa documental, descrever os conceitos fundamentais da Economia Ecológica e apresentar a discussão inicial do Plano Estadual de Resíduos Sólidos – PERS do estado de Mato Grosso. Para alcançar seu objetivo reproduz argumentos da Economia Ecológica que defende um equilíbrio entre o capital, recursos naturais e trabalho, entendendo que a alocação de recursos com base nos preços de mercado conduzirá a uma irracionalidade do ponto de vista ecológico e do aspecto da incomensurabilidade. Também demonstrará explicações sobre a existência de uma troca desigual entre a periferia (que não expressa o desgaste ambiental e social) e o centro. Destaca que há defensores dos movimentos sociais e da pressão política para realizar mudanças efetivas na postura governamental e nas políticas ambientais. Por fim apresenta o exemplo do estado de Mato Grosso na elaboração do PERS.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Economia; Sustentabilidade; Mato Grosso.

A ECONOMIA ECOLÓGICA

No século XIX vários países se apresentaram como potências industriais e sua produção de conhecimento e tecnologias se tornou um diferencial, no entanto a utopia industrial deixou de ser o grande atrativo das sociedades atuais, que agora procuram mais qualidade de vida e ambiente saudável, um equilíbrio entre o capital, os recursos naturais e o trabalho (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012). Ocorre que ser favorável a estas ideias de equilíbrio entre o capital e o meio ambiente, na opinião de Bursztyn e Bursztyn (2012), não significa que se agirá conforme o discurso, pois o discurso são apenas expressões em nível formal e não asseguram o comprometimento efetivo com ações.

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional (UNISC), professor da Universidade do Estado de Mato Grosso. E-mail: juliocezar.lara@unemat.br

² Doutor em Economia (UFRGS), professor da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). E-mail: silvio@unisc.br

³ Doutor em Engenharia Aeronáutica e Mecânica (ITA), professor da Universidade de Taubaté. E-mail: edsonaaqo@gmail.com

Para os autores deve-se levar em consideração que vivemos em uma sociedade de normas, tudo que devemos fazer tem que estar escrito e será aplicado a todos, logo quando tratamos das questões ambientais verificamos a mesma lógica, pois temos uma crise ambiental eminente com efeitos visíveis e perceptíveis a todos, exemplo este notado nas discussões das situações climáticas atípicas, esgotamento das energias não renováveis, crescente volume de lixo industrial e doméstico, crescente uso de água potável e perda da biodiversidade. Sem o apoio político governamental com a elaboração de leis, normas e procedimentos escritos que explicitem deveres e punições podemos não avançar nas discussões e nas soluções dos problemas.

Percebe-se que os avanços do desenvolvimento, no sentido estritamente econômico ou sociais, deverá ser substituído por avanços em um ecodesenvolvimento; no lugar de apenas governos, como responsáveis pelas decisões políticas, deve-se pensar em governança que compartilhe o poder público com instâncias da sociedade civil; no lugar de produtivíssimos de curto prazo devemos nos preocupar com a durabilidade dos processos produtivos; no lugar de uma economia que se apropria dos recursos naturais de forma predatória, surge a noção de economia verde (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

No entanto o processo de alteração de rumos é lento, por demandar mudança de práticas consolidadas econômica e culturalmente; por demandar tempo de sensibilização dos grupos de interesse; por necessitar de confirmação científica de suposições e por demandar tempo de adaptação dos mecanismos de regulação (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Tratar da sustentabilidade é lidar diretamente com o meio ambiente considerando os processos políticos-institucionais, decisões produtivas, produção de conhecimentos, inovação tecnológica, modos de relação com a natureza, estratégias de longo prazo, dentro outros aspectos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012)

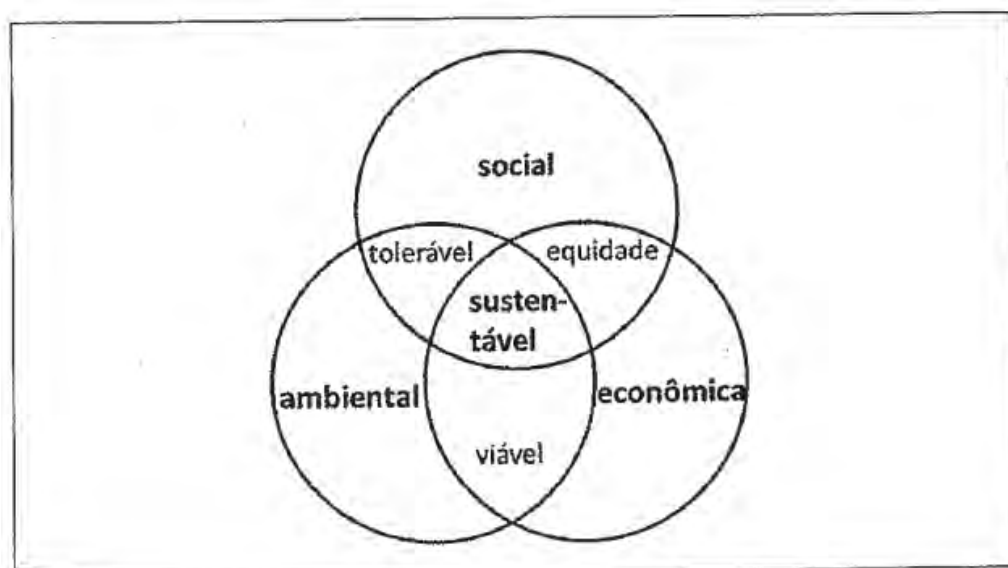
O conceito de um ecodesenvolvimento ainda está à mercê de ambiguidades e incertezas, mas tem se mostrado de suma importância para entendermos e enfrentarmos os problemas atuais da humanidade. O desafio maior não é o de criar ilhas de sustentabilidade, mas sim o de construir as bases para uma gestão sustentável do planeta (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Tratar do ecodesenvolvimento significa lidar com a gestão dos recursos naturais. Isso significa tomar decisões sobre uso e não uso, sobre valores de uso e valores de

existência, sobre consumir no presente ou legar para futuras gerações. Significa, também, lidar com recursos renováveis, não renováveis e recicláveis e administrar estoques e fluxos. Os recursos naturais representam uma parte do conjunto do capital natural que pode ser convertido em matéria-prima para uso em processos produtivos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Bursztyn e Bursztyn (2012) explicam que o tripé da sustentabilidade, exposto na figura 1, pode gerar alguns condicionantes: 1. Se condicionar a economia às características ambientais pode-se garantir a viabilidade; 2. Se compatibilizar as esferas econômica e social, pode-se assegurar melhoria no bem-estar e equidade; 3. Se garantir o entrosamento equilibrado entre social e o ecológico pode-se gerar um ambiente tolerável, mesmo havendo dúvidas sobre se tal situação se manterá no longo prazo; 4 Mas, se houve o entrelaçamento entre as três esferas, de modo coerente, pode-se configurar um espaço de sustentabilidade.

Figura 1. O modelo tripé da sustentabilidade



Fonte: Admans (2006 *apud* Bursztyn e Bursztyn, 2012)

É perceptível que a crise ambiental vivenciada nas últimas décadas obrigou a economia a assumir sua responsabilidade na crescente degradação ecológica e na escassez de recursos naturais (LEFF, 2000) e o tema sustentabilidade reabriu o debate sobre os pressupostos com os quais a economia opera, levando a cabo questões de como se deve operar o sistema capitalista e seus princípios individualistas e mecanicistas (LEFF, 2000).

Várias correntes teóricas foram formadas para colaborar nas discussões que envolvem economia e meio ambiente, no entanto, enquanto a teoria clássica sobre economia ambiental procurou recodificar todas as formas de natureza em termos de valores econômicos, englobando os bens e serviços ambientais no conceito totalizador de capital natural, houve a construção da teoria da economia ecológica que tem como intenção ajustar os mecanismos da economia às leis da termodinâmica e aos ciclos ecológicos (LEFF, 2000).

Conforme Montibeller-Filho (2001) a teoria econômica ecológica é uma das três grandes correntes de pensamento que estudam a inter-relação economia/meio ambiente no capitalismo. Para o autor essas correntes se posicionam em relação à questão do ecodesenvolvimento na economia capitalista, sendo um dos preceitos considerados a noção de sustentabilidade que respeite o equilíbrio de um ecossistema, resultando em saídas (*output*) iguais às entradas (*input*), em uma relação de 1:1, um para um, na troca de energia e materiais.

A economia ecológica, ou ecoeconomia, analisa a estrutura e o processo econômico de geossistemas sob a ótica dos fluxos físicos de energia e de materiais, realizando críticas à economia ambiental neoclássica que considera os preços do mercado como o indicador para alocação de recursos (mercado real) dos bens normalmente transacionados e as externalidades como os bens e serviços ambientais no mercado hipotético (MONTIBELLER-FILHO, 2001).

Por estas razões o conceito de ecodesenvolvimento, que tem como premissa a redefinição dos valores sociais e pessoais com uma preocupação fundamental na garantia do suprimento das necessidades básicas da sociedade, ou seja, preocupação com o consumo vital (MONTIBELLER-FILHO, 2001). O ecodesenvolvimento surge para a economia como o paradigma capaz de dar conta da qualidade de vida da população, sem comprometimento ambiental e na tentativa de proporcionar uma resposta à crise ambiental gerada pelo paradigma economicista e excludente, atualmente dominante (MONTIBELLER-FILHO, 2001).

O conceito de ecodesenvolvimento ainda está à mercê de ambiguidades e incertezas, mas é um vetor importante para se entender e enfrentar os problemas atuais da humanidade (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

ECONOMIA ECOLÓGICA E A TROCA ECOLOGICAMENTE DESIGUAL

Para Montibeller-Filho (2001) a crítica à teoria econômica ambiental neoclássica fundamenta-se em dois pontos fundamentais: 1. Alocação de recursos com base nos preços de mercado conduzindo o resultado a uma irracionalidade do ponto de vista ecológico e 2. O aspecto da incomensurabilidade⁴ de valores, que impossibilita a avaliação das preferências das gerações vindouras pelas gerações atuais, nos processos de valoração econômica dos bens ambientais. De acordo com os economistas ecológicos, o atual sistema de preços de mercado, na medida em que não considera a degradação ambiental, possibilita a ocorrência de uma troca ecologicamente desigual. (MONTIBELLER-FILHO, 2001).

Para os defensores da economia ecológica os preços devem também ser considerados mas devem ser submetidos à observação de que eles podem estar sendo camuflando em trocas ecologicamente desiguais. Nesse caso, um produtor (empresa, região ou país) poderiam estar vendendo seus recursos naturais a preços baixos devido a estes não conterem em seu custo o valor econômico do desgaste ambiental (degradação do meio físico e social, exaustão da fonte produtora do bem) deixado na área de produção. (MONTIBELLER-FILHO, 2001).

Segundo Altvater (1995 *apud* MONTIBELLER-FILHO, 2001) foi Steven Bunker um dos primeiros a apontar a necessidade de considerar a troca desigual sob a ótica ecológica. Para Bunker a troca desigual de quantidades de energia entre a periferia e o centro, constituem um sistema mundial de relações de troca. Altvater é outro crítico sobre o fato de os preços dos produtos primários no mercado internacional não expressarem o desgaste ambiental e social que resta nos países subdesenvolvidos onde são produzidos.

Conforme Montibeller-Filho (2001) os economistas ambientais neoclássicos procuram medir a troca desigual pelo resultado a que o processo conduz, considerando que de um lado existem países ou regiões com elevada ordem e de outro lado, existem países ou regiões com degradação ambiental, pobreza. Para o autor essa situação tem explicação nas relações de intercâmbio - ou termos de troca - cujos preços não contemplam todo o custo (social e ambiental).

⁴ Para Montibeller-Filho (2001) é a inexistência de padrão de medida comum com outra grandeza.

Observa-se que o funcionamento da troca ecologicamente desigual são realizadas pela não valoração econômica das externalidades⁵. Valorar o meio ambiente é uma postura típica da economia neoclássica.

A economia ecológica mostra que os preços não são adequados para absorver os custos sociais e ambientais; além disso, a valoração feita pela escola neoclássica para estes custos não tem como ser correta devido ao problema da incomensurabilidade (MONTIBELLER-FILHO, 2001). Uma provável solução é apontada por Martinez-Alier (1994 apud MONTIBELLER-FILHO, 2001) que explica que são os movimentos sociais, e não os preços, que revelam os custos ecológicos. Para o autor a pressão política do movimento ambientalista em relação à determinada área degradada faz aparecer, pelo menos em parte, o custo de sua necessária recuperação.

Por isso uma das proposições dos economistas ecológicos é o avanço nos movimentos sociais ambientalistas, como forma de pressionar o mercado para que estes possam absorver os preços dos custos ambientais. São os movimentos sociais capazes de obrigar o capital a internalizar ao menos parcelas das externalidades, melhorar as condições de saúde e segurança nos locais de trabalho, eliminar resíduos tóxicos, preservar florestas, e outras ações relativas ao meio ambiente (MONTIBELLER-FILHO, 2001). Conforme o autor a pressão desses movimentos pode levar a preços mais elevados dos recursos esgotáveis e à compensação pelo dano ambiental, o que contribuiria para a equidade no meio ambiente.

ECONOMIA ECOLÓGICA, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS AMBIENTALISTAS

Como já esclarecemos acima, os economistas ecológicos acreditam que o mercado atual não pode captar todas as externalidades ambientais, a não ser por pressão externa vinda dos movimentos sociais para que possa haver a elaboração de políticas ambientalistas.

Os economistas ecológicos propõem que o sistema de preços seja pressionado por fora, ou seja, politicamente, pelo movimento ambientalista em suas diversas formas (criação de regulamentos, leis, ações voluntárias e coletivizadas) para que assuma os custos ambientais. (MONTIBELLER-FILHO, 2001).

⁵ Para a economia ecológica a externalidade descreve o traslado de custos sociais incertos para outros grupos sociais (sejam estrangeiros ou não) ou às gerações futuras (MARTINEZ-ALIER, 1994 apud MONTIBELLER-FILHO, 2001)

Montibeller-Filho (2001) esclarece que o problema ecológico é tratado pelas políticas ambientais - manifestadas em formas de atos ou leis e implementadas através de organizações públicas - de forma residual ou como componente secundário das políticas governamentais. Para o autor enquanto se verifica a proliferação da consciência ambiental e de movimentos sociais clamando em favor da resolução da crise ecológica, há poucas iniciativas governamentais efetivadas.

No entanto essas iniciativas vem aumentando na última década que por força da opinião pública, dos movimentos ambientalistas e da sensibilização do quadro técnico dos governos temos criações de várias políticas, com programas e projetos que vão ao encontro as proposições de sustentabilidade ambiental, mesmo que na opinião de Montibeller-Filho (2001) essa criação de leis e órgãos específicos para discussões dos temas ambientais tenham o propósito maior de amenizar as críticas sociais do que efetivamente tratar do tema ambiental, uma vez que o sistema capitalista pode não suportar a problemática ambiental devido às restrições à econômicas que acentuam a tendência à queda da taxa de lucro.

O PLANO ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS (PERS) NO ESTADO DE MATO GROSSO

Em agosto de 2010, a presidência da república, sob a condução do então presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, encaminhou e teve aprovação pelo Congresso Nacional a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), por meio da Lei n. 12.305/2010. A aprovação da lei foi o novo marco para que entes federativos (união, estados e municípios), setor produtivo e sociedade civil, busquem soluções conjuntas na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Conforme a lei toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos devem ser sujeita a observância pela Política Nacional.

Além de outras determinações, é a PNRS que determina aos Estados o estabelecimento de uma Política Estadual de Resíduos Sólidos (PERS) em seu território. São os PERS que devem articular a integração da organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão de resíduos sólidos (BRASIL, 2010a). Vale ressaltar que no mesmo ano (2010) houve a publicação do Decreto Federal nº 7.404/2010, que regulamentou as normas para execução da PNRS definindo

em seu Art. 14 sua coordenação ao Ministério do Meio Ambiente e seu horizonte de vinte anos, devendo ser atualizado a cada quatro anos (BRASIL, 2010b).

No estado de Mato Grosso a Lei nº 7.862 de 19 de dezembro de 2002, já fazia disposição sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos e definia em seu art. 9º o Conselho Estadual do Meio Ambiente como órgão assessor das diretrizes políticas e em seu art. 11 a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) como articuladora com os demais órgãos (incluindo os municípios) na adoção dos programas de gerenciamento de resíduos sólidos.

Após publicação lei e decreto federais, ambos em 2010, as discussões no estado de Mato Grosso, para atualização e readequação as novas diretrizes da PNRS, iniciaram em 2013, através de um Termo de Cooperação entre a SEMA e o Comitê Organizador Local (COL) da Copa do Mundo da FIFA representado pela Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo – FIFA 2014 (SECOPA).

O destaque naquele momento foi a participação da COL/FIFA considerando que o governo estadual havia assumido uma matriz de responsabilidades de áreas prioritárias imposta pela FIFA para a realização de jogos no município de Cuiabá, na Copa do Mundo de 2014. Entre as diversas áreas prioritárias destacadas pela matriz de responsabilidades estavam o “meio ambiente e sustentabilidade”. O termo de cooperação, publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 06 de junho de 2013, p. 16, contou com recursos financeiros provenientes do Ministério do Meio Ambiente (MMA) no valor de R\$ 1.386.000,00 (um milhão e trezentos e oitenta e seis mil reais) e uma contrapartida pelo governo estadual de R\$ 154.000,00 (cento e cinquenta e quatro mil reais), de acordo com a proposta constante no Portal de Convênios do Governo Federal (SINCOV) nº 765440/2011.

No entanto somente em julho de 2019 é que a SEMA do Mato Grosso cria um grupo de trabalho (Portaria nº 619/2019/SEMA/MT, publicada no DOE-MT de 17/07/2019, p. 8-9) para acompanhar o desenvolvimento das atividades relacionadas aos repasses financeiros do convenio entre MMA e SEMA. Meses depois, em dezembro de 2019, houve a publicação da dispensa de licitação nº 002/2009, DOE-MT de 20/12/2019, que tinha por objeto contratar uma pessoa jurídica especializada na elaboração do Plano Estadual de Resíduos Sólidos - PERS, de acordo com a Lei 12.305/2010 e seu Decreto regulamentador nº 7.404/2010.

A dispensa de licitação permitiu que o governo do estado de Mato Grosso, por meio de sua Secretaria de Meio Ambiente efetivasse o contrato nº 045/2019 com a Fundação de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal de Mato Grosso (Fundação UNISELVA). Dessa forma, desde dezembro/2019, os trabalhos estão sendo realizados por uma equipe multidisciplinar de técnicos da SEMA (Núcleo Intersetorial de Cooperação Técnica – NICT) e Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

Um dos resultante dos trabalhos do PERS, entre SEMA e UFMT, foi publicado em maio de 2020, sendo ele o Plano de Mobilização Social (PMS), que é uma das etapas do PERS. Este Plano visa:

Sensibilizar as representações sociais de entidades sobre a importância do planejamento dos serviços de resíduos sólidos, para garantir o bem-estar da população no Estado, bem como desencadear o processo de sensibilização, mobilização e divulgação, nas comunidades durante a elaboração do PERS no Estado. (PMS-MT, 2020, p. 7)

Em relação a participação da sociedade no PERS é importante ressaltar que o PMS-MT (2020) deu destaque à experiência da equipe de execução do projeto que já contou com a elaboração de 111 (cento e onze) planos municipais de saneamento básico, ou seja, 78,7% do número de municípios do Estado de Mato Grosso, mas de acordo com seu planejamento conduzirá a coleta de dados presenciais em apenas 15 (quinze) municípios o que corresponde, de acordo com o PMS-MT (2020), a 55,07% da população total do estado, mesmo descrevendo que o núcleo central do PERS é uma metodologia participativa.

Em relação as técnicas e práticas é possível verificar com o PMS/MT/2020 que o futuro PERS seguirá as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos e incentivará a prática de hábitos de consumo sustentável e um conjunto de instrumentos que propiciem o aumento da reciclagem e da reutilização dos resíduos sólidos, trazendo o conceito de reutilização dos resíduos sólidos como "aquilo que tem valor econômico e pode ser reciclado ou reaproveitado" (PMS-MT, 2020, p. 12). O documento também descreve que o PERS contemplará instrumentos à destinação ambiental adequada dos rejeitos que não forem reciclado ou reutilizados.

Outra fator importante, que mereceu destaque anteriormente quando apontamos para os ensinamentos de Montibeller-Filho (2001) é a participação dos atores sociais no processo de construção das políticas pública para benefício do meio ambiente. Conforme o PMS-MT (2020) haverá a mobilização de entidades que possuam representação social

e haverá várias formas de realizar tão mobilização, tais como: reuniões públicas (presenciais e virtuais), audiências, consultas e conferência, todas estratégicas com objetivo de sensibilizar as representações da sociedade na elaboração do PERS.

Entre os diversos atores sociais destacados no PMS-MT (2020) cabe ressaltar a importância das entidades representativas de catadores. Conforme o documento até 2017 há registro no estado de Mato Grosso de 25 (vinte e cinco) associações e cooperativas de catadores de recicláveis, em 17 (dezessete) municípios distintos que representam, conforme o censo do IBGE realizado em 2010, aproximadamente 53% da população total do estado, o significa dizer que aproximadamente 47% da população mato-grossense não possuem uma cooperativa ou associação de catadores que auxiliem no recolhimento e separação dos lixo em seus municípios.

Pode-se destacar também que o PMS-MT (2020) propõe a implementação de políticas públicas locais que proporcionem a eliminação de lixões e a criação de cooperativas/associações nas regiões, visando a disposição final de resíduos próximos aos locais de geração.

Importante realizar a última consideração: O Plano de Mobilização Social (PMS-MT, 2020) não é o Plano Estadual de Resíduos Sólidos - PERS, o primeiro integra as ações deste último e dá sustentação para elaboração do PERS. O prazo para elaboração do PERS, conforme consta no PMS-MT (2020) é de 12 (doze) meses, considerando a aprovação da metodologia de elaboração do PERS para o Mato Grosso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se neste artigo alcançar dois objetivos: 1. Descrever brevemente os conceitos fundamentais da economia ecológica e 2. Apresentar uma discussão inicial do Plano Estadual de Resíduos Sólidos – PERS no estado de Mato Grosso. Dessa forma, percebeu-se que Economia Ecológica remete a discussões em diversos âmbitos, mas estas discussões também podem contribuir com a produção de conhecimento, inovação tecnológicas além de planejamentos de longo prazo caso haja o entrelaçamento entre os aspectos social, ambiental e econômico.

Ao apresentar a Economia Ecológica observou-se que seus conceitos basilares tem a intenção de ajustar os mecanismos da economia, procurando, conjuntamente com o ecodesenvolvimento, refinar os valores da vida e garantir o suprimento das necessidades básicas.

Também descrevemos as ações do grupo de trabalho da UFMT/SEMA que está responsável pelo Plano Estadual de Resíduos Sólidos – PERS – no estado de Mato Grosso e que ainda contam com ações incipientes.

Diante disto, pode-se concluir que:

1. Não foi priorizado pelo governo do estado de Mato Grosso, políticas públicas que dessem conta de combater algumas crises ambientais eminentes como o crescente lixo industrial e doméstico produzido, já que a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi estabelecida por Lei em 2010 e até o presente momento (2020) apenas um Plano de Mobilização Social efetivamente foi divulgado.
2. Houve pouquíssimos avanços em relação ao ecodesenvolvimento no estado de Mato Grosso, já que não houve indicação de outras políticas ou ações governamentais que indicassem uma redefinição dos valores sociais e pessoais e uma preocupação com necessidades básicas da sociedade, incluindo a coleta de resíduos sólidos em todos os municípios do estado.
3. Os movimentos sociais ambientais ocorridos no estado, dão a entender que suas prioridades são as ações de desmatamento e ações de degradação ambiental em grandes propriedades rurais em detrimento das ações municipais e estaduais que podem melhorar/avançar na coleta dos resíduos sólidos o que conseqüentemente poderia melhorar as condições de saúde e segurança da população em geral.

4. As leis e decretos estaduais não provocaram a eficácia esperada, já que a discussão do assunto ocorre desde 2010 e não há de fato um Plano Estadual de Resíduos Sólidos no estado de Mato Grosso.

É preciso que o governo do estado de Mato Grosso dê prioridade (política, orçamentária/financeira e social) ao ecodesenvolvimento, procurando através de leis, decretos e ações (projetos e programas) implantar um efetivo Plano Estadual de Resíduos Sólidos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 12.305 de 2 de agosto de 2010. **Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.** Presidência da República-DF: 02 de agosto de 2010a.

_____. Decreto n. 7.404 de 23 de dezembro de 2010. **Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências.** Presidência da República-DF: 23 de dezembro de 2010b.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. Desenvolvimento e sustentabilidade. In: _____. **Fundamentos da política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

LEFF, Enrique. Economia ecológica, racionalidade ambiental e sustentabilidade. In: _____. **Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e Desenvolvimento Sustentável.** Blumenau: Ed. da FURB, 2000.

PMS-MT, Plano de Mobilização Social - Mato Grosso. **Plano Estadual de Resíduos Sólidos - PERS - Mato Grosso.** UNISELVA/UFMT: maio de 2020.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. Economia ecológica: os fluxos físicos de energia e materiais e o Desenvolvimento Sustentável. In: _____. **O mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.** Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.

Desafios em saneamento rural no Reassentamento Uirapuru (Filadélfia - TO)

Ana Chrystinne Souza Lima ^[1], Lilyan Rosmary Luizaga de Monteiro ^[2], Tatiane Marinho Vieira Tavares ^[3], Raires Lisboa Teixeira ^[4], Heloísa Negri Sanches ^[5], Adolfo Silva-Melo ^[6]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO:

5. AMBIENTES E DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO;

Resumo: A pesquisa tem por objetivos apresentar e discutir a condição do saneamento e os desafios encontrados pelos residentes do reassentamento Uirapuru, que está localizado na zona de amortecimento da Unidade de Conservação Integral MONAF. O embasamento teórico está filiado ao desenvolvimento humano de Amartya Sen. A pesquisa é qualitativa e exploratória. Optou-se pelo método de observação não participante. Os resultados indicam que os moradores não possuem energia elétrica, esgotamento sanitário ou disposição de resíduos sólidos, e, muitas vezes, eles não têm acesso a água apropriada para o consumo. As análises microbiológicas mostram a desconformidade com os padrões exigidos na legislação brasileira para a água, sendo necessárias medidas urgentes para garantir as condições de saúde das famílias, devendo ser consideradas seriamente as necessidades e as solicitações dos moradores.

Palavras-chave: Desenvolvimento Humano; Unidade de Conservação Integral, Região Norte; MONAF; Vulnerabilidade.

Introdução

1 Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais (PPGDire) na Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT, Câmpus Araguaína. Bolsista CAPES. *E-mail:* ana.souzalia@outlook.com

2 Docente no Curso de Biologia e no Programa de Pós-graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais (PPGDire) na Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT, Câmpus Araguaína. *E-mail:* luizaga@mail.uft.edu.br

3 Docente no Curso de Biologia e no Programa de Pós-graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais (PPGDire) na Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT, Câmpus Araguaína. *E-mail:* tatianetavares@uft.edu.br

4 Discente no Curso de Biologia na Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT, Câmpus Araguaína. *E-mail:* raireslisboa22@outlook.com

5 Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais (PPGDire) na Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT, Câmpus Araguaína. *E-mail:* heloisansanches@gmail.com

6 Docente no Curso de Odontologia na Faculdade de Ciências do Tocantins-FACIT. Araguaína-TO. *E-mail:* adolfoants@gmail.com

A demanda pelo recurso hídrico no Brasil se encontra em ascensão para atender o consumo e a produção de produtos. Por ser um recurso natural de amplo interesse econômico e essencial à vida, cogita-se, desde muito tempo, meios que possam promover a qualidade e/ou a recuperação da água antes e após o seu consumo. Uma destas vias ocorre por meio de investimentos destinados ao saneamento e ao tratamento do esgoto sanitário.

Tais iniciativas conduziram à Política Nacional de Saneamento Básico, que é recente, instituída a partir do Ministério das Cidades, em 2003, e da promulgação da Lei nº 11.445/2007.

Os dados do Trata Brasil [s.d.] expõem que 96% da população urbana tem acesso à água potável. Porém os dados das populações rurais são preocupantes, destes, 8 em cada 10 pessoas, não têm acesso à água de qualidade para consumo. Desta maneira nota-se o descaso com a população rural em relação à oferta de serviços de saneamento.

Ao expor tal condição, torna-se importante o desenvolvimento de práticas extensionistas universitárias que procuram dialogar com as comunidades rurais. Uma vez que o diálogo se estabelece, há a oportunidade de se conhecer a realidade dos “outros” e a possibilidade de trocas de experiências.

Por meio do Projeto de Extensão⁷, executado no ano de 2020, foi possível conhecer as condições sanitárias e realizar a análise microbiológica da água de residentes na Unidade de Conservação Integral Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Tocantins (doravante, MONAF). A sede do MONAF localiza-se no estado do Tocantins, município de Filadélfia, no distrito de Bielândia. Tal município tem reconhecimento nacional e internacional por ser portador de vegetais fósseis do Período Permiano (RÖßLER, 2006; TAVARES et al., 2016; 2020; IANNUZZI et al., 2018; CONCEIÇÃO et al., 2020) que constituem patrimônio natural. A Unidade de Conservação (doravante, UC) está sob a gestão do Instituto Natureza do Tocantins (doravante, NATURATINS).

Filadélfia foi palco de acirradas discussões socioambientais por meio da instalação da Usina Hidrelétrica de Estreito (doravante, UHEE) no estado do Maranhão

⁷ Projeto intitulado: Desenvolvimento social e aplicação de tecnologias sociais em ações multidisciplinares na Unidade de Conservação Integral Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Tocantins (Filadélfia-TO).

(SIEBEN; CLEPS JUNIOR, 2012; ZAGALLO, 2018; CARVALHO; SIEBEN, 2019; ZAGALLO; ERTZOGUE, 2019). A construção da barragem atingiu 10 municípios no estado do Tocantins. Parte da cidade foi alagada, e o MONAF sofreu redução na sua área original. A UHEE é administrada pelo Consórcio Estreito de Energia (doravante, CESTE).

Conforme Sieben e Cleps Junior (2012), Zagallo (2018), Carvalho e Sieben (2019) e Zagallo e Ertzogue (2019) a instalação da UHEE promoveu alterações na dinâmica de vida dos residentes, pelo processo de deslocamento, impactos ambientais e no setor turístico, para atender a Política Energética na Amazônia Legal.

Neste sentido, a pesquisa transcorreu em um espaço circunscrito ao MONAF, especificamente na zona de amortecimento da UC. As propriedades foram adquiridas por meio de carta de crédito fornecida pelo CESTE aos atingidos. Localmente, o espaço é conhecido pelos residentes como “assentamento Uirapuru”, ou “goela seca”. Esta última denominação remete ao período de estiagem no estado, que promove a seca intermitente dos córregos no MONAF, não permitindo que a população possa fazer a ingestão da água.

Como objetivos, procurou-se realizar um diagnóstico das condições sanitárias nas propriedades rurais e a análise microbiológica da água usada para consumo no Uirapuru.

A pesquisa desenvolvida tem por filiação teórica o desenvolvimento humano por meio da proposta de Amartya Sen (2010). A pesquisa possui abordagem qualitativa e é exploratória. As informações foram obtidas por meio de uma entrevista com os proprietários, prospecção no campo, fazendo uso da observação direta, por meio de anotações e de registros fotográficos, além da coleta de água, seguida da análise microbiológica.

Os autores envolvidos na pesquisa reconhecem que este tipo de pesquisa exploratória é importante para auxiliar os moradores quanto aos aspectos preventivos na saúde coletiva e ambiental, e por fornecer subsídios ao Planejamento Ambiental Rural de Filadélfia.

Saneamento

O saneamento pode ser entendido como um agrupamento de ações que tem como objetivo a preservação do meio ambiente como forma de prevenção de doenças,

promoção da saúde, melhoria da qualidade de vida, bem-estar físico e emocional. A Lei Nº. 11.445, de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, tem por finalidade definir o que é saneamento, mas também prevê as medidas relativas à infraestrutura, ao abastecimento de água, à limpeza urbana, ao esgoto sanitário, ao manejo dos resíduos sólidos e das águas pluviais (BRASIL, 2020).

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (doravante, OMS) o saneamento é “o controle de todos os fatores do meio físico do homem que exerce ou pode exercer efeito deletério sobre o seu bem-estar físico, mental ou social”. (OMS apud CARVALHO; BARROS, 1992, p. 11). E segundo Carvalho e Barros (1992, p. 11), o saneamento é “um conjunto de serviços, essenciais à comunidade, sobretudo no que diz respeito ao abastecimento de água potável, coleta e destinação final de esgotos sanitários, limpeza pública e drenagem urbana”.

As Políticas Públicas voltadas à infraestrutura e de serviços essenciais como a educação e a saúde precisam ser disponibilizadas à população brasileira, independentemente de onde ela se encontra, seja nos centros urbanos ou nos rurais.

Saúde Pública

As manifestações podem ser sentidas por meio de doenças que são adquiridas por veiculação hídrica. “Doenças relacionadas a sistemas de água e esgoto inadequados e as deficiências com a higiene causam a morte de milhões de pessoas todos os anos” (TRATA BRASIL, 2011).

“No mundo, doenças de veiculação hídrica são a segunda maior causa de morte na infância, atrás, apenas, das infecções respiratórias” (MOURA; LANDAU; FERREIRA, 2016). Ou seja, quando o saneamento é disposto à população de forma inadequada ou ineficiente, pode ser um gerador de doenças e quiçá provocar a morte da população.

Desenvolvimento sob a ótica de Amartya Sen

Optou-se por filiar-se à teoria do desenvolvimento humano proposta por Amartya Sen (2010) por ela apresentar discussões que são negligenciadas em pleno século XXI, a exemplo da saúde e do saneamento.

O termo desenvolvimento pode ser entendido como “ampliação, progresso, crescimento, expansão” (BUENO, 2001, p. 175), mas na perspectiva de Amartya Sen

(2010), o desenvolvimento está relacionado com as liberdades reais que as pessoas desfrutam, sendo que as liberdades específicas podem ampliar outras liberdades, tornando o meio social um ambiente de promoção do bem-estar.

Neste sentido, “a expansão da liberdade é vista, como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 10), pois o desenvolvimento é o cancelamento da ausência de liberdade de escolha. A falta de serviços públicos ou a carência de assistência educacional, de programas de saúde (epidemiológicos), geram a privação de liberdade (SEN, 2010, p. 23).

Para Sen (2010), ao avaliar se um meio social é bem desenvolvido, deve-se levar em consideração não apenas o viés econômico disponível e/ou gerado, como, por exemplo, o Produto Interno Bruto (PIB), mas também fatores relativos ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Gíni. Portanto, segundo o autor, a análise desenvolvimentista está para além dos fatores econômicos de um local, as liberdades reais são um conjunto de fatores unidos ou não que possam promover o bem-estar social.

Ademais, o desenvolvimento na perspectiva das liberdades reais, pode ser correlacionado com a promoção ou não de políticas públicas voltadas à saúde coletiva e ao saneamento ambiental na atualidade, e de que o “mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas - talvez até mesmo a maioria” (SEN, 2010, p. 17).

Para alcançar o desenvolvimento é de suma importância que se observem as capacidades de escolha, na ausência desta, não se tem a liberdade de fato, pois “O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhora de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2010, p. 29).

“É importante destacar que se uma pessoa não conta com alternativas de escolha, seu bem-estar está sendo limitado ainda que a realização de funcionamentos seja considerada boa” (MACANA, 2008, p. 73 apud DE OLIVEIRA, 2014, p. 14).

Pelo exposto e sob a luz da teoria de desenvolvimento de Sen (2010), dispor de infraestrutura e serviços públicos sanitários como prevê a Lei de Saneamento Ambiental brasileiro é parte integrante para a promoção de bem-estar-social. Nesse sentido, tem-se o saneamento como liberdade real, e uma vez que este é expandido, outras liberdades também o serão.

Procedimento metodológico

Área da pesquisa

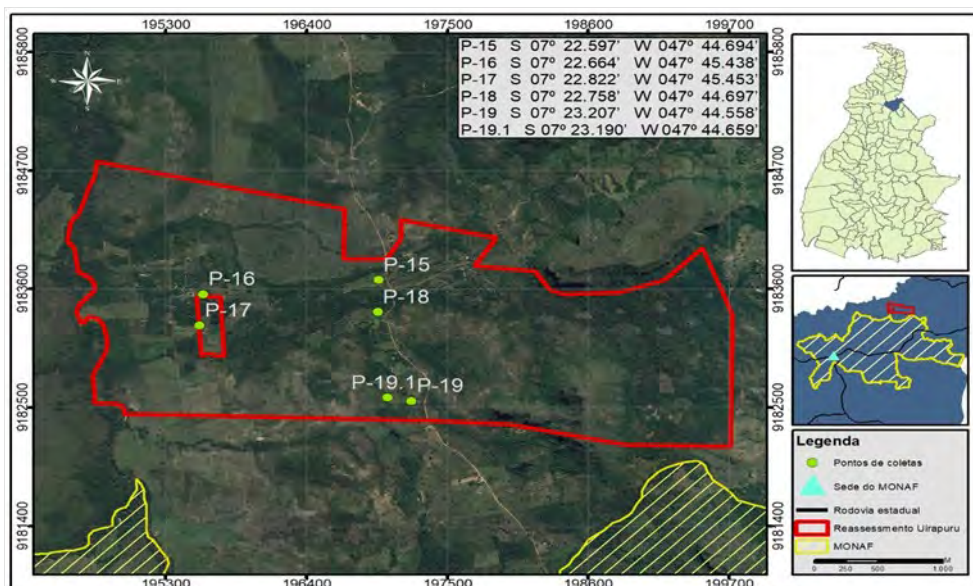
Conforme o Plano de Manejo do MONAF (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE, 2005), a Unidade de Conservação está organizada em áreas de zoneamento, a saber: zona histórico-cultural, zona de preservação de vida silvestre, zona de uso sustentável, zona de expansão urbana, zona de uso especial e zona de amortecimento.

O recorte espacial da pesquisa incide sobre o MONAF, especificamente sobre a zona de amortecimento, em um espaço presidido por famílias que foram reassentadas. As propriedades foram adquiridas por meio de carta de crédito fornecida pelo CESTE, em função da construção da represa da Usina Hidrelétrica de Estreito, no estado do Maranhão.

O MONAF está localizado no estado do Tocantins, município de Filadélfia. Na zona rural do município existem vários núcleos povoados, contabilizando uma população de aproximadamente 2.967 pessoas (IBGE, 2010). O município de localização da UC exibe Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,621 que, para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o situa em um nível de Desenvolvimento Humano Médio. O número de famílias que faziam parte do Programa Bolsa Família em 2016 era de 1.101 (SEPLAN, 2017).

O local é conhecido pelos moradores como “Assentamento Uirapuru”. A aquisição das propriedades ocorreu em 2009 (Figura 1). Contudo, apenas três famílias persistem no local desde aquela época. As outras propriedades ou foram compradas por outras famílias ou os primeiros proprietários não fazem uso para moradia.

Figura 1. Mapa de localização do reassentamento Uirapuru.



Fonte: Benilson Pereira de Sousa. Inspetor de Recursos Naturais do NATURATINS. 2021.

Classificação da pesquisa

A pesquisa é de natureza qualitativa e desencadeou uma abordagem exploratória. Tal abordagem é pertinente aos objetivos propostos, quais sejam, realização de um diagnóstico das condições sanitárias nas propriedades rurais e a análise microbiológica da água usada para o consumo.

Conforme apresentado por Piovesan e Temporini (1995, p. 321) “a pesquisa exploratória, ou estudo exploratório, tem por objetivo conhecer a variável de estudo tal como se apresenta, seu significado e o contexto onde ela se insere.” Assim, ela deve ser aplicada quando se deseja obter dados sobre a natureza de um problema. Para Selltiz (1967) as pesquisas exploratórias são classificadas em: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que “estimulem a compreensão”.

No desenvolvimento da pesquisa fez-se uso do levantamento bibliográfico e optou-se pelo método de observação não participante (MARIETTO, 2018). Na prospecção de campo, isto é, nas propriedades, fez-se uso de anotações e a obtenção de imagens fotográficas para auxiliar na descrição do local.

A visita no reassentamento ocorreu no dia 26/10/2020 e uma breve entrevista foi realizada com os moradores, para obtenção do número de residentes, formas de obtenção e consumo da água, uso da terra (produção de alimentos e criação de animais), existência de banheiros, e outras informações de cunho ambiental. As águas foram coletadas nos tambores, nas torneiras, no açude e no poço artesiano. Em cada

propriedade foi coletada uma amostra de água, exceto no último ponto (P-19 e P-19.1). Neste, por possuir um açude, foram feitas duas coletas.

No Laboratório de Ensino de Biologia, no Câmpus de Araguaína, as amostras de água foram processadas. Foi transferido 1,0 ml das amostras (10, 10-1 e 10-2) no centro das placas de Petrifilm TM, em seguida o material foi espalhado uniformemente sobre a área com o difusor. As amostras foram mantidas na estufa durante 24 horas para análise de bactérias e 96 horas para análise de fungos e leveduras. Após o período de incubação foi realizada a contagem. O sistema Petrifilm® “apresenta simplicidade na manipulação e maior rapidez na enumeração” (SILVA; JUNQUEIRA; SILVEIRA, 1996 apud CASAROTTI; PAULLA; ROSSI, 2008, p. 279).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Descrição dos residentes

Residem no reassentamento 18 moradores, 11 adultos, dentre os adultos dois são idosos, e sete crianças. Cinco famílias foram visitadas. Destas, três residem desde 2009, momento em que as propriedades foram adquiridas.

Apenas uma propriedade possui energia elétrica. Duas famílias fazem o plantio de mandioca para a produção de farinha, que é revendida na feira livre de Filadélfia e outros estabelecimentos comerciais. As ferramentas de uso para a produção de farinha são rústicas. As outras têm uma pequena produção de bananas, mandioca, galinha caipira e porcos, que servem para consumo próprio e venda na feira, além de pequena criação de bovinos.

As residências visitadas são de alvenaria, sendo apenas uma de madeira. Duas casas possuem banheiro interno, as demais não possuem banheiro. Em uma residência há presença de fossa rudimentar, pois para os moradores, os banheiros são considerados locais para banho. As informações contidas no InfoSanbas (2010) sobre Filadélfia, exibem que 67% dos residentes em zona rural possuem em seu domicílio banheiro de uso exclusivo dos moradores, 16% com domicílios com sanitário e 17% de domicílios sem banheiro e sem sanitário de uso exclusivo de moradores.

Os resíduos sólidos domiciliares são despejados a céu aberto ou queimados. De acordo com o InfoSanbas (2010), para Filadélfia, a destinação dos resíduos sólidos estão classificados da seguinte maneira: 32% são coletados por serviço de limpeza, 56% são queimados na propriedade, 9% são jogados em terrenos baldios ou logradouros, 2%

são enterrados nas propriedades e 1% exibe outro destino.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011, indica que se tratando de água para consumo humano é imprescindível a ausência de coliformes totais e fecais em 100 ml relativos a amostra de água. As análises de água constataram a presença de coliformes totais, bactérias heterotróficas, fungos e levedura coo pode-se observar na **Tabela 2**, ressalva-se que os padrões fora estabelecidos para cada 100ml.

Tabela 2. Resultados da análise microbiológica

Amostra	Coliforme Total (UFC/ml)	Bactérias Heterotróficas (UFC/ml)	Fungos e Leveduras (UFC/10-1 ml)
15	188	740	41
16	223	1008	390
17	61	167	15
18	34	672	28
19	292	800	116

Fonte: Dados dos pesquisadores, 2020.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a água consumida no reassentamento Uirapuru é imprópria para o consumo humano, uma vez que em todas as amostras há a presença de coliformes. A Resolução do CONAMA nº 274, de 29 de novembro de 2000, informa que a presença de coliformes totais em corpos de água está associado à presença de fezes humanas e/ou de animais, sendo prejudicial à saúde humana caso haja a sua ingestão.

Ademais, no caput do art. 24, da Portaria 2.914 de 2011 do Ministério da Saúde dispõe que “toda água para consumo humano, fornecida coletivamente, deverá passar por processo de desinfecção ou cloração”. No entanto, na localidade onde foram coletadas as amostras de água para as análises, os moradores informaram que não existe fornecimento coletivo de água pelo Poder Público municipal, há apenas o trabalho dos agentes de saúde que quando visitam as propriedades distribuem cloro.

Ressalta-se que a água analisada é utilizada para diversos fins pelos moradores, como ingestão, higiene pessoal, uso doméstico, agricultura, produção de farinha de mandioca e cuidado com os animais.

Nas observações de campo há a “solução alternativa de abastecimento de água para consumo humano”, conforme apresentado na Portaria 2.914 de 2011 do Ministério da Saúde.

Uma das alternativas para obtenção de água para consumo é a cacimba. As cacimbas são construídas nas nascentes do córrego Truçudanta, no morro da Espia. A água chega por meio de mangueiras pretas até as propriedades. O córrego e o morro estão localizados no Assentamento Retiro II, da reforma agrária. Este assentamento é mais antigo, existe desde 2000. No período de estiagem a água não é suficiente para abastecer as famílias.

Ao chegar nas propriedades analisadas, a água é armazenada em caixas d'água e outros vasilhames (baldes, tambores etc.). Mas não recebem nenhum tipo de tratamento. Outra opção foi a construção de poço artesiano. Em um deles a água não é apropriada, por ser salobra.

Verifica-se por meio do InfoSanbas (2010) que o abastecimento de água no espaço rural de Filadélfia exibe as seguintes informações: 37% ocorre por meio da rede geral, isto é, pela antiga Empresa Saneatins, substituída pela Empresa BRK Ambiental em 2017, 40% de poço ou nascente na propriedade, 22% de outra forma de abastecimento de água.

Além dos problemas verificados com a obtenção de água, os moradores não são favorecidos pela coleta de resíduos. Desta forma as famílias descartam os materiais em locais inadequados ou fazem a queima, conforme já mencionado.

A ausência de um sistema adequado de coleta ou reuso dos resíduos pode ocasionar contaminações que geram problemas de saúde para a comunidade. A situação se agrava caso haja a necessidade de assistência hospitalar, uma vez que o acesso ao atendimento nessa área é bem difícil.

O atendimento mais próximo é na Unidade Municipal de Saúde Antônio Marques da Mota, no distrito de Bielândia, onde está localizada a sede do MONAF. Há a presença de fezes de animais (uma vez que alguns reassentados fazem uso da bovinocultura), além da disposição inadequada dos resíduos sólidos domiciliares, fatores que podem ser nocivos ao meio ambiente e à saúde coletiva.

Assim, conforme colocado por Sen (2010), o mal desenvolvimento decorre, por exemplo, da ingestão de água contaminada que determina o acometimento de doenças de veiculação hídrica.

O mal desenvolvimento incide sob condições que impedem a população de desfrutar os serviços básicos para ter as condições mínimas de qualidade de vida e que gera o mal-estar social. A privação de liberdade existe quando não há a disponibilidade

de recursos básicos, como o saneamento rural (esgotamento sanitário, água tratada, resíduos sólidos adequadamente descartados), na exposição à poluição ambiental, dificuldade de locomoção, omissão do Poder Público frente às necessidades básicas da população.

De acordo com Sen (2010), o bom desenvolvimento é aquele em que as pessoas podem desfrutar de serviços básicos como os de saúde, por ser considerado pelo autor como liberdade subjetiva, e por ser liberdade subjetiva específica, ela poderá promover a expansão de uma outra liberdade, ou melhor, se a população é saudável, ela poderá ter capacidade laborativa para desempenhar suas funções, por exemplo.

Portanto, “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” (SEN, 2010, p. 23).

Conclusão

O saneamento é de suma importância para a melhora da qualidade de vida das pessoas, independente se a população reside no espaço urbano ou no espaço rural. Portanto, cabe ao Poder Público a promoção de serviços de saneamento para a população, do contrário, acarretará complicações ambientais e de saúde pública.

Em se tratando da população estudada neste trabalho, e, por estarem inseridas a uma importante Unidade de Conservação de Proteção Integral, neste caso o MONAF, há a necessidade de se discutir sobre a importância da preservação ambiental e da promoção da qualidade de vida dos seres humanos.

Neste sentido, observadas as amostras de água analisadas, é perceptível que na localidade inexistem os serviços de saneamento ambiental como a distribuição de água com condições mínimas para consumo humano e o tratamento. Expondo os residentes a uma situação vulnerável. Diante das situações presenciadas foi perceptível observar nas conversas com os moradores, o sentimento de descaso em que se encontram, e, às vezes, de desânimo, por não terem as suas solicitações atendidas.

Após esta explanação, observa-se alguns dos problemas vivenciados pelos residentes durante estes anos. Não há, até o momento, expectativas de resolução para tais problemas por meio do município, especialmente por parte da água.

Algumas situações podem ser solucionadas, por meio de atuação constante de conscientização aos moradores. Esta via pode ser delineada por meio da Educação

Ambiental, que é um subprograma contido no Plano de Manejo do MONAF e projetos de extensão como este.

Ademais, a Constituição Federativa de 1988, em seu art. 23, VI, diz que é de competência da União, Estados e Municípios “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, as políticas voltadas ao saneamento têm como objetivo promover a conservação e inibir que o meio ambiente sofra danos provenientes da ação humana.

AGRADECIMENTOS

Os autores são gratos à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários–PROEX, da Universidade Federal do Tocantins pela contemplação do Edital Nº 29/2020 que proporcionou o desenvolvimento da pesquisa. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior –(CAPES) – Código de Financiamento 001”.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007. Lei de Saneamento Básico. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/downloads/arquivos/decreto-11445.pdf>> Acesso em: 17 de dez de 2020.

BRASIL. SNIS. Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento. Lei n. 14.026 de 15 de julho de 2020. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/downloads/arquivos/Lei%20n%C2%BA%2014.026.pdf>> Acesso em: 15 de dez de 2020.

BRASIL. PORTARIA Nº 2.914, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2011. Dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2914_12_12_2011.html> Acesso em 10 de jan. de 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. RESOLUÇÃO CONAMA nº 274, de 29 de novembro de 2000 Publicada no DOU no 18, de 25 de janeiro de 2001, Seção 1, páginas 70-71. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=272>> Acesso em: 10 de jan. de 2021.

BRASIL. LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/downloads/arquivos/Lei%20n%C2%BA%2014.026.pdf>> Acesso em: 17 de dez de 2020.

BUENO, Silveira. **Minidicionário da língua portuguesa**. DT. São Paulo, 2001.

CARVALHO, F. C.; BARROS, M. A. **Aspectos gerais sobre a situação do saneamento no Brasil**. In:_____. GOVERNO DO ESTADO/RN. Secretaria da saúde pública. Saneamento básico e suas repercussões a saúde. Coordenadoria de vigilância sanitária, subcoordenadoria de saúde ambiental. Natal, 1992. p. 11-16.

CARVALHO, G. de A. P; SIEBEN, A. Da ilha de São José ao reassentamento coletivo Baixão em Babaçulândia (TO): efeitos da Usina Hidrelétrica de Estreito na Amazônia. **Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía**, v. 28, n. 1, p. 175-191. 2019. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v28n1/2256-5442-rcdg-28-01-175.pdf>

CASAROTTI, S. N.; PAULA, A. T.; ROSSI, D. A. Correlação entre métodos cromogênicos e o método convencional na enumeração de coliformes e *Escherichia coli* em carne bovina moída. **Rev Inst Adolfo Lutz**, v. 66, n. 3, p. 278-286, 2007 Disponível em:< http://periodicos.ses.sp.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0073-98552007000300011&lng=p&nrm=iso> Acesso em: 18 de dez de 2020.

CONCEIÇÃO, D. M. da; TAVARES, T. M. V; CISNEROS, J. C; KURZAWA, F; ALENCAR, M. de A; FILHO, M. P; SILVA-MELO, A; AIRES, H. A. **Geoconservation of Permian Petrified Forests from Northeastern Brazil**. In: IANNUZZI R., RÖBLER R., KUNZMANN L. (Ed) Brazilian Paleofloras. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-90913-4_13-1, 2020.

DE OLIVEIRA, D. M.; BARDEN, J. E. O Que é Desenvolvimento?. **Revista de Ciências Gerenciais**, v. 9, n. 29, p. 8-16, 2015. Disponível em: <<https://revista.pgsskroton.com/index.php/rcger/article/view/2980>> Acesso em: 18 de dez de 2020.

DE OLIVEIRA, D. M. **SANEAMENTO BÁSICO E DESENVOLVIMENTO HUMANO: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA A PARTIR DA ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES**. Programa De Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Em Ambiente E Desenvolvimento. Lajeado. Dissertação/Mestrado, junho de 2014. Disponível em: <<https://www.univates.br/bdu/bitstream/10737/721/1/2014DiegoMacieldeOliveira.pdf>> Acesso em: 18 de dez de 2020.

IANNUZZI, R.; NEREGATO,R.; CISNEROS, J. C.; ANGIELCZYK, K. D., RÖBLER R.; ROHN, R., MARSICANO, C.; FRÖBISCH, J.; FAIRCHILD, T., SMITH, R. M. H.; KURZAWA ,F; RICHTER, M; LANGER, M. C.; TAVARES, T. M. V.; KAMMERER, C. F.; CONCEIÇÃO, D. M; PARDO, J. D.; ROESLER, G. A. Re-evaluation of the Permian macrofossils from the Parnaíba Basin: biostratigraphic, palaeoenvironmental and palaeogeographical implications. **Geological Society**, London, v. 472, jul., 2018. Disponível em: <<https://sp.lyellcollection.org/content/472/1/223>> Acesso em: 09 abr.2020.

INFOSANBAS. **Filadélfia-To**. 2010. Disponível em:< <https://infosanbas.org.br/municipio/filadelfia-to/>> Acesso em: 05 fev. de 2021.

MARIETTO, M. L. Observação participante e não participante: contextualização teórica e sugestão de roteiro para aplicação dos métodos. **Revista Ibero Americana de Estratégia**, v. 17, n. 4, 2018. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/jatsRepo/3312/331259758002/html/index.html>> Acesso em: 20 de jan de 2021.

MOURA, L.; LANDAU, E. C.; FERREIRA, A. de M. **Doenças Relacionadas ao Saneamento Ambiental Inadequado no Brasil**. Disponível em: <<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1063689/1/GeoSaneamentoCap08.pdf>> Acesso em: 18 de dez de 2020.

PIOVESAN, A.; TEMPORINI, E. R. Pesquisa exploratória: um procedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. **Rev Saúde Pública**, v. 29, n. 4, p. 318-325, 1995. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rsp/v29n4/10>> Acesso em: 20 de jan de 2021.

RÖßLER, R. Two remarkable Permian petrified forests: correlation, comparison and significance. In: LUCAS, S.G.; CASSINIS, G.; SCHNEIDER, J. W. (eds), Non-Marine Permian Biostratigraphy and Biochronology. **Geological Society**, London, Special Publ.,v. 265, p.39-63; 2006.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE - (2005). **Plano de Manejo do Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Tocantins. (Encartes: 2, 3, 4)**. Disponível em: <<http://gesto.to.gov.br/uc/44/documentos/>> Acesso em 10 fev. de 2021.

SELLTIZ, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SEN, Amartya. **O Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SEPLAN. SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS. 2017. Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/348422/>>

SIEBEN, A.; CLEPS JUNIOR, J. Política Energética na Amazônia. AUHE Estreito e os camponeses tradicionais de Palmatuba/ Babaçulândia (TO). **Soc. & Nat.** Ano 24, n. 2, p. 183-196, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/sn/v24n2/02.pdf>>

TAVARES, T. M. V.; ALENCAR, M. DE A.; FILHO, M. P. 2020. Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Tocantins (MONAF); Política Pública Ambiental e Patrimonial. **Revista Humanidades & Inovação**, v.7, n. 14, p. 225-244, 2020. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/3428>> Acesso em 05 jan.2021.

TAVARES, T. M. V.; AIRES, H. A.; PIRES, E. F.; ROHN, R. Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Tocantins: Contribuições e Desafios. **Revista Desafios**, v. 3, n. 2, p. 51-64, 2016. Disponibilidade em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/desafios/article/view/2549/9290>> Acesso em: 23 ago. 2018.

TRATA BRASIL. 2011. Disponível em:
<<http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/uploads/drsai/Release-Esgotamento-sanitario-e-Doencas.pdf>> Acesso em: 18 dez. de 2020.

TRATA BRASIL. Disponível em:< <http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-mundo/agua>> Acesso em : 18 dez. de 2020.

ZAGALLO, A. D. A. **No banheiro do lago: A (in) sustentabilidade do turismo na representação dos barqueiros atingidos pela UHE Estreito em Babaçulândia – TO.** 2018. 167 f. Tese (Doutorado no Programa de Mestrado e Doutorado em Ciências do Ambiente – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, Palmas, 2018.

ZAGALLO, A. D. A; ERTZOGUE, M. H. Barragem e turismo na representação dos barqueiros atingidos pela UHE a Estreito em Babaçulândia – Tocantins. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 19, n. 1., 2019. Disponível em:<<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/article/view/1429/613>> Acesso em: 05 jan. de 2021.

ST6

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

A sessão fez uma reflexão crítica de que o crescimento econômico com equidade depende do fortalecimento, expansão, consolidação e integração do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. A experiência histórica demonstra que a geração de riqueza, emprego, renda e oportunidades, com a diversificação produtiva e o aumento do valor agregado na produção de bens e de serviços, depende diretamente do fortalecimento das capacidades de pesquisa e de inovação do País. O desenvolvimento econômico dos países está assentado, cada vez mais, na inovação baseada no desenvolvimento científico e tecnológico. Essa centralidade das políticas de ciência, tecnologia e inovação precisa ser perseguida pelo Brasil, pois ela é fundamental para sustentar o desenvolvimento econômico brasileiro no longo prazo. São subtemas inclusos, porém não exclusivamente, neste eixo: O novo contexto da educação e da ciência e tecnologia; Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia orientado para a promoção da Inovação; Orientação do esforço de CT&I para o suporte ao desenvolvimento nacional; A produção do território pelas cadeias produtivas; Inovação no agronegócio e na indústria de transformação; Multifuncionalidade no espaço rural; Estudos sociais da Ciência e Tecnologia.

Análise da Cogeração de Energia: O Caso da Usina Santa Terezinha (Tapejara/PR)

Alzira de Oliveira Bernal¹ Amanda Ticllacuri Mallqui² Celso Ferrari Júnior³ Pery Francisco Assis Shikida⁴

RESUMO: Este artigo analisou o caso da produção de bioeletricidade da Usina Santa Terezinha (Tapejara/PR), mediante dados fornecidos pela empresa e concomitante a uma revisão de literatura sobre a bioeletricidade e a sua produção no setor sucroenergético – a partir da biomassa da cana. Conclui-se que a economia canavieira, tem potencial de geração de energia renovável e a sua receita pode ser usada como complemento orçamentário. Ressalta-se também que os custos ambientais tornam essa alternativa mais competitiva, considerando a adoção de políticas públicas de promoção dessa fonte e os benefícios socioambientais.

Palavras-chaves: bioeletricidade; cogeração; competitividade.

Analysis of Energy Cogeneration: The Case of Santa Terezinha Power Plant (Tapejara/PR)

ABSTRACT: This article analyzed the case of bioelectricity production at Santa Terezinha power plant (Tapejara/PR), based on data provided by the company and concomitant with a literature review on bioelectricity and its production in the sugar-energy sector – from sugarcane biomass. As a result, the sugarcane economy has the potential to generate renewable energy, and its revenue can be used as a budgetary supplement. Environmental costs that make this alternative more competitive are also highlighted, considering the adoption of public policies that promote this source and the socio-environmental benefits.

Keywords: bioelectricity; cogeneration; competitiveness.

INTRODUÇÃO

Combined Heat and Power é o termo que designa cogeração, sendo esta uma tecnologia de produção combinada de calor e potência, qualquer que seja o ciclo termodinâmico e a fonte de energia (BARJA, 2006). De acordo com a Associação das Indústrias de Cogeração de Energia – COGEN (2020), os primeiros sistemas de cogeração instalados ao redor do mundo datam da primeira década do século XX.

¹ Administradora de Empresas (UNIPAR), Mestranda em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Toledo – PR, Brasil. *E-mail:* aoliveirabernal@gmail.com

² Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar (UNILA), Mestranda do Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Toledo – PR, Brasil. *E-mail:* ticllacuri93@gmail.com

³ Administrador de Empresas (UNIPAR), Mestrando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Toledo – PR, Brasil. *E-mail:* cferrarijunior@gmail.com

⁴ Pós-doutor em Economia (FGV), Professor Associado do Curso de Ciências Econômicas do Programa Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, e do Programa Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Toledo – PR, Brasil. *E-mail:* peryshikida@hotmail.com

A partir da década de 1990, os setores energéticos passaram a conviver com “crises sistêmicas”, relacionadas com as dificuldades dos governos em criarem condições políticas e econômicas para manter a estabilidade regulatória necessária e atrair investimentos, assegurando mecanismos que facilitassem as exigências dos longos processos de licenciamento ambiental dos projetos (COGEN, 2020).

Uma das alternativas energéticas é a biomassa, fonte de energia renovável, limpa e econômica, que proporciona o reaproveitamento de resíduos. Possui facilidade no transporte, no armazenamento e contém alta eficiência energética. O bagaço da cana-de-açúcar (doravante cana) é um tipo de biomassa que pode ser utilizado na cogeração de energia elétrica alternativa (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES; CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS – CGEE, 2008).

De acordo com dados da União da Indústria de Cana-de-Açúcar – UNICA (2019a), a bioeletricidade gerada a partir da cana é a 4ª fonte mais importante da matriz elétrica brasileira, apresentando um potencial técnico para produzir 146 mil Gigawatt-hora (GWh), porém o aproveitamento dessa biomassa é de apenas 15%. Em 2018 foram gerados 33,2 GWh, representando 4,6% do consumo nacional de energia elétrica. Se a biomassa contasse com aproveitamento pleno, contribuiria com 30% do consumo de energia do Sistema Interligado Nacional (SIN). Estima-se que até 2027 a bioeletricidade cresça 50%, principalmente devido ao estímulo do Governo Federal pelo RenovaBio, política que objetiva expandir a produção de biocombustíveis no Brasil, baseado na sustentabilidade econômica.

A oferta de bioenergia em 2018 foi de 89,6 mil toneladas equivalentes de petróleo (tep) [1,741 mil barris de petróleo equivalente/dia (bep)], montante correspondente a 31,1% da matriz energética brasileira (29,3% em 2015). Em 2018, os produtos da cana (bagaço e etanol), com 50,1 mil (tep), representaram 55,9% da bioenergia e 17,4% da matriz (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA – MME, 2019).

Existem muitas vantagens na utilização do bagaço de cana na geração de energia elétrica como, por exemplo, poupar os reservatórios de hidrelétricas em períodos de seca, maior facilidade no controle da sua geração, menor emissão de gases causadores de efeito estufa, geração de empregos diretos e a sua contribuição para a receita das empresas canavieiras. Além disso, estimular a geração de energia elétrica pode ser uma

forma eficiente e sustentável com externalidades positivas ao meio ambiente (NEVES; CONEJERO, 2010; CANAONLINE, 2020).

Segundo Chohfi (2004), 145,3 toneladas de CO₂/hectare/ciclo são capturadas no cultivo da cana e 111,5 toneladas de CO₂/hectare/ciclo são emitidas na cogeração de eletricidade, resultando em um saldo favorável a captura de 33,8 toneladas de CO₂/hectare/ciclo de geração de eletricidade excedente.

Levando em consideração a importância da geração de bioeletricidade, o objetivo desta pesquisa é analisar o caso da produção de bioeletricidade da Usina Santa Terezinha, localizada em Tapejara/PR, mediante dados fornecidos pela empresa e concomitante a uma revisão de literatura sobre a bioeletricidade e a sua produção no setor sucroenergético a partir da biomassa da cana.

Para atender este objetivo, a metodologia empregada faz uso de um estudo de caso, que se caracteriza pelo detalhamento amplo de um ou poucos objetos (YIN, 2010), sendo realizada por intermédio de uma análise documental, com referências e dados fornecidos pela própria empresa que compreendem a geração de bioeletricidade.

Este artigo está composto de cinco seções incluindo esta introdução. Na segunda seção é feita uma breve contextualização do setor sucroenergético brasileiro e paranaense. Na terceira seção ressaltam-se informações pertinentes à bioeletricidade. Na quarta seção são expostos os dados do estudo de caso da Usina Santa Terezinha e feitas as discussões pertinentes. Encerra-se com as conclusões.

SETOR SUCROENERGÉTICO BRASILEIRO E PARANAENSE

O aumento da demanda mundial por etanol, oriundo de fontes renováveis, aliado à disponibilidade de áreas cultiváveis e condições edafoclimáticas favoráveis à cana, tornaram o Brasil um país importante para a exportação dessa *commodity* (COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB, 2018; FERREIRA; VIEIRA FILHO, 2019).

Até 2018 o Brasil era o maior produtor mundial de cana, tendo sido superado pela Índia na safra 2018/2019, conforme dados da *International Sugar Organization* – ISO (2020). De qualquer modo, o Brasil continua entre os líderes mundiais.

A produção de cana está estimada para a safra 2020/21 em 642,7 milhões de toneladas, com aumento de 3,6% em relação à safra 2019/20 que foi de 620,4 milhões de toneladas. A Região Centro-Sul (Sul, Sudeste e Centro-Oeste), apresenta a maior

concentração dessa atividade, com expectativa de produção para safra 2020/21 de 589 milhões de toneladas de cana, representando quase 92% de toda a produção nacional (cuja colheita se dá entre março e novembro). A Região Norte/Nordeste colhe a maior parte do volume produzido de agosto a março, com estimativa de 53,7 milhões de toneladas para a safra 2020/21, representando 8% do total brasileiro. Em São Paulo, o indicativo é de aumento de 2,4% para safra de 2020/21 em comparação à safra anterior, estimando-se 340,9 milhões de toneladas de cana (CONAB, 2019).

A produção canavieira no Brasil exhibe valores representativos quando se trata de seus produtos. O açúcar, por exemplo, segundo a UNICA (2019c), é uma importante fonte natural e acessível de energia para as pessoas, além de ser um ingrediente fundamental no preparo de alimentos, fazendo parte da cultura e do dia a dia dos brasileiros. Historicamente, o Brasil é o maior produtor de açúcar do mundo, sendo responsável por 20% da produção global e 45% da exportação mundial; na safra de 2019/20 a produção atingiu 29,6 milhões de toneladas.

O etanol de cana é o biocombustível com menor pegada de carbono do mundo, é destaque nacional por sua eficiência energética, pela sustentabilidade em toda a cadeia e pela geração de emprego e renda no campo. E ainda, desde o lançamento dos veículos *flex-fuel* em 2003, até fevereiro de 2019, o uso do etanol evitou a emissão de 535 milhões de toneladas de CO₂ na atmosfera, cerca de 90% menor em emissões se comparado à gasolina (SANTOS et al., 2016; UNICA, 2019c).

No Paraná, a cana ocupou 613.037 hectares (ha) na safra 2018/19, com produção de 35,6 milhões de toneladas de cana, gerando 2,1 milhões de toneladas de açúcar e 1.615 mil m³ de etanol, sendo 484 mil m³ de etanol anidro e 1.131 mil m³ de etanol hidratado. O Paraná foi o quinto maior produtor de cana na safra 2019/20 com 34,2 milhões de toneladas (t), atrás de São Paulo (343,75 milhões t), Goiás (75,27 milhões t), Minas Gerais (68,20 milhões t) e Mato Grosso do Sul (47,52 milhões t) (UNICA, 2020).

No Estado do Paraná, as fontes renováveis dominam a geração de energia elétrica, pois em 2018 elas corresponderam a 99,45% da produção. Porém, 92,94% do total tem origem em uma fonte não intermitente⁵, a hidráulica, devido em parte à Usina Hidrelétrica de Itaipu, localizada em Foz do Iguaçu/PR, que produziu 121,3 terawatts-hora

⁵ Recurso energético renovável que, para fins de conversão em energia elétrica pelo sistema de geração, não pode ser armazenado em sua forma original (AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL, 2020).

(TWh) no ano. A biomassa da cana, por sua vez, correspondeu a apenas 1,16% da produção da bioeletricidade estadual (NOVACANA, 2019a).

Conforme apresentado, a produção canavieira brasileira é destaque mundial, sendo que o Estado de São Paulo é notório dentre as unidades federativas nesse setor. Contudo, a concentração espacial da produção no Centro-Sul faz com que seja relevante estudar os estados que fazem parte dessa concentração, para além de São Paulo. O Paraná é o quinto maior produtor de cana do Brasil e é um estado importante para geração de emprego e renda no País. A biomassa da cana destinada para a cogeração de energia vem aumentando nos últimos anos, tendo sido responsável por cerca de 17% da matriz energética nacional em 2018. Dados da UNICA (2020) mostram que, em 2018, o Paraná foi responsável por 6,19% da geração de bioenergia e em 2019 esse percentual teve um leve aumento, passando a 6,31%. A seção a seguir analisa o cenário da produção de bioeletricidade nacional e internacionalmente.

A BIOELETRICIDADE

A bioeletricidade é uma energia renovável que pode ser produzida a partir da queima de resíduo, assim como restos de madeira, carvão vegetal e outras biomassas. O bagaço da cana tem sido empregado na produção de vapor e energia elétrica devido a seu alto teor de fibras. Além da autossuficiência energética das usinas em período de safra, atendendo as necessidades para o funcionamento das unidades agroindustriais, também é possível a geração de excedentes que são comercializados no sistema elétrico brasileiro (UNICA, 2019a).

Claudino e Reis (2015) observam que, por mais que o cenário tecnológico seja incipiente na geração de bioeletricidade a partir da cana, há potencial a ser explorado. Contudo, para que isso seja efetivo, são necessárias melhorias no processo produtivo para atender as necessidades da planta e venda dos excedentes.

Conforme Catolico et al. (2015), Wissmann (2017) e UNICA (2019b), há uma preocupação do Brasil com relação a sustentabilidade econômica, ambiental e social, fazendo com que a bioeletricidade não seja somente um subproduto, mas uma terceira fonte de negócio, equalizando-se ao açúcar e ao etanol.

Por esse fator, a nova Política Nacional de Biocombustível (RenovaBio) foi instituída pela Lei 13.576/2017, cujos objetivos são: valorizar os biocombustíveis; promover a segurança energética; garantir a previsibilidade dos investimentos; reduzir

emissões de CO₂; melhorar a qualidade do ar; incentivar a inovação tecnológica; e gerar empregos e renda. Com essa política, estima-se que até 2030 haja a redução de 43% das emissões de gases do efeito estufa no Brasil (BRASIL, 2017).

Em 2018, 82% da bioeletricidade que foi fornecida ao SIN veio do setor sucroenergético, que detém 11.410 megawatts (MW), superior a capacidade instalada na Usina Hidrelétrica de Belo Monte (11.233 MW), representando em torno de 7% da potência outorgada no Brasil e 77% da fonte de biomassa (UNICA, 2019b).

De acordo com dados da UNICA (2019b), a suficiência de geração em 2018, ofertada pelo setor sucroenergético no Brasil, foi de 21,5 mil GWh. Contudo, sua capacidade é de: abastecer 11,4 milhões de residências ao longo do ano; evitar a emissão de 6,4 milhões de toneladas de CO₂, volume que pode ser obtido com o cultivo de 45 milhões de árvores nativas ao longo de 20 anos; e poupar 15% da energia armazenada total nos reservatórios das hidrelétricas, por conta da maior previsibilidade e disponibilidade da bioeletricidade no período de seca.

Em capacidade instalada, a bioeletricidade sucroenergética é a quarta fonte de geração de energia mais importante da matriz nacional, atrás da fonte hídrica, das termelétricas a gás natural e das eólicas. Se a produção dessa bioeletricidade para a rede for somada com a destinada ao autoconsumo, a bioeletricidade é a terceira fonte mais importante da Oferta Interna de Energia Elétrica (OIEE) (UNICA, 2019a).

Dantas Filho (2009) enfatiza a importância da biomassa gerada pelo setor sucroalcooleiro, a qual, por meio da cogeração, pode contribuir significativamente para o fortalecimento da matriz energética brasileira. Parte desse potencial de geração de energia é perdido. Conforme demonstram Silva, Garcia e Silva (2010), as agroindústrias sucroalcooleiras do Paraná destinam em torno de 56% do bagaço produzido para a geração de energia, 16% é comercializado *in natura* e 28% não possui utilização. O percentual sem destino acaba formando pilhas que abarrotam os pátios das usinas, fermentando com rapidez e tornando-se um problema ambiental.

Cogeração de energia por meio do bagaço de cana é viável para as agroindústrias sucroalcooleiras, gerando receita e dando destino adequado ao bagaço. Além de beneficiar toda a cadeia produtiva, pode beneficiar também a economia brasileira. O bagaço, além de agregar valor ao produto gerando receitas, pode gerar um terceiro

produto, a energia, que conseqüentemente causa diminuição dos custos e aumenta a competitividade da cadeia (SILVA; SILVA, 2013).

A bioeletricidade se mostra importante, pois atende a necessidade da indústria sucroenergética, além de propiciar excedentes de eletricidade, permitindo baixar o custo da produção de açúcar e etanol devido a energia consumida em seu processo ser proveniente de seus resíduos.

Isto posto, a seção seguinte trata do objeto desta pesquisa, que é analisar o caso da produção de bioeletricidade da Usina Santa Terezinha (PR).

O CASO DA USINA SANTA TEREZINHA – TAPEJARA/PR

A Usina de Açúcar Santa Terezinha Ltda., objeto de estudo de caso dessa pesquisa, é uma empresa brasileira de capital fechado, presente no Paraná e Mato Grosso do Sul, que produz e comercializa açúcar *Very High Polarization* (VHP), etanol (anidro e hidratado) e bioeletricidade. Possui dez unidades produtivas no Estado do Paraná e um projeto em fase de planejamento, a Usina Rio Paraná S. A. (Mato Grosso do Sul), com sede corporativa e terminal logístico em Maringá e terminal rodoferroviário em Paranaguá (USACUCAR, 2020).

Durante o ano de 2018, oito unidades produtivas estiveram em atividades agroindustriais e foram reestruturadas em três *clusters* Usina Santa Terezinha – UST (UST Norte, UST Centro e UST Sul), gerando uma força de trabalho de mais de 13 mil pessoas em 12 municípios dos dois estados. É a maior empresa do segmento de açúcar e etanol da Região Sul do Brasil, tendo produzido em 2018 aproximadamente 14 milhões de toneladas de cana processada, gerando 1,1 milhão de toneladas de açúcar e 463.847 m³ etanol total. O grupo é o maior exportador do Sul brasileiro nas categorias açúcar e etanol (USACUCAR, 2019).

O etanol hidratado produzido a partir da cana, possui em sua composição entre 95,1% e 96% de etanol e o restante de água, e é utilizado como combustível somente no Brasil. Desde o final da década de 1970 os veículos híbridos, que utilizam álcool e/ou gasolina, têm feito aumentar a demanda por esse tipo de combustível vegetal. Também está presente em cosméticos, produtos de limpeza, antissépticos, vinho, cerveja e outros líquidos, em graduações alcoólicas que variam de produto a produto (FERNANDES; COELHO, 1996; NOVACANA, 2019a).

Já o etanol anidro, também chamado de etanol puro ou etanol absoluto, possui mais de 99,6% de graduação alcoólica, ou seja, o álcool anidro é praticamente etanol puro. É utilizado misturado à gasolina (20%) para baratear o combustível e reduzir a emissão de poluentes. Pode ser utilizado também na fabricação de tintas, vernizes, solventes, bebidas destiladas etc. (FERNANDES; COELHO, 1996).

E, por fim, o terceiro produto gerado pelo grupo Santa Terezinha, a energia elétrica, é produzida mediante a geração de vapor na caldeira, por meio da queima de bagaço de cana, que aciona turbinas a vapor, rotacionando o eixo do gerador, convertendo energia mecânica em elétrica.

No processo são produzidos também os chamados subprodutos, que são resíduos oriundos dos produtos principais, citados anteriormente. São eles: a) bagaço, resíduo fibroso resultante da moagem da cana (é utilizado como combustível nas caldeiras para geração de energia elétrica e calor); b) vinhaça, resíduo pastoso e malcheiroso que sobra após a destilação fracionada do caldo de cana para a obtenção do álcool (é empregado na lavoura como fertirrigação); c) torta de filtro, proveniente da limpeza do caldo da cana (é utilizada para adubação orgânica das áreas de plantio); d) levedura, usada no processo de fermentação para a produção do etanol, devido a sua multiplicação, o excesso é retirado e comercializado.

Segundo Schmidt, Souza e Shikida (2007), o grupo Santa Terezinha previu um orçamento de 200 milhões para a readequação de todo o sistema que atendesse a demanda de energia necessária, além de aumentar a capacidade de moagem de 1.650.000 t/ano para 2.500.000 t/ano. Com essa readequação houve aumentos da: área plantada; produção de açúcar; produção de álcool; número de trabalhadores; número de caminhões e máquinas; e atividades de extração e processamento.

Norteadas pela tendência global de ampliação do uso de energia renovável, a empresa investe em inovação tecnológica para a produção da bioeletricidade por meio da cogeração, usando como matéria-prima o bagaço oriundo da cana em processo de moagem (USACUCAR, 2019).

A Usina Santa Terezinha gera de energia, mensalmente, o equivalente a 60 KWh/t oriundos de cana, desses, 40 KWh são comercializados e 20 KWh são para autossuficiência da planta. No total são produzidos 20 GWh por mês (USACUCAR, 2019). Considerando uma residência habitada por três pessoas, o gasto médio é de cerca de 140

KWh/mês, a energia produzida na unidade teria a capacidade de abastecimento para 428.571 habitantes ou 142.857 casas contendo três habitantes.

Wissmann (2017) chama a atenção para um dado muitas vezes pouco citado nessa área, qual seja, com a cogeração de energia advinda das agroindústrias sucroalcooleiras amplia-se o programa de eletrificação rural, atingindo cidades e famílias vizinhas, disponibilizando energia elétrica para a clientela agrária.

Em números, a Usina Santa Terezinha reduziu o equivalente a 341,50 toneladas de emissão de CO₂ e plantou o equivalente a 2.390 árvores em um projeto de reflorestamento de 30 anos (USACUCAR, 2019).

Em 2019, a Usina Santa Terezinha recebeu o Certificado Sinerconsult de Energia Renovável, concedido à empresa pela Comerc Energia devido à quantidade reduzida de dióxido de carbono por meio da utilização de energia de fontes renováveis durante 2018. No mesmo ano, as unidades de Cidade Gaúcha, Rondon, Ivaté e Maringá (logística), foram as primeiras a receberem a certificação após serem avaliadas. Em 2019 mais quatro unidades do grupo também receberam essa certificação, a unidade de Paranacity, Tapejara, Terra Rica e Moreira Sales (USACUCAR, 2020).

Para o setor de açúcar e etanol, a certificação está atrelando o crescimento de financiamentos às ações de sustentabilidade que exigem um maior comprometimento de toda a cadeia produtiva, exaltando a transparência sobre a origem do produto e seu trajeto até a indústria de alimento. Os clientes finais, as multinacionais, exigem essa garantia também em sua cadeia de fornecimento (WISSMANN, 2017; NOVACANA, 2019c).

Sendo assim, a geração de bioeletricidade contribui não só para a geração de renda por meio da energia gerada para consumo e venda, mas também permite que a empresa se insira no cenário a partir das exigências ambientais de compradores internacionais. Esse é um dos pontos que traz externalidades positivas para a matriz energética e para as usinas em formato de renda e de acesso ao mercado externo.

Dados da Novacana (2019a) são apontados na Tabela 1 e indicam a capacidade de geração das unidades produtivas paranaenses. O grupo Santa Terezinha detém quatro dessas unidades com geração e venda de excedente de energia elétrica, consolidando-se como uma das maiores geradoras de bioeletricidade do setor, juntamente com o grupo Alto Alegre que possui três unidades geradoras, conforme demonstrado na Tabela 2.

Tabela 1 – Total (em MWh) de energia gerada pelas usinas do Paraná – 2016 a 2018

MUNICÍPIO	GRUPO	Anos/MWh			
		2016	2017	2018	%
São Carlos do Ivaí	Coopcana	150.293	144.851	151.777	19%
Santo Inácio	Alto Alegre	165.225	156.953	148.332	18%
Florestópolis	Alto Alegre	130.341	123.697	129.523	16%
Tapejara	Grupo Santa Terezinha	146.036	117.790	125.408	16%
Paranacity	Grupo Santa Terezinha	124.394	114.885	95.035	12%
Cidade Gaúcha	Grupo Santa Terezinha	101.001	66.044	73.563	9%
Colorado	Alto Alegre	75.298	65.564	56.841	7%
Terra Rica	Grupo Santa Terezinha	12.227	13.087	17.073	2%
Jussara	Melhoramentos	5.953	6.283	7.754	1%
Total:		910.768	809.154	805.306	

Fonte: Elaborado pelos autores com base em NOVACANA (2019a).

Entre os grupos sucroenergéticos que mais venderam eletricidade para a rede está o grupo Alto Alegre – campeão no acumulado dos últimos três anos com a produção de 334.396 MWh. Na sequência figura o grupo Santa Terezinha, que gerou em 2018 o equivalente a 311.078 MWh, em quatro de suas unidades (NOVACANA, 2019a).

Tabela 2 – Total (em MWh) de energia gerada pelos grupos paranaenses – 2016 a 2018

GRUPO	2016	2017	2018	%
Alto Alegre	370.865	346.214	334.696	42%
Santa Terezinha	383.658	311.806	311.079	39%
Coopcana	150.293	144.851	151.777	19%
Melhoramentos	5.953	6.283	7.754	1%
Total	910.768	809.154	805.306	

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da (NOVACANA, 2019a).

Embora o grupo Santa Terezinha seja líder em quantidade de unidades geradoras de energia elétrica, há dois anos consecutivos o desempenho comporta o segundo lugar com 39% do total da produção. Vale ressaltar que o grupo está em fase de reestruturação organizacional e esse fator também incide na forma de manejo das lavouras, consequentemente, na produtividade dos canaviais que demandam um certo tempo para apresentar rendimento na colheita, fator esse que pode ter contribuído para essa redução.

Ademais, várias agroindústrias sucroalcooleiras no Estado do Paraná, e outras no Brasil, estão passando por momento de crise econômica “[...] relacionada aos problemas de ordem macroeconômica, como: questão de subsídios à gasolina e redução de crédito; problemas de ordem microeconômica, como: questão climática e problemas de gestão. ”

E este cenário não é muito diferente para o Grupo Santa Terezinha (GOEBEL et al., 2020, p. 36).

De acordo com o Relatório de Sustentabilidade 2018 da Usina Santa Terezinha, sua produção de açúcar, etanol e geração de bioeletricidade, atingiu em março de 2019 o faturamento bruto de R\$ 2.121.865,00, gerando com isso um EBITDA⁶ de R\$ 480.084, equivalente a 22,63% de sua Receita Operacional Líquida. O EBITDA Ajustado (com a exclusão de impostos e taxações), atingiu R\$ 1.155.183, equivalente a 54,44% da Receita Operacional Líquida (USACUCAR, 2019). A partir de 2018, as demonstrações contábeis da Usina Santa Terezinha passaram a ser referentes ao término do ciclo ano-safra da cana, isto é, até março de 2019.

A opção do grupo Santa Terezinha na utilização do bagaço na geração de energia vem se mostrando não só uma forma de autossuficiência da planta, mas também a possibilidade de inserção no mercado internacional com uma vantagem a mais na competitividade. As exigências internacionais para que os fornecedores tenham mais ações ambientalmente corretas também as colocam em meio ao novo nicho de negócio, o de comercialização da bioeletricidade como terceiro produto ofertado pelo setor e transacionado juntamente com o etanol e o açúcar.

Das dez unidades produtivas do grupo Santa Terezinha no Paraná, quatro produzem e comercializam o excedente de energia. As unidades geradoras não só utilizam de sua produção, como também consomem toda a sobra de bagaço gerada nas demais unidades do grupo.

A partir deste estudo exploratório e do estudo de caso foi possível compreender que a bioeletricidade é um importante elemento para a matriz energética do Brasil e para as empresas canavieiras, pois o expressivo aumento de moagem da cana no Brasil, devido ao aumento da demanda por etanol, resulta em um montante considerável de bagaço produzido. Porém, a biomassa produzida se torna um insumo significativo para o desenvolvimento econômico do País e da região. Além disso, o setor também retira do meio ambiente um subproduto de sua produção primária que poderia causar impactos ambientalmente negativos.

⁶ Segundo Silva et al. (2012), a sigla EBITDA corresponde a *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*, ou seja, Lucro antes dos Juros, Impostos (sobre lucro) Depreciações e Amortizações, também conhecida, no Brasil, como LAJIDA.

Pode-se concluir que para a Usina Santa Terezinha, objeto do estudo de caso, a cogeração foi importante, pois a partir desse processo a empresa obteve certificações de créditos sustentáveis, isso inclui desde os certificados até a possibilidade em obter financiamentos. Ademais, isso possibilitou a inserção em um nicho do mercado internacional mais exigente com as condições ambientais do processo de produção, conforme observa Wissmann (2017).

Dessa maneira, nota-se que é necessário construir pesquisas e estudos que analisem a capacidade de geração de energia renovável a fim de atender ao mercado nacional e internacional, visto que o aumento da participação da energia destinada ao mercado em detrimento à participação da energia gerada para a autossuficiência, comprovam a importância que a comercialização vem assumindo para as usinas.

Como foi demonstrado e discutido, o setor canavieiro tem potencial de geração de energia renovável e que pode ser utilizada como fonte de receita, e é importante frisar que os custos ambientais tornam a alternativa mais competitiva, considerando a adoção de políticas públicas de promoção dessa fonte e os benefícios socioambientais. Em vista dos argumentos apresentados, corrobora-se a afirmação de Silva e Silva (2013), de que a receita gerada pela energia oriunda da cogeração, não só dá origem ao terceiro produto, como também agrega valor ao segmento, gerando receita e minimizando custos de produção. Não obstante, este estudo avança na atualização Schmidt, Souza e Shikida (2007), quando ainda estava incipiente a cogeração de energia no Grupo de Santa Terezinha.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi estudar o caso da produção de bioeletricidade da Usina Santa Terezinha, localizada no município de Tapejara/PR, a partir de dados fornecidos pela usina e concomitante a uma revisão exploratória sobre a bioeletricidade a sua produção no setor sucroenergético a partir da biomassa da cana.

Os resultados deste artigo indicaram que o setor canavieiro tem potencial de geração de energia renovável e que a receita dessa energia pode ser usada como complemento orçamentário. Ressalta-se, também, que os custos ambientais a tornam uma alternativa mais competitiva, considerando a adoção de políticas públicas de promoção dessa fonte e os benefícios socioambientais. Vale frisar a externalidade positiva

de possibilitar a ampliação do programa de eletrificação rural, atingindo assim cidades e famílias localizadas no espaço agrário.

Além disso, a produção de bioeletricidade é uma alternativa para incremento de receita, tanto pela venda da energia, pelo consumo na própria usina, ou pelas vantagens no mercado internacional. Assim, compete às empresas os investimentos necessários para implementar a geração de bioeletricidade e contribuir com sua sustentabilidade no setor sucroenergético.

Pela mesma razão, vale ressaltar a importância em destinar mais atenção em pesquisas e estudos com o intuito de analisar a capacidade de geração de energia renovável que atenda ao mercado interno e externo.

Sugere-se que novos estudos sejam realizados a fim de compreender a geração de energia a partir da biomassa da cana, que possa oferecer instrumentos de melhoria dos processos produtivos, indicar vantagens e desvantagens da sua operacionalização e que contribuam para a implantação de políticas públicas que estejam relacionadas à sustentabilidade ambiental, social e econômica, com vistas à promover a competitividade internacional do setor.

REFERÊNCIAS

ANEEL. **Fonte de energia intermitente**, 2020. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2020.

BNDES; CGEE. **Bioetanol de cana-de-açúcar: energia para o desenvolvimento sustentável**. 1 ed. RJ: BNDES, 2008.

BARJA, G. J. A. **A cogeração e sua inserção ao sistema elétrico**. 2006. 157 f. Dissertação – (Mestrado em Ciências Mecânicas), Departamento de Engenharia Mecânica, UnB, Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Lei Federal Nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13576.htm. Acesso em: 1 set. 2020.

CANAONLINE. **Gerar energia pelo bagaço de cana-de-açúcar: seria o futuro?** 2020. Disponível em: <http://www.canaonline.com.br/conteudo/gerar-energia-pelo-bagaco-de-cana-de-acucar-seria-o-futuro.html>. Acesso em: 29 out. 2020

CATOLICO, A. C.; OLIVEIRA, R.; CRIVELARE, L.; OLIVEIRA, A. **Análise de sustentabilidade do etanol 2G e bioenergia da cana**. Fórum Ambiental da Alta Paulista, XI, 2015, São Paulo. v.11, n. 9, p. 97–112, 2015.

CHOHFI, F. M. **Balço, análise de emissão e sequestro de CO₂ na geração de eletricidade excedente no setor sucro-alcooleiro**. 2004. 81f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Energia) – UNIFEI, Itajubá, 2004.

COGEN. **Conceitos e tecnologias**. 2020. Disponível em: <https://www.cogen.com.br/cogeraçao/cogeraçao-no-brasil/biomassa>. Acesso em: 5 jul. 2020.

CONAB. **Acompanhamento da safra brasileira: cana-de-açúcar**. v. 6, n. 4, safra 2018/19, quarto levantamento, dez. 2018. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/cana/boletim-da-safra-de-cana-de-acucar>. Acesso em: 7 jul. 2020.

_____. **Acompanhamento da safra brasileira: cana-de-açúcar**. v. 6, n. 4, safra 2019/20, quarto levantamento, abr. 2019. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/cana/boletim-da-safra-de-cana-de-acucar>. Acesso em: 7 jul. 2020.

CLAUDINO, E. S.; REIS, J. G. M. Mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL): perspectivas da produção de bioeletricidade pelo setor sucroenergético brasileiro. **5th Academic International Workshop Advances in Cleaner Production - Cleaner production towards a sustainable transition**, SP, p. 1-9, maio 2015.

DANTAS FILHO, P. L. **Análise de custos na geração de energia com bagaço de cana-de-açúcar**: um estudo de caso em quatro usinas de São Paulo. 2009. 175 f. Dissertação (Mestrado em Energia). USP, São Paulo, SP, 2009.

FERNANDES, E. S. L.; COELHO, S. T. (Orgs.). **Perspectivas do álcool combustível no Brasil**. São Paulo: USP/Instituto de Eletrotécnica e Energia, 1996.

FERREIRA, M. D. P.; VIEIRA FILHO, J. E. R. Política de preços dos combustíveis. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R. (Org.). **Diagnóstico e desafios da agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019, p. 207-226.

GOEBEL, M. A.; CAVALCANTE, D. L.; CLEIN, C.; SHIKIDA, P. F. A. MORENO, J. Judicial recovery and bankruptcy of sugarcane agroindustries in the State of Paraná. **G&DR**, v. 16, n. 2, p. 25-35, maio/ago. 2020.

ISO. **About Sugar**. 2020. Disponível em: <https://www.isosugar.org/sugarsector/sugar>. Acesso em: 20 set. 2020.

MME. **Resenha Energética Brasileira: Resultado de 2018**. 2019. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/36208/948169/Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+-+edi%C3%A7%C3%A3o+2019+v3.pdf/92ed2633-e412-d064-6ae1-eefac950168b>. Acesso em: 20 ago. 2020.

NEVES, M. F.; CONEJERO, M. A. **Estratégias para a cana no Brasil**: um negócio classe mundial. São Paulo: Atlas, 2010.

NOVACANA. Cogeração com bagaço de cana tem potencial no Paraná. **Revista NOVACANA**, Curitiba, ago. 2019a. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/industria/usinas/dossie-parana-industria-sucroenergetica-potencial-investimentos-170918>. Acesso em: 7 ago. 2020.

_____. Cogeração com bagaço de cana tem potencial no Paraná, mas faltam aportes técnicos e investimentos. **Revista NOVACANA**, Curitiba, dez. 2019b. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/cogeracao/cogeracao-bagaco-cana-potencial-parana-faltam-aportes-tecnicos-investimentos-270619>. Acesso em: 1 jul. 2020.

_____. Etanol (Álcool): tudo sobre esse biocombustível. **Revista NOVACANA**, Curitiba, out. 2019c. Disponível em: <https://www.novacana.com/etanol/anidro-hidratado>. Acesso em: 1 jul. 2020.

SILVA, S. R.; GONÇALVES, E. M.; HENRIQUE, M. R.; SILVA, S. B. Ebitda: Comparando o conhecimento dos analistas financeiros com a teoria. In: IX SIMPÓSIO EM EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. 2012. **Anais**. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/31516305.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2020.

SANTOS, G. R. dos; GARCIA, E. A.; SHIKIDA, P. F. A.; RISSARDI JR., D. J. A agroindústria canavieira e a produção de etanol no Brasil: características, potenciais e perfil da crise atual. In: SANTOS, G. R. dos (Org.). **Quarenta anos de etanol em larga escala no Brasil: desafios, crises e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2016, p.17-45.

SCHMIDT, F.; SOUZA, J. A.; SHIKIDA, P. F. A. Co-geração de energia elétrica: um estudo de caso da usina Santa Terezinha – Tapejara/PR. 2007. **Cadernos de Economia**, Chapecó (SC), ano 9, n.16, p.43-61, jan./jul. 2005.

SILVA, V. S.; SILVA, C. M. Análise da viabilidade de projetos de cogeração de energia por meio do bagaço da cana-de-açúcar: um estudo a partir de agroindústrias sucroalcooleiras do paraná. **Rev. Ciências Exatas e da Terra e Ciências Agrárias**, Campo Mourão, v. 8, n. 2, p. 09-22, dez. 2013.

SILVA, V. S.; GARCIA, C. A.; SILVA, C. M. O destino do bagaço da cana-de-açúcar: um estudo a partir das agroindústrias sucroalcooleiras do Paraná. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, [S.l.], v.3, n.1, p. 59-76, jan/abr. 2010.

UNICA. **A bioeletricidade da cana**. 2019a. São Paulo. Disponível em: <https://unica.com.br/wp-content/uploads/2019/07/UNICA-Bioeletricidade-julho2019-1.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2020.

_____. **Cartilha do açúcar**. 2019b. Disponível em: <https://unica.com.br/setor-sucroenergetico/acucar/>. Acesso em: 8 jul. 2020.

_____. **Cartilha do etanol**. 2019c. Disponível em: <https://unica.com.br/setorsucroenergetico/etanol/#:~:text=O%20etanol%20de%20cana%20de,pegada%20de%20carbono%20do%20mundo.&text=O%20etanol%20%C3%A9%20um%20orgulho,emprego%20e%20renda%20no%20campo>.so em: 8 jul. 2020.

_____. **Cartilha da bioeletricidade**. 2019d. São Paulo. Disponível em: <http://www.unica.com.br/documentos/publicacoes/bioeletricidade/>. Acesso em: 6 jul. 2020.

_____. **Observatório da cana**. 2020. São Paulo. Disponível em: <https://observatoriodacana.com.br/listagem.php?idMn=132>. Acesso em: 28 out. 2020.

USACUCAR. **Usina Santa Teresinha**, Maringá, Paraná. 2020. Disponível em: www.usacucar.com.br. Acesso em: 30 jul. 2020.

_____. **Usina Santa Teresinha**, Maringá, Paraná. 2019. Disponível em: <https://www.usacucar.com.br/verPdf.php?arq=117>. Acesso em: 1 jul. 2020.

WISSMANN, M. A. **Responsabilidade Social nas agroindústrias canavieiras no Brasil**. 2017. 296 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Unioeste, Toledo, PR, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

Políticas Públicas Inteligentes: Estudos de Caso no Estado do Paraná

Christian Carlos Souza Mendes¹, Rogério Allon Duenhas², Carlo Nery de Lima Moro³

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Resumo: Este artigo apresenta o estudo de caso de duas soluções informatizadas, em uso, pela área de Segurança Pública do Estado do Paraná. O principal objetivo é apresentar formas de utilização dos sistemas informatizados para o apoio à tomada de decisões dos gestores públicos, auxiliando as suas atividades através da disponibilização de informações. A revisão de literatura realizada contempla artigos vinculados à área de planejamento e governança pública além da área de sistemas de informações. São disponibilizadas propostas para utilização dos dados gerados e ao final deste artigo são apresentadas as informações que poderão auxiliar a gestão pública em sua tomada de decisões, provendo políticas públicas inteligentes.

Palavras-chave: política pública; sistema de apoio à decisão; aplicação móvel; cidades inteligentes.

Introdução

Atualmente o uso de sistemas informatizados e da tecnologia no dia a dia das pessoas está mais presente do que se imagina. Pode-se citar casos como Uber, Airbnb, Quinto Andar, EstaR Eletrônico como aplicações disponíveis para uso de pessoas, sem restrições de classe social ou econômica, que permitem aos usuários a contratação de serviços que até alguns anos atrás poderiam ser considerados inviáveis. Isto, de certa forma, exige que ao serem disponibilizados à população sejam adaptados a esta nova realidade, seja com a disponibilização de serviços básicos como pesquisas, meios de comunicação ou até para o uso de tecnologias mais específicas como forma de pagamento via dispositivos móveis. O objetivo final, independentemente da forma de implementação, é prover uma forma rápida, simples e mais eficiente ao usuário de se obter informações das quais possui necessidade ou interesse, conseqüentemente aumentando a sua sensação de bem-estar (AIRES, 2015).

Considerando tal perspectiva, é possível melhorar significativamente a prestação de serviços e, em particular, dos prestados pelo governo ao cidadão, podendo agregar inúmeras vantagens e novas abordagens nas mais diversas áreas como educação, área financeira, entretenimento, saúde, entre outros (ANDRADE,2013; WANG, 2011).

No panorama atual e futuro, a mobilidade digital é uma excelente oportunidade para que os governos ofereçam serviços mais adequados às necessidades da população, tornando-os mais eficientes e dinâmicos, além de realizar uma aproximação junto ao cidadão, mostrando assim que o Estado está se esforçando para ser mais presente em seu cotidiano (ANDRADE, 2013; CAO, 2007; NKOSI, 2010).

O uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) por parte do governo vem crescendo continuamente, pois através da adoção desta abordagem é possível reduzir a distância do cidadão em relação aos serviços prestados e, além disto, é possível ao longo do tempo uma redução de custos por parte do serviço público, aliando o aumento de produtividade e agregando maior qualidade e agilidade junto à população usuária destes serviços (AIRES, 2015).

Assim como os demais órgãos públicos no Estado do Paraná, a Segurança Pública, através de diversas ações, está trabalhando para melhorar os serviços prestados utilizando-se de novas tecnologias e ferramentas informatizadas. As áreas abordadas neste documento são: i) Corpo de Bombeiros e Defesa Civil do Estado do Paraná, que são responsáveis por ações com o intuito de aumentar a segurança e reduzir possíveis danos à saúde e bem-estar da população, assim uma das atividades sob sua responsabilidade é a geração de alertas meteorológicos, ii) Esquadrão Antibombas da Polícia Militar do Estado do Paraná, que combate diariamente situações referentes à criminalidade relacionada ao uso de artefatos explosivos, que tem como objetivo aumentar a prática de roubos, invasões a penitenciárias, ações contra outras quadrilhas e, principalmente, elevar o poder contra as forças de segurança pública.

Este artigo visa apresentar duas soluções atualmente utilizadas pelo Estado do Paraná, especificamente relacionadas às instituições de segurança pública, que tem como objetivo aumentar sua efetividade através do uso de informações e meios que possam agregar valor às suas decisões e ações. Nesse passo, entende-se que os sistemas de apoio à decisão são importantes ferramentas de apoio nos processos decisórios de segurança e gestão pública.

O artigo está dividido em cinco seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção, é apresentado um referencial teórico sobre políticas públicas e sistemas de apoio à decisão. A terceira seção apresenta a metodologia utilizada, tendo na quarta seção a apresentação do uso das informações na proposição de políticas públicas e na gestão pública. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais.

Referencial Teórico

Políticas Públicas

As políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. O Estado, por meio da realização de políticas públicas, atende a diversos interesses dos múltiplos setores da sociedade (TEIXEIRA, 2018).

De acordo com Dye (2011), a política pública pode ser considerada, de forma resumida, o que os governos fazem ou deixam de fazer, porque eles fazem e qual o impacto das suas ações junto a sociedade. Devido às suas ações nas mais diversas áreas serem realizadas através das políticas públicas, a sociedade de forma geral espera que o governo atue em diversas frentes, com o intuito de melhorar o bem-estar social de forma geral, gerando um aumento do Estado (máquina pública), para que possa atuar diretamente nos mais diversos setores da sociedade.

A implementação de uma política pública pode ou não impactar nas despesas governamentais (DYE, 2011), pois uma nova regulamentação em determinada área pode impactar financeiramente apenas na iniciativa privada, não gerando aumento de gastos públicos. As ações do governo, através das políticas públicas, envolvem quase tudo que afeta a sociedade e conseqüentemente a vida do cidadão. Em diversos momentos isto torna-se óbvio, mas em outros não se vê uma ação mesmo que o governo esteja envolvido.

As políticas públicas tornam-se cada vez mais complexas, pois tendem a refletir não apenas os valores da sociedade, mas o conflito desta ao se considerar uma sociedade heterogênea. O Governo, através de suas instituições e processos políticos, busca realizar escolhas para suas ações, podendo priorizar ou não ações relacionadas aos seus eleitores e aos seus interesses.

As políticas públicas são propostas de acordo com um conjunto de análises e estudos realizados pelo governo, e basicamente são afetadas por condições sociais e econômicas, valores políticos, estrutura do governo e cultura, como listado a seguir (KRAFT, FURLONG, 2010):

Ao tentar estudar as políticas públicas, tende-se a aumentar a análise crítica da sociedade,

podendo melhorar de forma significativa a proposição e o desenvolvimento de novas políticas públicas. Assim, deve-se considerar basicamente quatro critérios com o intuito de julgar o mérito ou valor da política e/ou programas governamentais (KRAFT, FURLONG, 2010):

- **Efetividade:** trata-se de identificar o quanto as metas ou objetivos de política pública foram atingidos e/ou obtenção de sucesso. Pode ser afetada pela inviabilidade técnica e/ou de execução em sua implementação;
- **Eficiência:** refere-se ao custo em relação aos benefícios esperados para a sociedade. Quanto menor o valor despendido pelo agente com um maior impacto positivo ao cidadão, maior é a eficiência;
- **Equidade:** trata-se da análise de justiça e igualdade de acesso ao benefício gerado ao cidadão, independentemente de sua classe social;
- **Viabilidade política:** refere-se ao respeito à forma como os agentes políticos avaliam e compreendem a aceitação de uma proposta. Em uma democracia, os agentes públicos devem pesar as preferências e considerações da sociedade, grupos de interesse, entre outros, no processo de elaboração de políticas públicas.

Os projetos abordados neste artigo, assim como diversas outras ações já realizadas pelo governo do Estado do Paraná, têm como objetivo auxiliar na tomada de decisões e prover maiores subsídios para a melhoria da definição de uma política pública, assim como de alguma forma apoiar a avaliação posterior à sua implementação, e desta forma, os sistemas de apoio à decisão podem ser utilizados em diversas fases.

Sistemas de Apoio à Decisão

De acordo com Nam e Pardo (2011), pode-se chamar de cidade inteligente aquela que tem por objetivo a melhoria na qualidade dos serviços aos cidadãos e o estabelecimento de sistemas integrados baseados em TICs. Essas não são um fim em si, mas mecanismos por meio dos quais os serviços são fornecidos e as informações são compartilhadas (WEISS, BERNARDES, CONSONI, 2015), possibilitando que as políticas públicas sejam implementadas com maior efetividade.

Segundo a União Europeia, cidades inteligentes são sistemas de pessoas interagindo e usando energia, materiais, serviços e financiamento para catalisar o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida (FGV, 2015). Esses fluxos de interação são considerados inteligentes por fazerem uso estratégico de infraestrutura e serviços e de informação e comunicação com planejamento e gestão urbana, para dar resposta às necessidades sociais e econômicas da sociedade. Assim, o cidadão ocupa lugar central no desenvolvimento das cidades inteligentes, sendo o principal usuário e demandante de

serviços urbanos (CUNHA, PRZEYBILOVICZ, MACAYA, SANTOS, 2016).

Os Sistemas de Apoio à Decisão são parte integrante das cidades inteligentes, pois são sistemas computacionais que ajudam os responsáveis pela tomada de decisões a enfrentar problemas não-estruturados, por meio da interação direta com modelos de dados e análises (CLERICUZI, JÚNIOR, 2009). Um sistema de apoio à decisão tem como um dos principais objetivos permitir a utilização de dados e informações gerados de acordo com a sua utilização, melhorando seu nível de robustez, assertividade e alinhamento com situações cotidianas, tornando-se mais eficiente no auxílio de uma tomada de decisão e/ou aplicação de recursos, atingindo seu real valor e importância junto à sociedade.

Metodologia

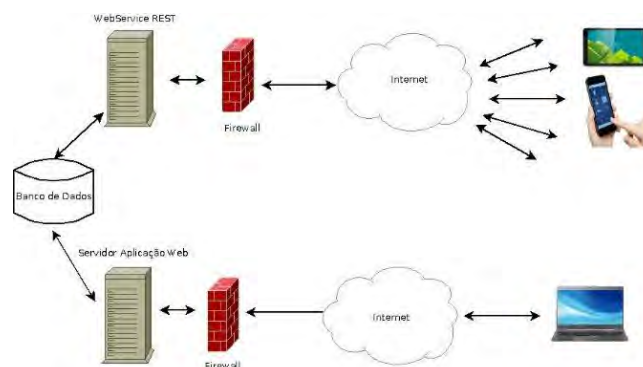
O desenvolvimento do artigo caracteriza-se pela abordagem qualitativa, através da utilização das técnicas de pesquisa documental e realização de estudos de casos. A pesquisa documental é semelhante à pesquisa bibliográfica, diferenciando-se em relação a natureza das fontes, pois se utiliza de materiais que não receberam um tratamento científico (GIL, 2008), sendo realizada neste artigo através do uso de relatórios, tabelas estatísticas, planilhas e outros documentos que são referência para as devidas organizações. É realizada desta forma para maior compreensão e entendimento do processo, possibilitando assim o início da documentação dos requisitos funcionais necessários para o desenvolvimento dos sistemas informatizados, juntamente com a definição para a implementação dos aplicativos móveis. Já o estudo de caso possui uma abordagem empírica com os seguintes propósitos: explorar situações da vida real, descrever contextos de investigação além de explicar variáveis causais de determinado fenômeno, sendo diferente dos demais métodos pois busca-se o entendimento específico de um só caso, expandindo o número de variáveis analisadas (BABBEI, 1999; GIL, 2008). A pesquisa aplicada é visível devido à implementação de dois ambientes informatizados para uso pelos respectivos envolvidos em seu dia a dia.

O trabalho, a partir de uma visão teórica, apresenta características de pesquisas descritivas e exploratórias, devido à análise de problemas reais, incluindo o contato com pessoas que convivem e trabalham com os problemas e dificuldades mapeadas (GIL, 1999).

Com o levantamento inicial finalizado, foi realizada a especificação das funcionalidades dos sistemas, não sendo o escopo deste artigo a abordagem aos requisitos funcionais e técnicos. Assim, para atender as especificações, foram necessárias as implementações

de Web Services REST com objetivo de propagar os dados armazenados nos respectivos servidores das aplicações disponibilizadas para atendimento aos sistemas desenvolvidos, permitindo desta forma que os dispositivos móveis que possuam as respectivas aplicações possam ter acesso aos dados disponibilizados. A Figura 1 ilustra a arquitetura básica das soluções disponibilizadas, que serão apresentadas na sequência.

Figura 1 – Arquitetura básica do ambiente proposto.



Fonte: Autores (2019)

Funcionamento dos Sistemas

Sistema Bombeiros Paraná

O Corpo de Bombeiros e a Defesa Civil podem, através do sistema web, realizar a criação, edição e exclusão de dados referentes aos alertas que deverão ser enviados aos usuários. Neste alerta estão contidos a área em risco, principais informações sobre data, horário e nível de severidade, sendo enviado aos usuários através da rede de telecomunicações das operadoras que atendem todo o estado.

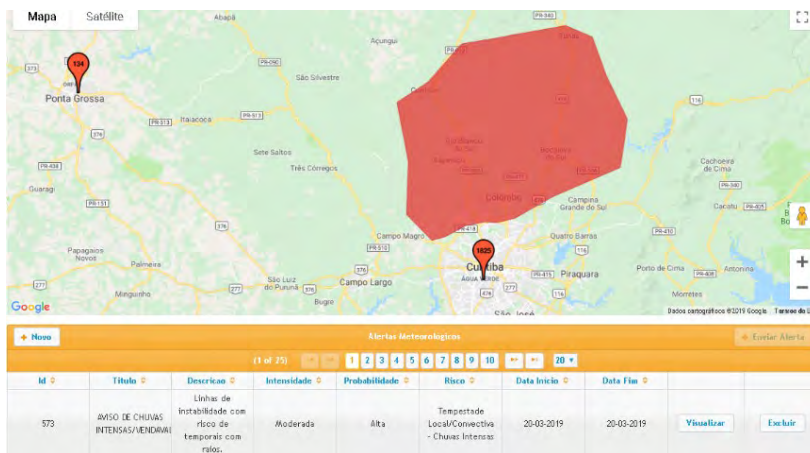
Atualmente o processo é automatizado para que o próprio sistema da Defesa Civil (SISDC), o qual é responsável por receber os alertas do Instituto Nacional de Meteorologia, realize uma conexão direta com o sistema Bombeiros Paraná e assim realize o envio sem qualquer interferência humana.

A utilização do sistema web auxilia a gestão do serviço na identificação dos locais dos usuários com maior propensão de impacto e identificação das regiões que possuem maior ocorrência de alertas. Através destas funcionalidades, o sistema provê dados para que a Defesa Civil possa tomar ações mais rápidas e eficazes.

Através da solução desenvolvida pela UTFPR e lançada oficialmente pelo Corpo de Bombeiros e Defesa Civil do Estado do Paraná no último trimestre de 2018, foram enviados até a data de 16/12/2020 para a população do estado aproximadamente 1581 alertas meteorológicos, sendo distribuídos em 1178 alertas com intensidade moderada

(amarelo), 342 alertas com intensidade severa (laranja) e 61 alertas com intensidade extrema (vermelho), conforme representado na Figura 2.

Figura 2 - Apresentação dos dados para envio de um alerta.



Fonte: Autores (2019)

Todas as funcionalidades que apresentam mapas dentro da aplicação, seja da Defesa Civil ou para acesso do usuário, foram desenvolvidas de forma integrada com a API fornecida pela Google, permitindo assim que o usuário tenha a opção de traçar rota a partir de um ponto até a localização apresentada. Desta forma o usuário tem acesso a uma funcionalidade com a qual está acostumado em seu dia a dia.

A implementação realizada apresenta de forma organizada as informações através das seguintes telas da aplicação:

Figura 3 - Telas do aplicativo Bombeiros Paraná, disponíveis ao usuário final



Fonte: Autores (2019)

Conforme apresentado na Figura 3, é possível visualizar o menu existente no aplicativo Bomberos Paraná, contendo os dados básicos dos alertas recebidos, permitindo ao

usuário verificar data, horário aproximado e qual tipo de risco foi identificado. É possível ter acesso a identificação da localização aproximada de onde ocorrerá a situação meteorológica listada, permitindo assim que o usuário possa se precaver perante a situação, sendo informado sobre a gravidade identificada. Além disto, através de um link para o site da Defesa Civil, é possível ter acesso às formas de proteção referentes aos casos listados.

Considerando a perspectiva funcional da aplicação, o objetivo é que seja algo simples e fácil para que o usuário possa ter acesso à informação. Ao utilizar a aplicação, o usuário é informado que características genéricas sobre o uso da aplicação estão sendo coletadas, de forma anônima. Com relação ao uso do GPS, devido a necessidade da coleta da localização para o envio do alerta, o usuário poderá realizar a desativação a qualquer momento, evitando assim que sua localização seja coletada mesmo estando ciente que desta forma a funcionalidade deixará de realizar o envio do alerta de forma específica ao usuário.

Sistema esquadrão antibombas

Diferentemente do estudo de caso referente ao Sistema Bombeiros Paraná, que possui como objetivo o atendimento da sociedade de forma geral, o estudo de caso do Esquadrão Antibombas possui como principal foco o auxílio à equipe de técnicos explosivistas, sendo um ambiente de acesso altamente restritivo devido à complexidade das informações envolvidas. Assim, o foco desta seção será limitado a apresentação das funcionalidades básicas, não abordando características vinculadas a segurança de acesso, criptografia, autenticação entre outros.

Dentre as funcionalidades implementadas, o cálculo, avaliação e fornecimento de relatórios a respeito de danos derivados de artefatos explosivos são essenciais para o esquadrão e tratam-se de uma fonte confiável para o aprimoramento e complementação dos conhecimentos de um Técnico Explosivista. O projeto desenvolvido apresenta estas funcionalidades como pontos primordiais, utilizando como referência as informações apresentadas nos documentos Leão (2016), Filho (2006) e Polícia Militar do Paraná (2015).

A utilização da funcionalidade de cálculo e avaliação de danos ocorre a partir do preenchimento de algumas informações básicas sobre a ocorrência: tipo de solo em que o explosivo se encontra; o tipo de explosivo suspeito; massa ou volume do objeto. A partir da confirmação dos dados, a localização geográfica do usuário é determinada, com isso,

um mapa com as distâncias de segurança é desenhado, bem como um relatório com avaliação de riscos.

Figura 4 - Relatório de avaliação de riscos

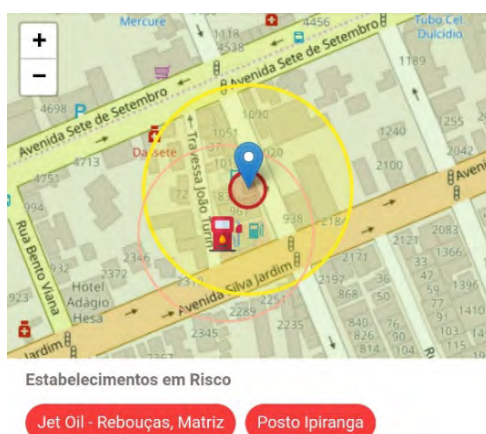
Avaliação de danos	
Bola de fogo:	6.4 m
1% possibilidade de surdez:	25.82 m
Fragmentos	
Segurança:	154.83 m
Máximo arremesso:	464.49 m
Quebra de vidro (até 4mm)	
Menor que 1m ² :	110.78 m
Entre 1m ² e 3m ² :	164.49 m
Maior que 3m ² :	238.49 m

Fonte: Autores (2019)

A definição da geolocalização do usuário é integrada à API Google Places, sendo este um serviço que provê informações sobre locais e regiões – definidos como estabelecimentos ou pontos de interesse (GOOGLE MAPS PLATFORM, 2019).

Em relação aos pontos geográficos, foram utilizados filtros baseados em tipos de locais reais com maior densidade de pessoas. Por exemplo, quando identificado um estabelecimento com a categoria de posto de gasolina, este é incluído no mapa da ocorrência, e uma nova área de segurança é definida, representando a possível área de dano causada pela explosão.

Figura 5 - Possível área de dano decorrente da explosão de um posto de gasolina



Fonte: Autores (2019)

A partir do momento em que o usuário realiza a conferência das informações inseridas, torna-se possível sincronizar o relatório completo da ocorrência com o servidor de banco de dados. Desta forma, a central do esquadrão poderá acessar os dados gerados em tempo real para um possível auxílio remoto ou para o encaminhamento de apoio à

ocorrência.

O uso inteligente das informações na Gestão Pública

Por meio dos sistemas apresentados, é possível prover diversas informações e inclusive indicadores além de relatórios para uso na área de gestão do Estado do Paraná, devido aos dados e metadados fornecidos durante o uso e conseqüentemente histórico de ocorrências cadastradas pelos aplicativos e sistemas.

De acordo com Souza (2006), o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Assim, é possível identificar que utilizando os sistemas de informação descritos anteriormente, os gestores públicos podem apoderar-se das informações disponibilizadas para apoio em diversos momentos durante o ciclo de uma política, sendo principalmente utilizados nas fases de definição de uma agenda através da identificação dos problemas mapeados e registrados nos sistemas até a fase de avaliação, através da qual poderá ser identificada a efetividade da política pública implementada.

Sistema de Apoio à Decisão – Sistema Bombeiros Paraná

Devido à inovação realizada, o Corpo de Bombeiros do estado do Paraná tornou-se referência para os demais estados, por ter um serviço informatizado que utiliza o mesmo padrão que diversos países no mundo, auxiliando o cidadão, elevando assim a segurança deste e conseqüentemente de sua família, além de aproximar o Estado ao seu dia a dia.

Este é um dos projetos realizados pela UTFPR em conjunto com o Corpo de Bombeiros, com objetivo de aumentar o conhecimento sobre os serviços prestados, perfil dos usuários e principalmente sobre as necessidades, podendo assim permitir que o serviço público possa realizar diversas ações focadas, priorizando áreas com maiores demandas.

Desta forma, os serviços fornecidos pelo estado poderão ser otimizados, contendo informações que até então tratavam-se de dados empíricos e em sua grande maioria sem registros.

Através das informações disponíveis no sistema disponibilizado, os gestores públicos poderão desenvolver diversas ações como, por exemplo:

- Identificação das regiões mais propensas à ocorrência de alertas, podendo realizar ações de conscientização, capacitação em primeiros socorros e inclusive treinamentos de evacuação, para que sejam reduzidas as conseqüências e evitadas perdas de vidas;
- Devido a aplicação móvel permitir o envio de mensagens pelo Corpo de Bombeiros além dos alertas meteorológicos, é possível informar os usuários sobre situações externas relacionadas à segurança, entre outras necessidades;

- É possível realizar a identificação de aglomeração de pessoas e consequentemente disponibilizar uma maior quantidade de serviços públicos na região ou localidade aumentando assim o bem-estar do cidadão e a proximidade do serviço público no dia a dia.

Sistema de Apoio a Decisão – Esquadrão Antibombas

Os relatórios disponíveis no sistema de informações contemplam: a exibição de ocorrências em um mapa, agrupando-as de acordo com a sua proximidade, possibilitando avaliar quais áreas possuem maior incidência de crimes com artefatos explosivos (Figura 6); visualização das ocorrências em uma tabela a partir do maior dano possível causado (Figura 7); visualização dos tipos de estabelecimentos mais visados por criminosos (Figura 8).

Figura 6 – Agrupamento das ocorrências em um mapa a partir de dados gerados aleatoriamente



Fonte: Autores (2019)

Figura 7 – Relatório das ocorrências com maior possibilidade de dano a partir de dados gerados aleatoriamente

Lista de Ocorrências		
Explosivo	Data	Endereço
HMX	10-05-2019	22759 East Thailand Way
Nitrocelulose	08-05-2019	10188 East Turkey Ave.
Nitroglicerina	11-05-2019	24777 North Korea Ln.
TETRIL	07-05-2019	91485 East Bulgaria Ave.
Tetritol 75/25	15-05-2019	41142 Argentina Ct.
TETRIL	01-05-2019	28456 West Sierra Leone Ct.
ANFO	02-05-2019	85333 Austria Ct.
Tetritol 75/25	02-05-2019	8644 South Antarctica Blvd.
PETN	04-05-2019	66247 East Estonia Ln.
Nitroglicerina	13-05-2019	3416 North Las Vegas Way

Fonte: Autores (2020)

Figura 8 – Relatório dos estabelecimentos mais visados por criminosos a partir de dados gerados aleatoriamente

Tipos de estabelecimentos mais afetados	
(1 of 4) 1 2 3 4 >> > 10 ▾	
Tipo ↕	Quantidade de ocorrências ↕
Banco	41
Museu	41
Unidade de Saúde	40
Café	39
Biblioteca	37
Shopping	37
Estação de Transito	35
Parque de Veiculos	35
Restaurante	34
Estação de Metro	33
(1 of 4) 1 2 3 4 >> > 10 ▾	

Fonte: Autores (2020)

Por intermédio do ambiente disponibilizado é possível prover meios para que se realize o planejamento e a melhoria da política pública de forma que seja possível expandir a sua efetividade.

Atualmente o sistema possui dashboards e relatórios que permitem aos gestores obter acesso às informações referentes aos locais com mais ocorrências, tempo de cada ocorrência, características específicas de cada ocorrência, materiais utilizados pelo criminoso, além de diversos outros dados que podem ser vinculados a bases externas (setores censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, dados econômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, entre outros), podendo agregar maior conhecimento para a equipe e conseqüentemente aos gestores públicos.

Com base nas informações disponíveis no sistema, os gestores públicos poderão desenvolver diversas ações como, por exemplo:

- Auxílio na definição de políticas públicas, podendo vincular o perfil do material utilizado para composição do artefato explosivo, pois ao identificar que um grande percentual dos casos atendidos possui o mesmo tipo de explosivo, é possível aumentar as restrições para a venda e acesso a tal material, seja através de uma lei, instrução normativa ou inclusive proibição de comércio;
- Identificação de locais onde os casos são identificados, assim ao detectar características comuns em um percentual de casos, pode-se aumentar e/ou alterar as rotas realizadas pelos órgãos de segurança pública durante suas rondas, desta forma podendo reduzir possíveis ocorrências através da presença no dia a dia dos locais mais suscetíveis a ocorrências;
- Por meio da identificação do perfil dos principais alvos dos artefatos explosivos, é possível exigir maior acompanhamento por parte de áreas do setor público para que implementem novos tipos de apoios as comunidades envolvidas, podendo assim reduzir a criminalidade no local. Este é um dos exemplos de como o serviço público pode tornar-se mais presente na vida da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo apresenta de forma clara que existem diversas formas possíveis de prover apoio à tomada de decisão operacional às respectivas equipes e também auxiliar os órgãos públicos responsáveis pela definição e avaliação de políticas públicas, por meio do uso de sistemas informatizados e tecnologias de informação em situações reais, podendo futuramente evoluir com a utilização de aprendizagem de máquina e big data para maior efetividade.

Quanto ao fornecimento das informações para auxílio na criação de políticas públicas, bem como a gerência e avaliação dos dados armazenados, seu sucesso e efetividade a longo prazo dependem da integração da ferramenta no cotidiano dos respectivos órgãos em suas atividades.

A relevância destes projetos está intrinsecamente vinculada ao uso futuro de novas tecnologias, focados em serviços para cidades inteligentes, podendo atender uma lacuna crescente na área de gestão pública e produzir estudos e discussões que permitam a realização de experimentos e análises específicas sobre a efetividade das atuais políticas públicas no âmbito estadual.

O uso desta tecnologia permite que entes governamentais possam, através das bases de dados de sistemas existentes e das bases de dados que estão sendo criadas para a implementação de novos serviços aos cidadãos, integrar tais dados de forma que análises de situações mais amplas sejam identificadas e monitoradas para futuras ações governamentais, além de situações pontuais, pois em sua grande parte podem impactar ou estar relacionadas as situações macroeconômicas ou sociais, entre outras.

O uso de sistemas informatizados permite que os órgãos públicos tenham maior conhecimento sobre os serviços prestados, podendo assim realizar diversas ações focadas, priorizando áreas com maiores demandas. Desta forma, os serviços fornecidos pelo estado poderão ser otimizados, podendo gerar informações para uso do governo na proposição e melhoria das políticas públicas no Estado do Paraná.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, A. W. (2013). Estudos de caso de aplicativos móveis no governo brasileiro. Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação.

BABBEI, E. (1999). Métodos de Pesquisa Survey. Belo Horizonte: Editora UFMG.

CAO, J. T. (2007) Application of M-government system in Beijing Municipal Government. International Conference on Systems, Man and Cybernetics.

CLERICUZI, A. Z., JÚNIOR, T. F. G. (2009). Discussão sobre modelos para

desenvolvimento de sistemas de apoio a decisão específico. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, p. 01–10.

CUNHA, M. A., PRZEYBILOVICZ, E., MACAYA, J. F. M., SANTOS, F. B. P. (2016). Smart Cities Transformação digital de cidades. Editora: FGV EAESP.

DYE, T. R. (2011) Understanding public policy. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

FGV - FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. (2015) O que é uma cidade inteligente? Disponível em: <<https://fgvprojetos.fgv.br/noticias/o-que-e-uma-cidade-inteligente>>. Acesso em: 17/12/2020.

FILHO, L. G. d. M. (2006). Propostas de distâncias de segurança para edificações com base em estudos de efeitos de explosões referenciados ao equivalente TNT. Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

GIL, A. C. (2002). Como elaborar projetos de pesquisa. Editora Atlas, 4ª Edição. São Paulo.

GIL, A. C. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. Editora Atlas, 6ª Edição. São Paulo.

GOOGLE MAPS PLATFORM. PLACES API. (2019). Disponível em: <<https://developers.google.com/places/web-service/intro>>. Acessado em 10/12/2020.

KRAFT, M. E., Furlong, S. R. (2010). Public Policy: politics, analysis and alternatives. 3 ed. USA.

LEÃO, D. J. A. (2016). Operações Antibombas. Ícone Editora.

NAM, T., PARDO, T. A (2011). Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people and institutions. 12Th Annual International Conference on Digital Government Research.

NKOSI, M. (2010). Mobile government for improved public service provision in South Africa. Social Implications of Technology - Africa.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ. (2015). Distâncias de segurança em operações antibombas. EABScientia, v. 2, n. 9-15.

SOUZA, C. (2006) Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias. nº16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

TEIXEIRA, M. A. N. (2018). Políticas públicas para segurança pública do Paraná: estudo de caso da polícia científica. 2018. 177 f. Dissertação.

WANG, C. (2011). M-Government Use: Technology, Context and Environment Determinants. Computer Engineering and Management Sciences (ICM).

Expansão da Educação Superior *Stricto Sensu*: A Mesorregião Oeste Catarinense

Fábio Zambiasi¹

Marlize Rubin-Oliveira²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: O objetivo proposto é compreender a expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense. Para tanto, realizou-se uma pesquisa de caráter qualitativo/exploratório em que foram analisados 29 programas de pós-graduação a partir da base de dados GEOCAPES. As análises permitiram observar que a expansão da educação superior *stricto sensu* na região é recente e encontra-se em processo de consolidação. No que se refere às áreas do conhecimento os Programas, na sua maioria, pertencem a áreas que têm uma relação estreita com características do desenvolvimento regional, assim podem ampliar e qualificar a formação de profissionais da região.

Palavras-chave: Ciência, Tecnologia e Inovação; Desenvolvimento nacional; Educação Superior; Pós-graduação.

Introdução

Este artigo é um recorte de um projeto de dissertação em processo de elaboração entre o ano de 2020 e 2021. O recorte e objetivo aqui proposto, é o de analisar a expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense, a partir da base de dados do GEOCAPES (2020), relativo aos anos de 2005 até 2019.

A perspectiva teórica deste artigo buscou sustentação nos conceitos de desenvolvimento, ciência, tecnologia e inovação de Chaimovich (2000) e de Maciel (2005). Os conceitos de universidade e pós-graduação foram discutidos a partir de Soares (2018) e Vieira (2017). A discussão da expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense, buscou sustentação em Fischer e Lückmann (2020), De Bastiani e Trevisol (2016), e Aguiar (2012).

O desenvolvimento da ciência e tecnologia apresenta uma eficaz e potencial contribuição nas transformações e no desenvolvimento socioeconômico nacional.

¹Mestrando em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Membro do Grupo de Estudos Sobre Universidade (GEU/UTFPR). E-mail: fabiozambiasi@hotmail.com.br

² Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Professora Associada do Departamento de Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Líder do Grupo de Estudos Sobre Universidade (GEU/UTFPR). E-mail: rubin@utfpr.edu.br

Segundo Chaimovich (2000), não é possível pensar em desenvolvimento sustentável sem que haja um sistema sólido e integrado de ciência, tecnologia e inovação no Brasil.

Para tanto, as universidades exercem uma participação determinante no desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação (SOARES, 2018). Dentre as atividades universitárias, a pós-graduação é responsável por desempenhar a maior parte dos esforços para produção de conhecimento científico e tecnológico no país, colaborando consequentemente, para o desenvolvimento nacional sustentável (VIEIRA, 2017).

Diante disso, este artigo está organizado em três seções que buscam discutir os resultados da pesquisa. A primeira seção apresenta os aspectos metodológicos da pesquisa. A segunda seção aborda a ciência, tecnologia e inovação, e sua interface com o desenvolvimento regional. A terceira seção apresenta a expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense. E por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo.

Aspectos metodológicos

O presente estudo apresenta uma abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, caracteriza-se como exploratória e quanto aos procedimentos é uma pesquisa documental (MINAYO, 2009). O recorte estabelecido buscou analisar a expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense. Para tanto, buscou-se identificar e analisar os programas de pós-graduação ofertados por universidades localizadas na Mesorregião Oeste Catarinense.

A Mesorregião Oeste Catarinense se localiza no estado de Santa Catarina, sendo composta pelas Microrregiões de São Miguel do Oeste, Chapecó, Xanxerê, Joaçaba e Concórdia. Estas 5 microrregiões apresentam um total de 118 municípios, representando 40% do número total de municípios do estado de Santa Catarina (IBGE, 1990). Quanto ao seu desempenho socioeconômico, o mesmo decorre em maior parte da indústria agroalimentar (FISCHER e LÜCKMANN, 2020).

Para as informações necessárias à pesquisa, utilizou-se a base de dados do GEOCAPES (2020) a partir da identificação de: universidades que ofertam cursos de pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense; distribuição dos programas de pós-graduação; e, distribuição de egressos titulados pelos programas de pós-graduação. Para tal, optou-se pela identificação de todos os Programas criados entre o ano de 2005 – data

da criação do primeiro programa de pós-graduação na Mesorregião, até o ano de 2019 – data do último relatório disponível no GEOCAPES (2020).

Diante disso, identificou-se 6 universidades que ofertam programas de pós-graduação, com 29 Programas que, no ano de 2019, ofertam cursos de mestrado e doutorado. Com as informações levantadas, utilizou-se técnicas de análise e interpretação documental para analisar as informações obtidas (LÜDKE e ANDRÉ, 1986). A próxima seção irá se ocupar de abordar a ciência, tecnologia e inovação, e sua interface com o desenvolvimento regional.

Ciência, tecnologia e inovação: interfaces com o desenvolvimento nacional

As profundas transformações proporcionadas pelo desenvolvimento da ciência e tecnologia no período contemporâneo revelam o seu potencial de transformação no desenvolvimento social e econômico dos países. Segundo Maciel (2005, p. 36), existe um consenso “quanto à relação entre produção científica e tecnológica e desenvolvimento socioeconômico”, surgido especialmente após a revolução científico-tecnológica acelerar a globalização dos novos modos de produção, de comunicação e de competição, que resultaram em transformações em nível mundial. Neste contexto, o potencial de desenvolvimento, seja de um país, região, ou comunidade, se vincula a sua capacidade de inovação e de desenvolvimento científico e tecnológico.

No caso do Brasil, não é possível pensar em desenvolvimento sustentável de longo prazo sem que haja um sistema sólido de ciência e tecnologia aliado a um sistema de inovação. Conforme Chaimovich (2000, p. 138), um futuro sustentável ao país requer uma integração e cooperação entre o sistema nacional de ciência e tecnologia com “o sistema nacional de inovação, com a incorporação de valor a produtos de exportação, com a solução dos graves problemas de distribuição de renda e com o acesso à saúde no Brasil”. Esta cooperação, entre sistemas e atores sociais, é apontada por Maciel (2005) como responsável pelo sucesso da construção de políticas e estratégias que fortaleçam o desenvolvimento nacional.

Além disso, o desenvolvimento nacional, quando baseado no fortalecimento da inovação e do desenvolvimento científico e tecnológico, pressupõe a democratização do conhecimento. Segundo Maciel (2005, p. 36) a “concentração de renda, de produção intelectual, de produtividade e competitividade, estão hoje todas relacionadas de alguma forma à concentração do conhecimento: aqui está o nó da questão”. Deste modo, a

ampliação e a desconcentração da produção e do acesso ao conhecimento, além de ser um desafio nacional, é também um objeto-chave para a integração nacional da ciência, tecnologia e inovação, especialmente por proporcionar a integração e cooperação entre atores de diferentes países, estados e regiões (CHAIMOVICH, 2000).

Nesta perspectiva, envolvendo o conhecimento enquanto fator de desenvolvimento, Furtado (2002, p. 19) destaca que “a educação interfere no tempo, e, melhorando-se a qualidade do fator humano, modifica-se por completo o quadro do país, abrem-se possibilidades de desenvolvimento muito maiores”. Além disso, o autor ressalta que não existe país que tenha conseguido se desenvolver sem o investimento considerável na educação e no desenvolvimento humano, sendo este o investimento que possibilita não apenas o crescimento, mas o próprio desenvolvimento sustentável de um país. Assim, “tem-se em conta, normalmente, que a educação é fundamental para o desenvolvimento. Sem uma preparação adequada de seus membros, uma comunidade não pode progredir, se desenvolver” (NASCIMENTO, 2001, p. 98).

Neste contexto, as universidades brasileiras exercem um papel fundamental tanto para o desenvolvimento nacional, quanto para o sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação. Segundo Soares (2018) as universidades são as instituições com maior participação e esforços na produção de ciência e tecnologia no Brasil, sendo nas universidades públicas que ocorre, quase inteiramente, o desenvolvimento de pesquisa científica. Além disso, dentro das universidades, “as atividades de pós-graduação, abrigam a maior parte do esforço científico e tecnológico do país” (VIEIRA, 2017, p. 277).

Por este motivo, Chaimovich (2000) destaca que o desenvolvimento nacional está interligado especialmente com a manutenção e a expansão da estrutura brasileira de pesquisa e de acesso ao ensino superior, tornando-se este, mais um desafio permanente ao país. Além disso, a continuidade do desenvolvimento social nacional, através do financiamento da produção de ciência e tecnologia no sistema universitário público, requer a participação da academia enquanto setor privilegiado para o planejamento de políticas e decisões nacionais.

Da mesma forma, conforme a CAPES (2020, p. 3) as “transformações significativas nos cenários nacionais e internacionais requerem novas ações das comunidades acadêmica, científica, tecnológica e de inovação”. Por este motivo, Soares (2018) enfatiza a existência de um interesse especial do Estado em investir na ciência e

tecnologia produzida na pós-graduação brasileira, principalmente pelo poder de transformação possibilitado pelo avanço científico e tecnológico. Neste sentido, para a produção da ciência e tecnologia, é priorizado o desenvolvimento de pesquisas que possibilitem maior poder, maior benefício econômico e social, melhor qualidade de vida e qualidade ambiental, tanto para o presente, quanto para o futuro (SOARES, 2018).

No que se refere especificamente a pós-graduação, o seu processo de regulamentação, ocorrido em 1965 através do Parecer Newton Sucupira (Parecer nº 977/65), desempenhou um movimento importante para o desenvolvimento científico-tecnológico do Brasil. Além de regulamentar a pós-graduação, este movimento inicial trouxe como objetivo o intuito de formar professores competentes para atender a expansão e elevar a qualidade do ensino superior, fomentar o desenvolvimento de pesquisas científica, através da preparação adequada de pesquisadores, e garantir o atendimento das necessidades de desenvolvimento nacional, através da capacitação de técnicos e trabalhadores intelectuais.

Desde então, a população brasileira acompanhou um crescimento significativo nos cursos de mestrado e doutorado presentes em diferentes estados e regiões. Este crescimento foi resultado do estabelecimento de políticas, planos e ações voltados ao desenvolvimento humano e do meio ambiente, buscando especialmente atender as demandas da sociedade na área da educação, ciência e tecnologia (CAPES, 2020).

Como consequência, a pós-graduação alcançou resultados importantes para o desenvolvimento nacional. Conforme a CAPES (2020, p. 6), “nos últimos anos, o desenvolvimento dos ambientes de inovação junto às principais universidades do país apresenta resultados significativos cujos efeitos já podem ser avaliados”. Entre estes efeitos, destaca-se o crescimento da comunidade científica, e consequentemente da produção intelectual, com contribuições importantes ao desenvolvimento nacional. Além disso, em uma sociedade marcada por inúmeras carências, a pós-graduação ganha importância com o envolvimento de mestres e doutores no desenvolvimento e uso do conhecimento científico e tecnológico em prol da sociedade (SOARES, 2018).

Portanto, evidencia-se a importância das atividades desenvolvidas na pós-graduação, envolvendo especialmente a produção da ciência, tecnologia e inovação. Segundo a CAPES (2020, p. 7), o principal objetivo da pós-graduação “deve ser formar mestres e doutores capazes de enfrentar novos desafios científicos com independência

intelectual, contribuindo para o progresso científico, tecnológico, econômico e social do Brasil". Ou seja, o investimento na pós-graduação apresenta um potencial importante para o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação, contribuindo assim ao desenvolvimento socioeconômico nacional.

Expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense

A expansão da educação superior na Mesorregião Oeste Catarinense teve início a partir de 1970, e foi influenciada pelo processo de interiorização das Instituições de Educação Superior (IES) localizadas na Capital do estado de Santa Catarina. Este momento histórico é marcado pelo pioneirismo do segmento comunitário de educação superior, através do qual constituíram-se as primeiras fundações educacionais, criadas em sua maioria pelo poder público municipal, por intermédio de entidades sociais e lideranças locais. A constituição das fundações educacionais foi o primeiro movimento de criação e expansão da educação superior e que possibilitou, após o ano de 1990, a constituição das primeiras universidades na Mesorregião Oeste Catarinense (FISCHER e LÜCKMANN, 2020).

Em aproximação ao tema deste artigo, é importante destacar que no Brasil, a constituição da educação superior, e em especial as universidades, foi influenciado pela estrutura de educação superior presente nos países ocidentais. Conforme Pereira (2014), as universidades, nos moldes que a conhecemos hoje, tiveram sua origem em países ocidentais e constituíram-se a partir da modernidade, no século XVI, apresentando sua base assentada na razão e na racionalidade científica. Estes, entre outros aspectos, influenciaram o modo de pensar, constituir e produzir conhecimento nas universidades brasileiras. Além disso, a educação superior no Brasil teve início somente a partir de 1808, quando foram criadas as primeiras escolas e faculdades de cursos superior.

No estado de Santa Catarina, as primeiras universidades foram criadas na Capital do Estado a partir de 1960. Através da iniciativa do poder público federal e estadual, criou-se em 1960, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e em 1965, a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Após a implantação destas duas universidades, lideranças políticas e educacionais de diferentes regiões do Estado passaram a demandar a implantação de IES em outras regiões, iniciando assim, o movimento de interiorização da educação superior em Santa Catarina (AGUIAR, 2012).

Este movimento de interiorização da educação superior, iniciado no litoral em direção ao interior do estado, influenciou na constituição das primeiras fundações educacionais da Mesorregião Oeste Catarinense a partir do ano de 1968. Após 1980, as fundações educacionais existentes iniciaram esforços na busca de transformar-se em universidades. Como resultado, após 1996 iniciou o credenciamento das primeiras universidades comunitárias e municipais da Mesorregião Oeste Catarinense, as quais desempenharam um papel estratégico para o desenvolvimento da região, implantando novos cursos de graduação, de qualificação profissional, ampliando a pós-graduação *lato sensu*, e iniciando a constituição da pós-graduação *stricto sensu*. Quanto a instalação das universidades estaduais e federais na Mesorregião Oeste Catarinense, no ano de 2003, ocorreu a instalação da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Anos depois, em 2009, ocorreu a instalação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) (DE BASTIANI e TREVISOL, 2016).

No que se refere aos movimentos iniciais para a constituição da pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense, destaca-se a atuação crucial das universidades comunitárias e municipais. Na primeira década dos anos 2000, perante a ausência de universidades estaduais e federais capazes de implementar a pós-graduação, as universidades comunitárias e municipais iniciaram os primeiros esforços para a implantação de programas de pós-graduação (FISCHER e LÜCKMANN, 2020). Consequentemente, no ano de 2005 é constituído o primeiro Programa, iniciando assim, a expansão da pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense.

Cabe ressaltar que a expansão da pós-graduação apresenta uma relação com as políticas públicas de expansão da educação superior, desenvolvidas a nível federal e estadual a partir da primeira década dos anos 2000. Entre elas, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), as políticas de fomento, bolsas de estudo e recursos de capital da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), e do Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina (UNIEDU). Estas políticas públicas permitiram o acesso da população à educação superior, através de bolsas de estudo e do financiamento da expansão das universidades brasileiras, ampliando assim, o número de alunos matriculados em cursos de graduação e pós-graduação (TREVISOL; DE BASTIANI; BRASIL, 2020).

No quadro a seguir, com base no levantamento realizado no GEOCAPES (2020), são apresentados os Programas constituídos entre os anos de 2005 e 2019 na Mesorregião Oeste Catarinense. Além disso, são apresentadas algumas de suas características, como as instituições às quais pertencem, a área de avaliação, a nota de avaliação, o número de vagas, e o número de egressos titulados desde sua constituição.

Quadro 1 - Programas de pós-graduação *stricto sensu* da Mesorregião Oeste Catarinense, no ano de 2005 até 2019.

Instituição/Programa	Ano de início	Área de avaliação	Nota	Nº de Vagas	Nº de Egressos
PPG em Ciências Ambientais (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2005	Ciências Ambientais	4	20	193
PPG em Desenvolvimento Regional (Mestrado - UNC)	2006 até 2012*	Planejamento Urbano e Regional/ Demografia	-	-	63
PPG em Educação (Mestrado - UNOESC)	2007	Educação	4	25	212
PPG em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2010	Planejamento Urbano e Regional/ Demografia	4	15	99
PPG em Educação (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2012	Educação	4	20	102
PPG em Estudos Linguísticos (Mestrado - UFFS)	2012	Linguística e Literatura	4	24	85
PPG em Ciências da Saúde (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2012	Interdisciplinar	4	15	84
PPG em Educação (Mestrado - UFFS)	2013	Educação	3	24	96
PPG em Administração (Mestrado - UNOESC)	2013	Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo	4	25	114
PPG em Direito (Mestrado - UNOESC)	2013	Direito	4	24	110
PPG em Ciência e Biotecnologia (Mestrado - UNOESC)	2013 até 2019**	Biotecnologia	-	-	50
PPG em Biociências e Saúde (Mestrado - UNOESC)	2014	Interdisciplinar	3	22	75
PPG em Tecnologia e Gestão da Inovação (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2014	Interdisciplinar	4	20	72
PPG em Zootecnia (Mestrado - UDESC)	2015	Zootecnia/ Recursos Pesqueiros	3	15	76
PPG em Desenvolvimento e Sociedade (Mestrado - UNIARP)	2015	Interdisciplinar	3	25	58
PPG em Direito (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2015	Direito	3	20	44
PPG em Ciências Contábeis e Administração (Mestrado - UNOCHAPECÓ)	2015	Administração Pública e de Empresas, Ciências	3	20	47

		Contábeis e Turismo			
PPG em Matemática em Rede Nacional (Mestrado - UFFS)	2015	Matemática/ Probabilidade e Estatística	5	15	28
PPG em Ciência e Tecnologia de Alimentos (Mestrado - UDESC)	2016	Ciência de Alimentos	3	15	28
PPG em Educação Básica (Mestrado - UNIARP)	2016	Educação	3	20	32
PPG em História (Mestrado - UFFS)	2016	História	3	15	29
PPG em Sanidade e Produção Animal (Mestrado - UNOESC)	2017	Medicina Veterinária	3	12	10
PPG em Administração (Doutorado - UNOESC)	2017	Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo	4	8	0
PPG em Enfermagem na Atenção Primária à Saúde (Mestrado - UDESC)	2017	Enfermagem	3	15	10
PPG em Engenharia Civil, Sanitária e Ambiental (Mestrado - UNC)	2017	Engenharias I	3	18	0
PPG em Ciências da Saúde (Doutorado-UNOCHAPECÓ)	2017	Interdisciplinar	4	9	0
PPG em Educação (Doutorado - UNOESC)	2018	Educação	4	8	0
PPG em Geografia (Mestrado - UFFS)	2019	Geografia	A	15	0
PPG em Filosofia (Mestrado - UFFS)	2019	Filosofia	A	15	0
PPG em Ciências Ambientais (Doutorado-UNOCHAPECÓ)	2019	Ciências Ambientais	4	8	0
PPG em Direito (Doutorado - UNOESC)	2019	Direito	4	6	0

*Programa transferido para outra região em 2012.

**Programa encerrado em 2019.

Fonte: GEOCAPES (2020).

No quadro acima, é possível observar que entre o ano de 2005 e 2019, foram constituídos 31 Programas na Mesorregião Oeste Catarinense. Destes Programas, 29 permanecem em andamento no ano de 2019, ofertados em sua maioria por universidades comunitárias (58,7%), seguidos por universidades federais (20,7%), estaduais (10,3%) e municipais (10,3%). Além disso, em 2019, os Programas ofertavam cerca de 454 vagas para discentes de mestrado, e 39 vagas para discentes de doutorado. Suas vagas se distribuem, em maior parte, na área de Ciências Humanas e na área de Ciências Sociais Aplicadas.

Observa-se que o primeiro Programa de mestrado teve início no ano de 2005, e a expansão significativa destes Programas ocorreu somente a partir de 2012, quando novos Programas de mestrado começaram a ser constituídos. Quanto aos Programas de doutorado, os primeiros Programas começaram a ser constituídos a partir de 2017. Percebe-se que os Programas presentes na Mesorregião Oeste Catarinense são ainda recentes, e muitos se encontram em processo de consolidação. Isso ocorre, principalmente, por conta da recente interiorização da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense, podendo ser necessário um tempo maior para a consolidação destes Programas.

Os Programas em Ciências Ambientais, Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais, Zootecnia, Desenvolvimento e Sociedade, Sanidade e Produção Animal, Tecnologia e Gestão da Inovação, Ciência e Tecnologia de Alimentos, podem apresentar relações entre suas áreas de atuação e as características da economia regional, que detém seu desenvolvimento socioeconômico decorrente da indústria agroalimentar.

Observa-se também um crescimento no número de Programas voltados à área da educação, em especial após a implantação da UFFS em Chapecó - SC, que ocorreu no ano de 2009. A UFFS se destaca por ofertar 6 Programas voltados à área da educação, sendo estes, os Programas em Educação, Estudos Linguísticos, Matemática em Rede Nacional, História, Filosofia e Geografia. Assim, a UFFS, juntamente com a UNOESC, UNOCHAPECÓ e UNIARP, que também ofertam Programas na área da educação, podem ser instituições importantes para a formação de professores e para o desenvolvimento de pesquisas na área da educação.

No que se refere as áreas de direito e gestão organizacional, observa-se a atuação dos Programas em Administração e Direito da UNOESC, e os Programas em Ciências Contábeis e Administração, e Direito da UNOCHAPECÓ. Na área da saúde, encontram-se os Programas em Ciências da Saúde, Biociências e Saúde, e Enfermagem na Atenção Primária à Saúde. Por meio da atuação destes Programas, há uma potencialidade em atender as demandas regionais relacionadas à área da gestão, do direito e da saúde.

Na área de engenharia, observa-se a existência de apenas um Programa, sendo este o Programa em Engenharia Civil, Sanitária e Ambiental ofertado pela UNC. Pode-se compreender que a presença de apenas um Programa na área de engenharia, em uma

Mesorregião que envolve 118 municípios, pode ser um indicativo da necessidade de mais Programas voltados a estudos e pesquisas que atentem a esta área do conhecimento.

Além disso, nos últimos 15 anos, a expansão da pós-graduação permitiu ampliar significativamente o número de mestres titulados pelos Programas presentes na Mesorregião Oeste Catarinense. O crescimento na titulação de mestres evidencia o aumento da qualificação de profissionais em diversas áreas, podendo apresentar um incremento no desenvolvimento científico-tecnológico, seja pelo desenvolvimento de pesquisas, ou pela produção de saberes específicos de suas áreas de atuação. Ressalta-se o processo recente de implantação dos doutorados, até no ano de 2019 não havia doutores titulados pelos Programas presentes na Mesorregião Oeste Catarinense.

Neste contexto, Vieira (2017) complementa que a pós-graduação, aliada com as demais atividades desenvolvidas pelas universidades, proporciona às regiões o protagonismo no desenvolvimento e uso da ciência, tecnologia e inovação, na educação, na saúde e na cultura. Assim, na Mesorregião Oeste Catarinense, o investimento na pós-graduação pode contribuir especialmente para a produção de ciência e tecnologia a nível regional, podendo contribuir também para a redução de problemas, desigualdades e assimetrias regionais.

Da mesma forma, pode-se considerar que a expansão da pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense permitiu uma desconcentração da pós-graduação, que até nos anos 2000 estava altamente concentrada na Capital do estado de Santa Catarina. Quanto a isso, Vieira (2017) destaca que, a partir dos anos 2000, este fenômeno de desconcentração da pós-graduação ocorreu em diversos pontos do Brasil. Sendo que, essa desconcentração foi essencial, pois “refletiu mudanças na distribuição regional dos programas de mestrado e doutorado, que também favoreceram estados ‘periféricos’” (idem, p. 296).

Além disso, Fischer e Lückmann (2020) destacam que na Capital do estado de Santa Catarina os Programas encontram-se, em maior parte, concentrados em universidades públicas. Na Mesorregião Oeste Catarinense, pode-se observar que este fenômeno se inverte, sendo as universidades comunitárias que apresentam maior percentual de oferta da pós-graduação.

Pode-se considerar que a expansão da pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense tem contribuído ao longo dos últimos anos para transformações nas

dinâmicas regionais, em especial pelo aumento do número de vagas na pós-graduação, além da ampliação do número de profissionais, em diversas áreas do conhecimento, aptos a dialogar com a comunidade regional e propor estudos e pesquisas que beneficiem o contexto regional. Assim, a presença de atividades de pós-graduação, com a produção de ciência, tecnologia e inovação, pode contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da Mesorregião Oeste Catarinense.

Considerações Finais

O estudo buscou analisar a expansão da educação superior *stricto sensu* na Mesorregião Oeste Catarinense, a partir da contextualização do desenvolvimento da educação superior, e dos processos de criação e expansão de Programas na Mesorregião Oeste Catarinense.

Pode-se observar que a expansão da educação superior *stricto sensu*, na Mesorregião Oeste Catarinense, é um processo recente. Este processo iniciado em 2005 teve sua expansão significativa somente a partir do ano de 2012, especialmente pela influência de políticas públicas voltadas à área da educação superior. Por este motivo, os Programas ainda se encontram em processo de consolidação. Observa-se também, o pioneirismo das universidades comunitárias e municipais para constituir a pós-graduação na Mesorregião Oeste Catarinense.

As análises permitiram observar que os Programas, e conseqüentemente seus egressos, atuam em diferentes áreas do conhecimento, sendo crucial para a produção de ciência, tecnologia e inovação. Além disso, a atuação dos Programas, em suas áreas específicas, pode apresentar relações com as características da economia regional. Observa-se também, um crescimento na titulação de profissionais aptos a desenvolver estudos e pesquisas científicas que possam contribuir no desenvolvimento socioeconômico regional.

Por fim, cabe ressaltar que é necessário a continuidade de estudos que possam analisar a inserção dos Programas no contexto do desenvolvimento regional. Este artigo é parte de um projeto de dissertação que vai se ocupar de analisar as relações dos Programas no que se refere a inserção social. Além disso, esta pesquisa exploratória despertou outras indagações importantes nesse contexto, é importante analisar com maior profundidade as relações entre as linhas dos Programas e as características e demandas

regionais, bem como a contribuição dos Programas em estudos e pesquisas voltados às desigualdades sociais.

Referências

AGUIAR, Letícia Carneiro. **O processo de interiorização da Educação Superior Catarinense**. In: IX seminário de pesquisa da ANPED – IX ANPED SUL, 2012, Caxias do Sul: UCS, 2012.

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Proposta de Aprimoramento da Avaliação da Pós-Graduação Brasileira para o Quadriênio 2021-2024**. Brasília: O Instituto, 2020. 28 p.

CHAIMOVICH, Hernan. Brasil, ciência, tecnologia: alguns dilemas e desafios. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 14, n. 40, p. 134-143, dez. 2000. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142000000300014>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300014. Acesso em: 12 dez. 2020.

DE BASTIANI, Sherlon Cristina; TREVISOL, Joviles Vítório. **A interiorização da Educação Superior Brasileira: Uma análise da região oeste de santa catarina (1968-2015)**. In: XI Reunião Científica Regional da ANPED – XI ANPED SUL, 2016, Curitiba: UFPR, 2016.

FISCHER, Augusto; LÜCKMANN, Luiz Carlos (org.). **A mesorregião Oeste Catarinense: análise comparativa de indicadores demográficos, econômicos e educacionais de santa catarina**. Joaçaba: Editora Unoesc, 2020. 224 p. Disponível em: <https://www.unoesc.edu.br/editora/livros-single/e-book-gratuito-a-mesorregiaeo-oeste-catarinense>. Acesso em: 09 dez. 2020.

FURTADO, Celso. **Em busca de um novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 101 p.

GEOCAPES - Sistema de Informações Georreferenciadas CAPES. **Dados estatísticos: Dados 2005-2019. Visão analítica**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões**. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_1.pdf. Acesso em: 5 dez. 2020.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACIEL, Maria Lucia. Ciência, tecnologia e inovação: ideias sobre o papel das ciências sociais no desenvolvimento. **Parcerias Estratégicas**, [S.L.], v. 10, n. 21, p. 33-44, dez. 2005. Disponível em: http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/268. Acesso em: 13 dez. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. 105 p.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Educação e desenvolvimento na contemporaneidade: dilema ou desafio?. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **Ciência, Ética e Sustentabilidade**: desafios ao novo século. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 94-113. Disponível em: <http://livros01.livrosgratis.com.br/ue000201.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar. A Construção Do Conhecimento Na Modernidade E Na Pós-modernidade: implicações para a universidade. **Ensino Superior UNICAMP**, Campinas, v. 5, n. 14, p. 13-24, jul. 2014. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/119465>. Acesso em: 05 dez. 2020.

SOARES, Paulo César. Contradições na pesquisa e pós-graduação no Brasil. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 32, n. 92, p. 289-313, 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.5935/0103-4014.20180020>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142018000100289&script=sci_arttext. Acesso em: 11 dez. 2020.

TREVISOL, Joviles Vitório; DE BASTIANI, Sherlon Cristina; BRASIL, André. As dinâmicas da Pós-graduação em Santa Catarina: evolução e perspectivas (1969 - 2018). **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), [S.L.], v. 25, n. 1, p. 178-198, abr. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-407720200001000010>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772020000100178&tlng=pt. Acesso em: 05 dez. 2020.

VIEIRA, Danilo Jorge. Evolução do Ensino Superior Brasileiro em Período Recente: novas perspectivas para o desenvolvimento regional?. In: MONTEIRO NETO, Aristides; CASTRO, César Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antônio (org.). **Desenvolvimento Regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro: Ipea, 2017. p. 277-306. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29412. Acesso em: 10 dez. 2020.

O Uso da Inteligência Artificial no Combate à Fraude no Comércio Eletrônico Brasileiro

Isis Mazur Rakauskas¹, Felipe Rakauskas², Andreza Portella Ribeiro³, Leonardo Ferreira da Silva⁴, Anderson Oliveira⁵, Maria Santiellas Costa Rodrigues⁶, Jéssica Góis Santos⁷, Ofelia Suzuki, Sidney Santos⁸, Davi Silva Jesus⁹, Marcelo Augusto Alves Gama¹⁰, Lucas Pinto Carvalho¹¹, Adjane Brito Alves¹²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: Com o crescimento do comércio eletrônico no Brasil, as empresas de *e-commerce* começaram a se preocupar com as fraudes, investindo na segurança de seus clientes com um sistema capaz de garantir a confidencialidade dos dados. O presente estudo tem como objetivo apresentar o uso e benefícios da utilização da inteligência artificial no combate à fraude em transações no comércio eletrônico, utilizando o método de estudo de caso, realizado em uma empresa especialista na gestão antifraude. A pesquisa demonstrou que a utilização da inteligência artificial melhorou o índice de *chargeback* em 0,34% contra a média atual no Brasil de 3,55%, além de proporcionar maior agilidade e desburocratização no processo de aprovação e compras online como demonstrado no case da empresa MadeiraMadeira.

¹ Especialista em Logística e Operações pelo Instituto Federal de São Paulo - Campus Suzano. Graduada em Tecnologia da Qualidade. Cursa Análise e Desenvolvimento de Sistemas. E-mail: isismazur@gmail.com

² Técnico em Logística pelo SENAC, graduação em Transporte Terrestre pela Faculdade de Tecnologia, Especialização em Logística e Operações pelo Instituto Federal de São Paulo. E-mail: feliperakauskas@uni9.edu.br

³ Química pela Universidade Estadual de Ponta Grossa, mestre e doutorado em Ciências (Tecnologia Nuclear Aplicações - Química Analítica Ambiental) pela Universidade de São Paulo. E-mail: aportellar@gmail.com

⁴ Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis na Universidade Nove de Julho. Possui Especialização em Docência para o Ensino Superior pelo IFSP. E-mail: leonardo.silva57@uni9.edu.br

⁵ Mestrando em Cidades Inteligentes e Sustentáveis pela Universidade Nove de Julho, Especialista em Geoprocessamento pelo Centro Universitário Senac - SP. E-mail: anderson.oliveira.o@uni9.edu.br

⁶ Mestranda em Cidades Inteligentes e Sustentáveis pela Universidade Nove de Julho. E-mail: maria.santiellas@gmail.com

⁷ Análise e Desenvolvimento de Sistemas (Faculdade de Tecnologia de São Paulo). E-mail: jessica.gois.santos@gmail.com

⁸ Análise e Desenvolvimento de Sistemas (Faculdade de Tecnologia de São Paulo). E-mail: ofelia.suzuki@gmail.com

⁹ Especialista em Logística (IF-Suzano) e Tecnólogo em Transporte Terrestre (Fatec Tatuapé). E-mail: sdysantos@gmail.com

¹⁰ Especialista em Logística (IF-Suzano) e Tecnólogo em Transporte Terrestre (Fatec Tatuapé). E-mail: davijworld@gmail.com

¹¹ Mestre em Gestão Ambiental e Sustentabilidade pela Universidade Nove de Julho (SP). E-mail: gama6071@gmail.com

¹² Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis (Uninove). E-mail: adjane_aba1@hotmail.com

1. INTRODUÇÃO

O aumento do faturamento nas vendas pela internet aponta o crescimento do e-commerce no Brasil. De acordo com o E-commerce Brasil (2019), as vendas online devem atingir um montante de R\$ 79,9 bilhões em 2019. Essa projeção representa um crescimento de 16% quando comparado com o resultado atingido em 2018 pelas lojas virtuais, totalizando 265 milhões de pedidos efetuados pelos consumidores.

O retrato desse crescimento é percebido nas empresas de comércio eletrônico tanto no número de compras, quanto no número de fraudes. As fraudes vêm crescendo de modo acentuado com a expansão da tecnologia da informação e comunicação, resultando em perdas substanciais nos negócios (KOU, LU, SINVONGWATTANA e HUANG 2004).

As fraudes nas compras em e-commerce são indicadas como um dos principais motivos de fechamento de lojas virtuais no Brasil, principalmente devido ao *chargeback* (OSÓRIOS 2019), já que a responsabilidade de detectar a fraude nesse tipo de transação é do site - são elas, as lojas virtuais que assumem o prejuízo.

O uso excessivo de dispositivos móveis pelo consumidor é alvo de atenção das empresas de comércio online. É esperado que pelo menos 33% das vendas em 2019 sejam realizadas através de Smartphones e Tablets, e toda essa praticidade móvel possibilitou o surgimento de novas vulnerabilidades, tornando essencial para as organizações, investirem na segurança de seus clientes, com um sistema robusto e bem monitorado em que as empresas são capazes de garantir a confidencialidade dos dados, preservando a confiança dos consumidores (E-COMMERCE BRASIL, 2019).

Portanto, ter uma gestão antifraude que utilize as ferramentas mais avançadas como a inteligência artificial, é uma das premissas para o sucesso das lojas virtuais e reforça a importância do tema estudado. Nesse contexto, esta pesquisa analisará o uso da inteligência artificial na tecnologia da informação e comunicação no combate à fraude no comércio eletrônico brasileiro, buscando responder à seguinte questão:

O uso da inteligência artificial no combate à fraude pode trazer ganhos financeiros às empresas de *e-commerce*?

Para responder à pesquisa, parte-se das seguintes hipóteses:

- A utilização dessa ferramenta pode melhorar o índice de *chargeback*.

- As mudanças trazidas pelo uso dessa ferramenta trarão maior agilidade e desburocratização no processo de aprovação e compras online.

Tendo como objetivo principal apresentar o uso e benefícios da utilização da inteligência artificial no combate à fraude em transações no comércio eletrônico, será demonstrado como forma de conhecimento um estudo de caso.

O artigo está organizado nas seguintes seções: Seção 2, que apresenta uma revisão da literatura sobre conceito de e-commerce e inteligência artificial. Na Seção 3, é delineado o método de pesquisa utilizado no desenvolvimento de um estudo de caso e na Seção 4, o caso estudado é apresentado. Na Seção 5, o caso é analisado, contribuindo para elucidar o uso da inteligência artificial no combate à fraude no comércio eletrônico brasileiro. Finalmente, as conclusões e recomendações para trabalhos futuros são apresentadas na Seção 6.

2. REFERENCIAL TÉORICO

2.1 O Comércio Eletrônico

Segundo MacCulloch (2019), comércio eletrônico é um tipo de transação comercial feita através do meio eletrônico, sendo descrita como o ato de vender, comprar ou mesmo pagar contas via internet. Já Fagundes (2011), descreve o comércio eletrônico como: “Definimos comércio eletrônico como qualquer transação comercial que envolve a cadeia de valor dos processos de negócio através de um ambiente eletrônico, por exemplo, a Internet. As práticas de comércio eletrônico não vieram com a Internet”.

Para Contreiras (2006), o conceito de *e-Commerce* ou comércio eletrônico é anterior à *Web* e surgiu em 1970 com a criação da EDI (*Electronic Data Interchange*) e o EFT (*Electronic Funds Transfer*), que, por meio de redes informáticas privadas, elas estabeleciam formas de efetuar transações intraempresa assim como interempresas. Mas, foi em agosto de 1994 que o primeiro produto foi vendido pela NetMarket.

2.1.1 Os tipos de comércio eletrônico

Para Crocco et al. (2012) o comércio eletrônico pode ser dividido em seis grupos: B2B – business to business, que são transações realizadas entre duas empresas, podendo ser de compra de produtos ou prestação de serviços, por meio da internet. B2C – *business to consumer*, que são as transações efetuadas entre uma empresa e um consumidor final.

Este tipo de transação é comum no comércio eletrônico. C2C – *consumer to consumer*, são operações realizadas entre os consumidores; é o tipo de negócio que geralmente é feito por meio de uma plataforma externa às duas partes, por exemplo, Mercado Livre, OLX, entre outras, com a possibilidade de serem realizadas de forma direta, sem o intermédio de plataformas. G2C – *government to consumer*, são operações realizadas entre os órgãos do governo e os consumidores finais. B2G – *business to government*, são transações praticadas entre empresas e órgão governamentais, como as licitações realizadas através da internet. G2G – *government to government*, que são negócios efetuados entre dois departamentos ou órgãos governamentais.

2.2 Fraudes no comércio eletrônico

Para o E-Commerce News (2018), as novas formas de consumo têm gerado oportunidades para o comércio no Brasil, sendo esse o principal dos motivos pelos quais o comércio eletrônico brasileiro vem crescendo. É uma vez que as pessoas estão cada vez mais conectadas e o aumento dos canais móveis faz com que os dados e informações pessoais estejam mais acessíveis, o comércio virtual acaba se transformando em alvo de criminosos que atuam na internet.

Os fraudadores, em sua maioria, são profissionais que não compram serviços ou produtos para o seu uso, e sim, para a revenda, chamada de “mercado da fraude”. Um fraudador não consegue os dados de apenas um cartão de crédito, em geral, eles compram lotes com informações e dados de milhares de cartões. Porém, nem todos são válidos para potencializar a operação fraudulenta - o fraudador verifica quais daqueles cartões são válidos para posteriormente serem utilizados em sites de compras e-commerce, onde os produtos com maior valor agregado serão adquiridos, tais como eletrônicos, roupas, joias etc. Na maioria dos casos, esses criminosos recorrem a softwares que realizam validações automaticamente em site de transações com ticket médio mais baixo (HELD, 2016).

Para Tchilian (2018), fraude é um ato de má-fé que tem como finalidade, trazer ao fraudador algum tipo de vantagem sobre a vítima, na maioria das vezes financeira. A fraude é um crime e possui penas previstas no código penal brasileiro. Existem diversos mecanismos de fraude no comércio eletrônico. Os mais comuns são o *phishing* e o uso de malwares, que têm o propósito de roubar os dados do cartão de crédito do consumidor para utilizá-los em compras virtuais (KOVACK, 2011).

De acordo com a Microsoft (2017), *phishing* é uma prática na qual o fraudador tenta

“pescar” (uma analogia ao *fishing*, que em inglês significa pescar) usando site idêntico ou parecido com os sites verdadeiros e confiáveis do comércio eletrônico, enviando e-mails para os consumidores com um link falso, contendo, geralmente, anúncios de promoções em que os usuários que não estiverem atentos, acabam por fornecer seus dados, e assim, tendo estes roubados.

Já os malwares, são os softwares maliciosos que têm o objetivo de danificar o hardware, ou obter dados presentes nele, e alguns tipos são: *spywares*, os vírus, os *ransomwares*, os *worms*, os *rootkits*, os trojans e os *adwares* (AVAST, 2017).

2.3 Tipos de Fraudes no comércio eletrônico

Tchilian (2018), afirma que os tipos de fraudes mais comuns no comércio eletrônico são:

- Fraude limpa: considerado o tipo mais recorrente em que ocorrem roubos e clonagens de cartões, ou vazamento de dados, ela é chamada de limpa, pois o fraudador possui os dados corretos da vítima. Neste caso, por exemplo, o criminoso realiza a compra em lojas virtuais e recebe normalmente o produto e a vítima só percebem ao receber a fatura do cartão.
- Fraude amigável: é denominada de amigável, pois, geralmente, não se trata de uma ação que tenha necessariamente, má-fé. Este caso ocorre quando alguém próximo ao consumidor faz a compra, ou seja, esposa, filhos, ou até mesmo um amigo próximo, e o consumidor não reconhecendo a compra, pede o seu estorno.
- Autofraude: dos tipos de fraude, este é o mais difícil de detectar, já que a autofraude acontece quando o próprio titular do cartão ou conta realiza a compra ou transação e depois a contesta, como se não reconhecesse aquela dívida.

Para estes tipos de fraudes que ocorrem ao fazer compras indevidas através dos dados de cartão de crédito, o consumidor que foi vítima pode pedir o *chargeback*, que é um “estorno” do valor cobrado, motivado pelo não reconhecimento da compra realizada (FERREIRA, 2016).

Para Tchilian (2019), o *chargeback* é o estorno de uma venda realizada via cartão, seja ele de débito ou crédito, criado pelas operadoras de cartões para proteger os consumidores desses tipos de problemas, principalmente em transações realizadas pela internet, onde não existe a autenticação por senha.

Ainda para Tchilian (2019), para que ocorra o *chargeback*, basta que o consumidor entre

em contato com a operadora do cartão e informe que não reconhece uma determinada compra. A grande questão é que, atualmente, nenhuma administradora de cartão assume os riscos desse tipo de transação, deixando o prejuízo por conta do varejista, que realiza a venda e depois descobre que não terá o valor creditado em sua conta.

Para evitar problemas com altos índices de *chargeback*, é preciso entender exatamente o que causa este tipo de prejuízo e a partir daí encontrar soluções que consigam detectar e mapear a ação de fraudadores, pois a fraude é dinâmica e exige o uso de ferramentas de AI e *Machine Learning*, por exemplo – e experiência para combatê-la (TCHILIAN, 2019).

2.4 Inteligência Artificial

A inteligência artificial (IA) é uma vertente da ciência da computação que determina algumas técnicas e recursos para o desenvolvimento de programas inteligentes, ou seja, capazes de tomar decisões semelhantes às do ser humano (BOTTINO e LAURENTINI, 2001).

Também podemos definir IA, de acordo com Millington (2006), que descreve como sendo a capacidade de programar o computador para desempenhar tarefas que o cérebro do ser humano e do animal são capazes de executar naturalmente.

Para Machado, Moraes e Nunes (2009), foi somente recentemente, com o surgimento do computador moderno mais potente, é que a IA ganhou meios para se desenvolver como uma ciência integral, com metodologias próprias.

O termo IA está associado ao desenvolvimento de sistemas especiais. Estes sistemas são constituídos, principalmente, em regras que reproduzem o conhecimento humano, para solucionar problemas em domínios específicos (MACHADO, MORAES, NUNES, 2009).

Plemenos e Miaoulis (2009), elegeram as principais características dos programas de Inteligência Artificial que são:

- Manipular conceitos
- Usar a heurística
- Representar o conhecimento
- Permite dados imprecisos
- Permite múltiplas soluções
- Capacidade de aprender

2.5 Aprendizagem de Máquina

De acordo com Rezende (2003, p. 89), “Aprendizado de Máquina é uma área da IA cujo objetivo é o desenvolvimento de técnicas computacionais sobre o aprendizado, bem como a construção de sistemas capazes de adquirir conhecimento de forma automática.”

Um sistema de aprendizado pode ser um programa de computador que executa a tomada de decisões baseada em experiências acumuladas através da solução bem-sucedida de problemas anteriores (REZENDE, 2003).

Aprendizado de Máquina é um tipo de IA inteligência artificial, podendo ser um algoritmo ou um método que tem como objetivo, extrair padrões de dados (KIRK, 2014).

3. METODOLOGIA

O presente estudo trata-se de uma pesquisa exploratória que foi elaborada em forma de um estudo de caso, através da análise qualitativa de dados levantados na empresa. Segundo Lakatos (2003), a pesquisa de natureza exploratória tem como objetivo criar maior familiaridade com o problema exposto, tornando-o mais explícito.

Representado por um estudo de caso, definido por Yin (2001) como uma estratégia de pesquisa que compreende um método que abrange tudo em abordagens específicas de coletas e análise de dados, optou-se pela realização do estudo na empresa em questão, devido à facilidade de acesso aos dados e às informações para pesquisa.

O estudo foi realizado de forma metodológica seguindo uma ordem de estudo, primeiramente, com o levantamento bibliográfico acerca do tema com a pesquisa em livros, site da Capes e sites sobre e-commerce. A etapa seguinte concentra-se na coleta de dados necessários para analisar o uso da inteligência artificial na tecnologia da informação e comunicação no combate à fraude no comércio eletrônico brasileiro e os resultados alcançados. Nesta etapa foram realizadas entrevistas com gerentes e colaboradores envolvidos no processo de detecção de fraude no comércio eletrônico.

4. ESTUDO DE CASO

4.1 Caracterização da Empresa

A empresa pesquisada, ClearSales, é umas das líderes em soluções antifraude e pioneira no mapeamento do comportamento do consumidor digital. Localizada em São Paulo, a empresa é de grande porte e desde 2001 atua na proteção do mercado contra a fraude. Devido à expansão da empresa e o aumento das transações e-commerce no Brasil, viu-se a necessidade de combinar a inteligência artificial com o conhecimento humano especializado para a gestão antifraude.

4.2 O Mercado da Fraude

Para a empresa analisada, uma forma de impedir que os ataques interfiram no processo de crescimento do e-commerce, é encontrar o equilíbrio entre os principais indicadores: índice de fraude, índice de aprovação de compras e tempo de resposta para o consumidor. Para o CEO da empresa, Pedro Chiamulera, a prevenção de fraudes não é apenas uma vantagem competitiva, e sim, um fator determinante na estratégia de e-commerce global. “O novo consumidor está cada vez mais digital, preza pela boa experiência de compra, necessita de uma resposta imediata e, acima de tudo, deve confiar na loja. Lojas que são conhecidas por sofrer tentativas de fraude correm o risco de perder grande parte do seu público e, por esse motivo, o investimento em segurança antifraude é essencial para o sucesso de um empreendimento varejista”.

4.3 Inteligência Artificial na Antifraude

Antigamente, a atividade de análise de risco ou antifraude era apenas atrelada à validação do CPF do consumidor junto à Receita Federal, ou então, do número do seu cartão de crédito nos bancos de dados. Era dessa forma que a empresa detectava fraudes e, ainda hoje, essa checagem é efetuada. No entanto, com o passar do tempo, a internet evoluiu, o consumidor evoluiu e a fraude no e-commerce evoluiu ainda mais. E esse método ficou ultrapassado, pois nem sempre o cruzamento de informações garante que o comprador seja verdadeiro, pois os nossos dados não são mais tão sigilosos.

Diante dessa evolução, a empresa estudada tem a combinação entre tecnologia e conhecimento humano para a gestão antifraude. A ferramenta de prevenção de fraude e técnica utilizada pela ClearSales, é a *Behavior Analytics*, (análise do comportamento do consumidor), conjunto de ferramentas composto por *Fingerprint*, *Mapper* e *Profiler*, que coletam informações do dispositivo que está sendo usado, para diferenciar uma compra legítima de uma fraude, a partir de comportamentos suspeitos na atividade de compra, criando e alimentando uma inteligência artificial cada vez mais assertiva, baseando-se nos três pilares fundamentais que criam um sistema antifraude mais eficiente descritos abaixo:

1) Mapper – Verifica como o aparelho do consumidor é utilizado, comportamento de navegação, digitação e tempo de permanência na página.

2) Fingerprint – Demonstra as características do aparelho usado pelo consumidor como geolocalização, modelo do dispositivo e versão do sistema operacional. Esta ferramenta utiliza técnicas de comparação para avaliar os diferentes tipos de aparelhos utilizados para a realização de uma compra, partindo de um princípio de que um fraudador pode ter centenas de identidades roubadas, mas nunca vai ter um número igual de computador. Resumindo, se várias vendas são realizadas de uma mesma máquina, a suspeita sobre aquelas transações aumenta.

3) Profiler – Avaliação de atualizações de conta: mudanças cadastrais como alterações de telefone, endereço, senhas etc. A ideia por trás de fazer *profiling*, é acumular o comportamento passado de um consumidor de modo a construir seu perfil ou um índice de informações esperadas de seu comportamento. Este perfil contém sumários numéricos de alguns aspectos comportamentais ou alguns padrões. O comportamento futuro do consumidor pode então ser comparado com este perfil, de modo a investigar sua consistência considerada normal ou algum desvio indicando um tipo de atividade fraudulenta.

Para o diretor de produtos, Gilmar Hansen, o diferencial da empresa é capturar as informações por meio das ferramentas de *behavior analytics*, somado a um *big data* e à capacidade estatística de algoritmos de Inteligência Artificial e *machine learning*, com um time especializado em fraude.

Na empresa, as soluções com a inteligência artificial estão fazendo com que o processo tenha maior capacidade de cruzamento de informações, já que os sistemas antifraude funcionam, basicamente, tentando comprovar a identidade das pessoas, e as soluções que utilizam aprendizado de máquina, analisam os dados fornecidos por cada consumidor para criar e identificar padrões e detectar os perfis que fogem à regra. Quando a fraude é confirmada ou não, o software reaprende e se ajusta automaticamente a este tipo de solução, conseguindo identificar relações “escondidas” entre os dados, ou seja, que não seriam percebidas por pessoas ou por sistemas alimentados apenas por definições criadas por humanos.

Outro grande diferencial que a empresa descreve, é que seu sistema antifraude com inteligência artificial tem maior assertividade e relações aos modelos tradicionais. Quando

a máquina é colocada para aprender com suas próprias avaliações, o refinamento é muito maior do que quando simplesmente estipulamos regras genéricas baseadas na média dos perfis do público-alvo. Além disso, esta solução consegue capturar mais rapidamente as novas técnicas que os fraudadores estão desenvolvendo, sendo possível, ainda, iniciar um sistema com aprendizado de máquina em conjunto com dados e regras previamente definidas, e deixar que o software vá fazendo os ajustes a partir daí - tudo isso aliado à ferramenta *behavior analytics*, e pode até mesmo prescindir de profissionais analistas para identificar casos suspeitos, pois certas situações podem ser resolvidas com uma confirmação via SMS, por exemplo.

4.4 Infraestrutura e Tecnologia para combate à fraude

A empresa analisada tem uma posição pragmática em relação à infraestrutura e provedores. Atualmente, utiliza um misto de bancos relacionais, não relacionais e colunares, procurando utilizar cada tecnologia de modo específico, de acordo com cada propósito.

A ClearSales dispõe de ambientes híbridos denominados *on-premises* e um provedor de serviços em nuvem, e optou por uma arquitetura *kappa* para recebimento de dados, dando prioridade para aplicações *serverless*, desde a extração dos bancos transacionais (quando não existe a possibilidade de uso direto de *single source of truth/log data stores* das aplicações transacionais legadas, utilizando a simulação pelos extratores), percorrendo camadas de processamento distribuído, até a chegada do dados prontos para utilização.

Com o uso de uma arquitetura que utiliza modelos de *machine learning*, a empresa ganha eficiência no retreinamento de modelos e *deploy* dos mesmos em produção, aplicando uma metodologia *devops* utilizada pelos colaboradores de desenvolvimento, facilitando o uso de testes integrados e rápida integração após *commit*, com uma taxa quase zero de erros em seus pacotes em produção.

A linguagem universal utilizada internamente é a *python*, embora alguns profissionais da empresa optem em usar R para análises específicas. O C# também é uma linguagem utilizada pelos desenvolvedores para o *back-end*.

Devido ao crescimento acelerado da empresa ano após ano, o *mindset* é ter uma arquitetura de escalabilidade infinita, com baixo custo e baixo tempo de resposta, para que a equipe esteja focada em desenvolvimento e otimização de novos processos, sem se preocupar com trabalhos repetitivos que possam ser automatizados ou terceirizados. Toda

essa diretriz vai de encontro com a metodologia *lean*, adotada em todos os níveis da empresa.

4.5 Case de sucesso no combate à fraude

Um case de sucesso da empresa foi o trabalho realizado junto à empresa MadeiraMadeira, fundada em 2009. Na época, ela começou seu e-commerce sem um parceiro especializado em gestão antifraude, e conheceu o significado de *chargeback* da pior forma possível: depois de ter prejuízos que comprometeram quase 40% do seu caixa, a empresa optou pela parceria junto à ClearSale.

Com a utilização das ferramentas aliadas à inteligência artificial, a contratada deixou a incidência de fraudes sob controle, com indicadores que hoje chegam aos 99% de taxa de aprovação e apenas 0,2% no índice de *chargebacks*. A gestão antifraude trouxe um altíssimo índice de aprovação e segurança, de forma rápida e desburocratizada - um serviço indispensável para o e-commerce.

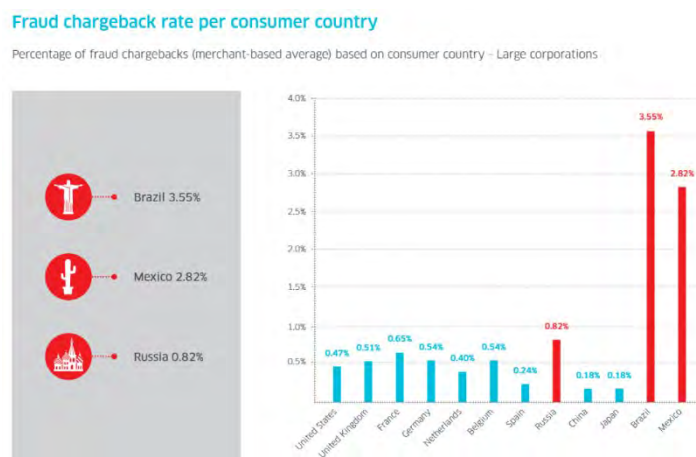
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

É inegável que a Inteligência Artificial torna possível analisar rapidamente grandes quantidades de dados e pedidos, inclusive com o objetivo de identificar padrões, ainda que alguns sejam obscuros, e incorporar essa percepção aos algoritmos responsáveis por estabelecer *scores* de risco em tempo real, permitindo aprovações mais rápidas e desburocratização ao mesmo tempo, mantendo controlado o risco de prejuízos com fraudes.

Há um aspecto importante nesta parte - o de investimento. Como a Inteligência Artificial permite a automatização da aprovação da maioria das transações, não é preciso envolver horas de trabalho humano em todos os pedidos, o que gera uma economia importante nos custos operacionais, tornando possível concentrar o esforço humano apenas em pedidos específicos que mereçam uma investigação mais cuidadosa.

Na ClearSale, a detecção de uma fraude é uma combinação de *bigdata*, investigação detalhada e avaliação realizada por especialistas, quando necessário. “A união desses fatores, fez com que a nossa média de *chargeback* seja de 0,34%” diz Chiamulera. No Brasil, de acordo com o Ingenico ePayments (2016), Global Online Fraud Panorama Report, o índice de *chargeback* é de 3,55%.

Gráfico 1: Fraud chargeback rate per consumer country



Fonte: Ingenico ePayments (2016)

Nesse contexto, a Inteligência Artificial pode ser usada para aprovar automaticamente bons pedidos e sinalizar pedidos que são suspeitos. A equipe de análise especializada pode, então, revisar manualmente esses pedidos e tomar uma decisão mais segura. Hoje, um dos principais modelos estatísticos da ClearSale, por exemplo, tem mais de 900 fatores de risco e, com as atualizações, está rodando há 2 anos com uma performance única no mercado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos com esta pesquisa atenderam o objetivo almejado, foi possível apresentar o uso e benefícios da utilização da inteligência artificial no combate à fraude em transações no comércio eletrônico. As hipóteses levantadas puderam ser confirmadas e pode-se demonstrar que, de acordo com o estudo de caso apresentado, a utilização da inteligência artificial melhorou o índice de *chargeback* em 0,34% contra a média atual no Brasil de 3,55%, além de proporcionar maior agilidade e desburocratização no processo de aprovação e compras online como mostrado no case da empresa MadeiraMadeira.

Como recomendações para continuidade da pesquisa, sugere-se uma pesquisa mais profunda sobre as evoluções das ferramentas que prometem trazer grandes avanços aos sistemas com aprendizado *deep learning*, pois, enquanto nos sistemas com aprendizado de máquina tradicionais, a qualidade dos algoritmos depende de como o analista de dados constrói a representação das características dos perfis. No *deep learning*, os algoritmos

têm uma abordagem diferente. Eles dispensam grande parte do pré-processamento e geram de forma automática suas propriedades.

REFERÊNCIAS

AVAST, **Malware & Anti-malware**. Disponível em: < <https://www.avast.com/pt-br/c-online-threats>>. Acesso em: 17 abril 2019.

BOTTINO, A. E., LAURENTINI, A. **Experimenting with non instructive motion capture in a virtual environment**. The visual Computer 17(1), pages 14–29, 2001.

CONTREIRAS, B., (2006). **Quando surgiu o e-commerce** Disponível em: http://www.malima.com.br/article_read.asp?id=47> Acesso em: 29 abril 2019.

CROCCO, L. et al. **Marketing: perspectivas e tendências**. São Paulo, Saraiva, 2010.

E-COMMERCE NEWS (2018). **Confiança é senha para o sucesso no e-commerce mundial, diz ClearSale**. Disponível em:<<https://ecommercenews.com.br/noticias/dicas/confianca-e-senha-para-o-sucesso-no-e-commerce-mundial-diz-clearsale/>> Acesso em: 02 maio 2019.

E-COMMERCE NEWS (2019). **Comércio eletrônico deve crescer 16% no País em 2019, prevê ABComm**. Disponível em: <https://www.ecommercebrasil.com.br/noticias/comercio-eletronico-deve-crescer-16-no-pais-em-2019-preve-abcomm> > Acesso em: 02 maio 2019.

FAGUNDES, E. (2011) **O Que É E-Commerce?** Disponível em: <<http://efagundes.com/artigos/o-que-e-e-commerce/>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

FERREIRA, G. **A fraude no comércio eletrônico**. Revista E-Commerce Brasil, São Paulo, v. 32, p. 48-49, 2016.

HELD, F. **Submundo da fraude no e-commerce**. São Paulo: Konduto, 2016. E-Book. Disponível em: <<https://blog.konduto.com/pt/2016/05/ebook-submundo-da-fraude-no-ecommerce/>>. Acesso em: 24 abril 2019.

INGENICO EPAYMENTS (2016) **Global online fraud panorama report**. Disponível em: <<https://hollandfintech.com/2016/08/ingenico-publishes-global-online-fraud-panorama-report/>> Acesso em: 05 maio 2019.

KIRK, M. ; **Thoughtful Machine Learning**. O'Reilly, 2014.

KOU, Y., LU, C.; SINVONGWATTANA, S; HUANG, Y., **Survey of Fraud Detection Techniques, Proceedings of the 2004 IEEE International Conference on Networking, Sensing & Control**, Taipei, Taiwan 2004.

KOVACK, S. **Detecção de Fraudes em Transações Financeiras Via Internet em Tempo Real**. São Paulo, Brasil, 2011. 134p. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, Brasil, 2011.

LAKATOS, M. D. A. M. & E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, L.; MORAES, R.; NUNES, F. **Serious Games para Saúde e Treinamento Imersivo**. Book Chapter. Abordagens Práticas de Realidade Virtual e Aumentada. Porto Alegre: SBC, RETEME, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 146-166, jan./jun. 2012. 165 2009. p. 31-60.

MACCULLOCH, M. **O que significa e-commerce?** Disponível em: <http://olhardigital.uol.com.br/digital_news/noticia.php?id_conteudo=855> Acesso em 15 de abril 2019.

MICROSOFT. **Golpes de Phishing**. Disponível em: <<https://www.microsoft.com/pt-br/security/online-privacy/phishing-faq.aspx>>. Acesso em: 17 abril. 2019

MILLINGTON, I. **Artificial Intelligence for Games**. San Francisco, California. Morgan Kaufmann Publishers Inc., pages. 151–177, ISBN 0-124-977820, 2006.

OSÓRIOS J. **Tipos de fraudes com cartão de crédito no e-commerce**. Disponível em: <<https://www.cursodeecommerce.com.br/tipos-de-fraudes-com-cartoes-de-credito-e-commerce/>> Acesso em: 24 abril 2019.

PLEMENOS, D. AND MIAOULIS, G. **VisualComplexity and Intelligent Computer Graphics Techniques Enhancements**. Springer-Verlag New York Inc. Berlin Heidelberg, 2009.

REZENDE, S. O. **Sistemas inteligentes: fundamentos e aplicações**. Manole, 2003.

TCHILIAN F,. (2019). **Chargeback: saiba o que é, quais os riscos e como evitá-lo**. Disponível em:<<https://br.clear.sale/blog/post/chargeback-saiba-o-que-quais-os-riscos-e-como-evit-lo>> Acesso em: 29 abril 2019.

TCHILIAN F,. (2018). **Fraude no e-commerce: Entenda este fenômeno e saiba quais são os principais tipos** Disponível em:< <https://br.clear.sale/blog/post/fraude-no-e-commerce-entenda-este-fen-meno-e-saiba-quais-s-o-os-principais-tipos>> Acesso em: 29 abril 2019.

YIN, Robert K. Estudo de caso – **Planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

Informação e Comunicação: Inovações Tecnológicas e Sociopolíticas para o Planejamento Regional Socialmente Construído

Cilene Gomes¹, Daniel José de Andrade²

SESSÃO TEMÁTICA: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: O artigo propõe-se a discutir a questão da inovação aliada ao valor social dado à informação e a comunicação, orientado por aportes clássicos e atuais acerca das inovações e de perspectivas do desenvolvimento regional e seu planejamento. Adotando metodologia exploratória e de base descritiva, com apoio em bibliografias e informações sobre plataformas e interfaces de compartilhamento de informação geoespacial, chega-se a questionamentos e discussões a respeito da necessidade de uma visão crítica das políticas de inovação, indo além da promoção de inovações tecnológicas a serviço exclusivo dos interesses de mercado. Nesse sentido, suscita-se uma reflexão sobre possíveis inovações de natureza sociopolítica e arranjos cooperativos para a construção de um planejamento e desenvolvimento socialmente construído e necessário.

Palavras-chave: informação; comunicação; inovações; planejamento; desenvolvimento regional.

Introdução

A questão da inovação e de suas relações com a sociedade e o desenvolvimento regional é, de fato, o centro de um debate contemporâneo sobre os rumos da política pública de caráter territorial e do planejamento a ela condizente. O que está em causa é o fato de a inovação ter se tornado um verdadeiro paradigma da ordem tecno-liberal (GARCIA, 2019), abrindo caminho à competitividade entre países, regiões e cidades e à abertura de novos mercados. Constituindo-se como construção política desenvolvida pelos Estados, agências nacionais e supranacionais, universidades e grandes empresas, a orientação para a inovação remonta a teses da destruição criadora como fato essencial ao capitalismo, ligando-se estreitamente ao controle privado da economia e às políticas científico-tecnológicas desde final do século XX (GARCIA, 2019).

Essas tendências se justificam plenamente no contexto de uma sociedade que se organiza em tempo real (ROSNAY, 1975), a grande inovação inerente à globalização

¹ Doutora em Geografia Humana (Universidade de São Paulo), Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP), São José dos Campos/SP. Brasil. cilenegs@univap.br

² Doutor em Planejamento Urbano e Regional (UNIVAP) São José dos Campos/SP. Brasil. Faculdade de Tecnologia de Jacareí, daniel.andrade01@fatec.sp.gov.br,

contemporânea. Nesse período de aceleração do tempo social e produtivo e de interações sociais e econômicas multidirecionais e multidimensionais, informação e comunicação tornam-se princípios ativos de transformações socioespaciais em todo lugar, tornando-se setores tecnológicos estratégicos para a política econômica e a exploração comercial.

No campo de discussões sobre o desenvolvimento urbano-regional, à luz do preceito normativo de integração aplicado à organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015), por meio de relações interfederativas e arranjos institucionais diversos, a questão da informação e da comunicação e do uso social de inovações que as promovem, tornam-se questões técnico-políticas de primeira grandeza para o campo funcional do planejamento urbano e regional.

Entendido na perspectiva de um processo socialmente construído e pactuado, o planejamento regional e as configurações territoriais mais adequadas para outra construção de poder político e arranjos cooperativos envolvem não só a recuperação de conceitos clássicos (MOSCOVICI, 2011; ALBUQUERQUE, 2013) e a propagação de ideários críticos no campo das inovações sociais e inovações democráticas (POGREBINSCHI 2017), mas também novas apropriações teórico-conceituais a respeito do desenvolvimento e do planejamento regional e local (BOISIER, 1996; SILVA NETO, 2003).

Nesse contexto, vale indagar sobre outras significações possíveis para as relações entre informação, comunicação e território. Particularmente, questiona-se, nesse artigo, quais as plataformas de informação geoespacial e interfaces de compartilhamento hoje disponíveis ao acesso público, para fins do conhecimento da realidade urbana e regional do estado paulista. E quais os circuitos produtivos de informação, conhecimento e interatividade poderão se constituir e agregar para a salvaguarda do interesse comum no âmbito do planejamento do desenvolvimento urbano-regional.

A ideia em discussão, com esse pequeno ensaio, e a partir dele, descerra horizontes discursivos a respeito da informação e da comunicação no cerne da instância ativa de construção de novas ações políticas e formas associativas que podem ser engendradas no campo analítico-propositivo da produção do conhecimento socialmente útil para a organização e o planejamento do desenvolvimento regional. No contexto valorativo da experiência contemporânea da sociedade vivendo em tempo real, objetiva-se reconhecer o significado essencial da informação e da comunicação como processos dinâmicos de construção-reconstrução da própria sociedade e seu território de vida, para

refletir sobre inovações sócio-políticas no campo do planejamento do desenvolvimento urbano-regional.

Por meio de aportes bibliográficos e documentais e inventário de algumas bases empíricas e factuais, no âmbito escalar do estado de São Paulo e ancoragem na região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, propõe-se o desenvolvimento do artigo em três seções. Na primeira, o contexto global da sociedade em tempo real será referido em suas relações com a informação e a comunicação. Na segunda, o escopo da discussão será circunstanciado nos contornos relacionais entre o planejamento e o desenvolvimento regional, em vista da institucionalização de regiões metropolitanas e outra perspectivação teórica para a regionalização. E na terceira seção a questão da informação e da comunicação será abordada a partir da premissa da função pública de interesse comum e, ainda, por via do reconhecimento de plataformas e interfaces de compartilhamento hoje disponíveis no estado de São Paulo para o acesso público de informações geoespaciais, incluindo a criação de observatórios e WebSigs.

Informação, comunicação e a questão da inovação

Vive-se um tempo em que o avanço do conhecimento científico e tecnológico no campo da informação e da comunicação tornou-se notável e de extremo valor social e econômico para o futuro. Nesse contexto, desde o pós-segunda guerra mundial, mas, sobretudo, nos decênios de 1980 até hoje, a diferenciação do espaço geográfico tem sido constatada e analisada pela densidade científico-tecnológica, informacional e comunicacional que as diversas regiões e cidades de um país têm incorporadas em seus territórios, em razão de uma difusão generalizada de inovações nos mais variados campos da atividade econômica e social.

O estudo da informação e da comunicação torna-se central para melhor compreender e discutir as novas condições de um mundo de relações sociais e fluxos econômicos globalizados e, por conseguinte, de uma sociedade cada vez mais interativa e participativa, graças à complexificação técnico-social da vida coletiva, aos meios tecnológicos de comunicação e informação hoje disponíveis e à multiplicação de esferas do debate social.

Ainda que seletiva (em boa medida), a experiência da sociedade em “tempo real” é um grande evento da organização social de nossos dias, entendendo-se aqui, segundo Rosnay (1975, p. 200), o “tempo real” como “a duração máxima tolerada para que uma

informação que assegure uma decisão possa chegar a um destinatário antes que este tome essa decisão”. Esse tempo máximo, explica o mesmo autor, é variável conforme a situação. Na experiência cotidiana, o tempo real é intrínseco à interação presencial com outras pessoas ou com as máquinas, mas também às comunicações a distância por meios de transmissão tecnologicamente diversos.

Com isso, vive-se um tempo de aceleração e de interações e influências recíprocas entre ações e atividades econômicas e sociais desenvolvidas não apenas no plano da contiguidade, mas, sobretudo, hoje, nos espaços da virtualidade.

Dessa forma, informação e comunicação tornam-se âmbitos da atividade e ação sócio-política de significado essencial para refletir, analisar e transformar a sociedade e seu lugar de vida. No contexto da produção de conhecimentos e análises socioespaciais, informação e comunicação são subsídios de interesse e utilidade comuns à elaboração de políticas de desenvolvimento e ao planejamento urbano e regional, assim como, aos processos de educação e conscientização social (ROSNAY, 1975).

Entretanto, um grande desafio ainda se interpõe nesse processo: a do uso social extensivo à sociedade no seu todo. Grandes parcelas da sociedade brasileira não têm acesso, capacitação e/ou condição para um uso consciente, orientado e crítico destes recursos tecnológicos e das imensas quantidades de informação que com eles podem ser organizadas, geradas ou veiculadas. A questão da socialização digital não se dissocia, por isso, da possibilidade de uma apropriação consciente da tecnologia, capacitando a decisões quanto ao seu uso, e nem tampouco, da desinformação, um grande problema social à vista de todos durante a pandemia.

Damos os primeiros passos no caminho de uma socialização da informação, de uma sociedade da informação, da comunicação e do conhecimento em seu sentido mais pleno, ou seja, não apenas na acepção do acesso universalizado, mas, principalmente, na perspectiva de uma conscientização do mundo e/ou do lugar em que se vive cada vez mais favorável à produção e apropriação de um saber local sobre o lugar de vida, às interações sociais que conduzam a níveis ampliados de organização social e participação política, ao exercício dos direitos de cidadania enfim.

Santos (1987, 127) chama atenção ao fato de que “o homem moderno é, talvez, mais desamparado que seus antepassados, pelo fato de viver em uma sociedade informacional que, entretanto, lhe recusa o direito a se informar”. Ou seja, levando grandes segmentos da sociedade a “viver na ignorância do que se passa em torno, quando uma

boa parte das decisões que nos concernem é tomada em função dessas informações que nos faltam”, o que não contribui “para a formação de uma cidadania integral” e à democratização da vida social.

Como afirma Julião (2003, p. 222-223), uma medida do grau de desenvolvimento das sociedades estaria em sua capacidade de produzir, integrar e dinamizar circuitos de produção de informação e conhecimento sobre a sociedade e o espaço onde se vive, o que pode contribuir para elevar o nível de sensibilidade dos cidadãos e envolvimento nos assuntos coletivos.

O esclarecimento e a descoberta dos indivíduos sobre sua condição de cidadãos e sujeitos portadores da capacidade de transformação histórica pode se dar com o entendimento do contexto social, do mundo, do país, da cidade, do lugar de vida enfim. A socialização da informação aumenta o conhecimento do mundo, que aumenta a possibilidade de com ele interagir, transformá-lo e assim, reconstruir a história.

A inovação socialmente necessária

Indissociavelmente ligada à discussão do valor social que se atribui à questão da informação e da comunicação, a questão da inovação e de suas relações com a sociedade e o desenvolvimento regional conclama, de fato, ao debate e ao desafio de contribuir para a dissolução de ideologias mercadológicas que as sustentam. Nesse sentido, não se pode deixar de inserir a questão das inovações no contexto atual de neoliberalização da economia e da política, para a ela contrapor um outro olhar teórico, o que, justamente, pode condizer melhor à concepção de inovação social e política intimamente ligada ao que é política e socialmente necessário e desejável e ao que constituiria um planejamento socialmente construído.

Na visão crítica de Garcia (2019, p. 21), trata-se justamente de compreender que é a sociedade que dá sentido e finalidade à economia e não a economia de mercado à sociedade. A questão não é a do solucionismo tecnológico, sendo necessário “avaliar o perfil de valores da inovação para tomar decisões a respeito do que se quer inovar e de como se quer inovar” para alcançar fins socialmente equitativos.

Se temos no Brasil uma estrutura social nos distintos níveis do poder público inteiramente voltada a promover Políticas Científicas e Tecnológicas e de Inovação (WAZDAT, 2020), interpretações teóricas e críticas da questão da inovação devem ser resgatadas e reelaboradas para fins de operacionalização de análises de realidades

atuais.

Como dizia Moscovici (2011), é da potência de novas ideias que se cria uma atmosfera propensa a mudanças substanciais e à formação de vínculos sociais recriadores da realidade. Nesse sentido, no embate permanente entre tradição e inovação, as verdadeiras inovações não são as que têm origem de fontes exteriores, mas sim, as que são engendradas das necessidades reais e energias criadoras originais das diferentes sociedades.

O que remete à concepção ampla de Celso Furtado (ALBUQUERQUE, 2013) a respeito da inovação fundada na criatividade humana e como um sentido desalienante que restaure o primado da sabedoria sobre o conhecimento e do conhecimento como fim em si mesmo, portanto, indo além da ideia de inovações tecnológicas e conhecimento científico subordinados ao mercado.

Em contexto contraditório de aportes ideológicos e interpretativos, as inovações tecnológicas serão aqui consideradas junto às possíveis inovações sócio-políticas (POGREBINSCHI, 2017) para o planejamento regional e o desenvolvimento integrado.

Informação e comunicação para o planejamento e desenvolvimento regional

A questão das inovações no universo da informação e da comunicação é um ponto chave a ser retratado no campo das relações entre políticas públicas e planejamento para o desenvolvimento regional. No quadro atual dos preceitos normativos para o planejamento regional-metropolitano, vale dizer, de regiões metropolitanas instituídas pelos estados federados, o planejamento urbano e regional é definido como um campo funcional amplo para a priorização particularizada de funções públicas de interesse comum, conforme as deliberações dos conselhos de desenvolvimento de regiões metropolitanas.

A hipótese aqui argumentada é que a informação, o conhecimento e a comunicação podem ser considerados funções públicas de interesse comum no âmbito de círculos de cooperação e produção a serviço da definição estratégica de desígnios e desenhos para o desenvolvimento regional e seu planejamento socialmente necessários e construídos.

Com a CF de 1988, a regionalização assume contornos pré-definidos pelos estados federados, por níveis de complexidade socio territorial, em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, e então, o que se verifica, nessas décadas a partir

de 1990, de um lado, é o fortalecimento do planejamento urbano, em razão da legitimação constitucional dada ao município como ente federativo, e de outro, um processo desenfreado de criação de regiões metropolitanas por razões político-financeiras de favorecimento a atores hegemônicos, levando ao Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015).

Nesse processo, teorias de desenvolvimento local e da regionalização assumem outras formulações e os preceitos normativos do planejamento regional-metropolitano tornam-se balizadores da elaboração de novas hipóteses e análises. As novas regionalizações tendem a fragmentar regiões historicamente constituídas (SILVA NETO, 2006), tornando prevaletentes os interesses de mercado na consolidação de regionalizações seletivas, que, via de regra, se constituem ao redor de sistemas de engenharia, tais como, o rodoviário, dentre outros, convergindo com Tavares (2018), ao ponderar sobre os eixos de desenvolvimento como paradigma do planejamento regional.

A respeito ainda das transformações no conhecimento sobre regionalidade e regionalização, a ênfase em conexões e sinergias para o desenvolvimento regional tendem a ser privilegiadas. Boisier (1996) nos oferece uma perspectiva promissora, que não contradiz a proposição de um planejamento socialmente construído, ao apontar, em contextos de descentralização/redistribuição de poder, a tendência de regiões criarem poder político mediante organização da sociedade civil, acordos e compromissos pactuados, cultura de cooperação e capacidade de criação coletiva de projetos de desenvolvimento, sem perder em equidade e participação.

Com essa perspectiva, o desenho de cenários estratégicos para o desenvolvimento regional poderia se basear em novas configurações territoriais mais adequadas para diferentes modalidades de ações cooperativas, sugerindo a identificação e/ou o fortalecimento de regiões pivotais e regiões associativas, considerando a contiguidade geográfica e a amplitude associativa a partir dos menores territórios organizados, e ainda, o que denomina de regiões virtuais, condizendo à inter e multidimensionalidade de ações.

Além disso, Boisier (1996) situa a questão da informação ao arrolar as características de um Estado moderno e as novas funções dos “quase-Estados regionais”. Para o autor, com a informatização, não se trata de uma modernização tecnocrata do Estado, pois, sob o ponto de vista territorial, com a informação (que se armazena, mobiliza e integra), vale dizer, os sistemas integrados de informações e análises produzidos e compartilhados, incorpora-se a territorialidade no projeto político e social, dinamizando

ações e processos de planejamento, gestão cooperativa e participação.

Nesse escopo de discussões sobre as relações entre inovações e o desenvolvimento regional, uma aproximação à questão das inovações tecnológicas no campo da produção e circulação da informação geoespacial e à questão social aí implicada é aqui observada e ponderada.

A informação geoespacial em ambiente virtual

No âmbito dos processos científico-tecnológicos do pós-segunda guerra e de sua aceleração no campo das tecnologias da informação e comunicação, a informação geoespacial, sem dúvida, se destaca não apenas para os estudos de base socio geográfica, mas na vida cotidiana de grandes contingentes demográficos. As modernas tecnologias cartográficas, de georeferenciamento e geoprocessamento, bem como as de organização, armazenamento e veiculação da informação em sistemas de rede e tecnologia celular estão no cerne deste processo de difusão que, no Brasil, tende a se intensificar, sobretudo a partir dos decênios de 1990 e 2000.

A informação assumida como algo imaterial, algo fluído, é condicionada pela sociedade (suas estruturas) e a condiciona. A importância do aumento exponencial da circulação de informações no mundo social e dos estudos preocupados em entender o período histórico e a sociedade atual, por meio do fenômeno das inovações tecnológicas e suas implicações socioespaciais, tem sido notável.

Com os novos objetos técnicos incorporados ao território e em âmbitos diversos de atividade, a fluidez informacional tende a aumentar e a complexificar as dinâmicas relacionais da vida social em todas as suas instâncias. Segundo Santos (2005, p.38) no período técnico-científico-informacional, o meio geográfico é “marcado pela presença da ciência e da técnica nos processos de remodelação do território essenciais às produções hegemônicas” e a “informação, em todas as suas formas, é o motor fundamental do processo social e o território é, também, equipado para facilitar a sua circulação”.

Nesse contexto, a evolução tecnológica e o desenvolvimento de novas formas de compartilhamento de informações também resultam em um crescente aumento do número de *sites* ou portais, denominados de WebSig ou WebGis. Dentre algumas finalidades destas *interfaces* de acesso em rede virtual, encontram-se o compartilhamento de banco de dados integrados de informações espaciais e elaboração de cartografias de modo remoto. Para Veenendaal (2015), os mapas em Web e a tecnologia e aplicativos GIS vêm

se desenvolvendo “em resposta às crescentes demandas de usuários e aplicativos” e tecnologias “incluindo globos digitais, dispositivos móveis habilitados para posicionamento e serviços *geoweb* baseados em nuvem, têm sido fundamentais para promover esse crescimento”.

Essas novas plataformas virtuais de acesso remoto compartilham informações estatísticas e espaciais, e essa difusão de informações se dá em diversos segmentos institucionais, tais como repartições de secretarias federais, estaduais e municipais e de outras organizações.

Embora se reconheça que o compartilhamento de dados cartográficos e em ambiente SIG remonte à década de 1990, quando foram apresentados novos programas permitindo maior amplitude para a exibição de cartografias e acesso ao ambiente SIG na rede, constata-se um crescimento significativo de portais e geoportais no decorrer do decênio de 2010, quando se observa maior integração entre usuários e diversos bancos de dados no compartilhamento e acesso a informações de natureza geoespacial.

A seguir será apresentado um levantamento inicial de portais e geoportais, que compartilham informações estatísticas e espaciais, possibilitando leituras e análises socioespaciais e elaboração cartográfica controlada pelo usuário de modo remoto.

Plataformas e interfaces de compartilhamento de informações geoespaciais do estado de São Paulo

No que se refere à extensiva disseminação de informações por meio de banco de dados em páginas dedicadas ao compartilhamento de informações, portais e geoportais, nota-se no estado de São Paulo expressiva disponibilidade destas plataformas e interfaces, bem como uma integração de bases de dados para o acesso por meio da rede mundial de computadores.

Tal integração foi iniciada no ano de 2015, por meio do decreto 61.486 do mesmo ano, que instituiu o Programa de Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais para o Estado de São Paulo (INDE-SP). O objetivo é promover a organização, a sistematização, a padronização e a disseminação de informações geoespaciais, de acordo com os padrões e normas estabelecidos pela INDE (SÃO PAULO, 2015). Fruto desta normatização, o INDE-SP realocou muitas informações, cujo acesso se dá por meio de um WebSig responsável pela concessão de informações geoespaciais de instituições e secretarias

estaduais. O quadro 1 sintetiza as diversas instituições, companhias e secretarias estaduais integradas em uma única base de dados de natureza espacial.

Quadro 1 – INDE-SP: integração de banco de dados de instâncias estaduais

Instituições, companhias e secretarias estaduais	
Agência Metropolitana da Baixada Santista	Fundação ITESP
Companhia Energética de São Paulo - CESP	Instituto de Pesquisas Tecnológicas IPT
Cetesb	Instituto Geológico e Cartográfico - IGC
COBRAPE	Instituto Geológico
Comitê de Bacia d Ribeira de Iguape	Secretaria da Cultura - Condephaat
Emplasa S.A.	Secretaria do Desenvolvimento Social
EMTU/SP	Secretaria do Meio Ambiente

Fonte: IDE-SP, 2020.

Ainda que apareça integrada diretamente ao catálogo de informações do WebSIG INDE-SP acima destacado, a Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) possui uma interface de acesso a dados e informações em diversas escalas do território paulistano. A possibilidade de obtenção de informações estatísticas faz deste portal um local ideal para a procura e concessão de informações socioeconômicas. Contudo, com o advento da internet e da possibilidade de disponibilização de informações espaciais, no ano de 2019 foi lançada uma plataforma digital intitulada GeoSeade, com características interativas e possibilidade de visualização de mapas e análises territoriais no estado de São Paulo. Segundo Seade (2020), “o mapa interativo GeoSeade permite que diversas camadas de informações sejam agrupadas e visualizadas simultaneamente. É possível editar o visual do mapa, criar gráficos e mapas de agrupamento e de calor, entre outras funcionalidades”.

Embora integrado ao INDE-SP, a Emplasa, empresa de planejamento existente desde os anos 1970, e recém extinta pelo governo estadual, possui um geoportal, o Sistema de Informações Metropolitanas (SIM), que se organiza por camadas espaciais que possibilitam a espacialização de informações socioeconômicas da Macrometrópole Paulista. De acordo com a EMPLASA (2018) o geoportal “tem se revelado grande aliado do planejamento integrado de ações da gestão pública, disponibilizando em um único ambiente informações nas esferas federal, estadual e municipal”, tornando possível “a visualização simultânea e a edição de bases de dados georreferenciadas oficiais, permitindo avaliar as correlações espaciais entre elas”.

Na escala municipal, pode-se ainda destacar um geoportal de concessão de dados utilizado pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), intitulado GeoSampa.

Esta plataforma oferece para a escala do município o compartilhamento de diversos bancos de dados espaciais, divididos em temáticas como Saúde, Habitação, Assistência Social, Educação, Transportes, Cultura, Verde, Segurança Urbana, Fazenda, Esporte e Urbanismo. O Sistema de Informações Geográficas do Município de São Paulo SIG-SP é o instrumento utilizado para “a produção, manutenção, análise, disseminação e divulgação de informações mapeadas” e visa “subsidiar o licenciamento, planejamento, implementação e gestão de políticas públicas, bem como priorizar o atendimento ao cidadão” (PMSP, 2017).

Observatórios e o WebSig do Observatório Regional do Vale do Paraíba e Litoral Norte

Observando a tendência de difusão de informações para o planejamento e a gestão do território em múltiplas escalas, bem como a utilização da rede mundial de computadores, a criação de observatórios tornou-se outra modalidade de divulgação e acesso a informações de diferentes espécies. Nesse campo, foram pesquisados endereços eletrônicos de diversos observatórios de âmbito nacional e estadual (quadro 2), o que possibilitou adquirir conhecimento das características e formas de divulgação de documentos e informações e constatar a pouca ênfase para o uso de WebSig.

Quadro 2 – Quadro síntese dos principais observatórios urbano-regionais ativos on-line

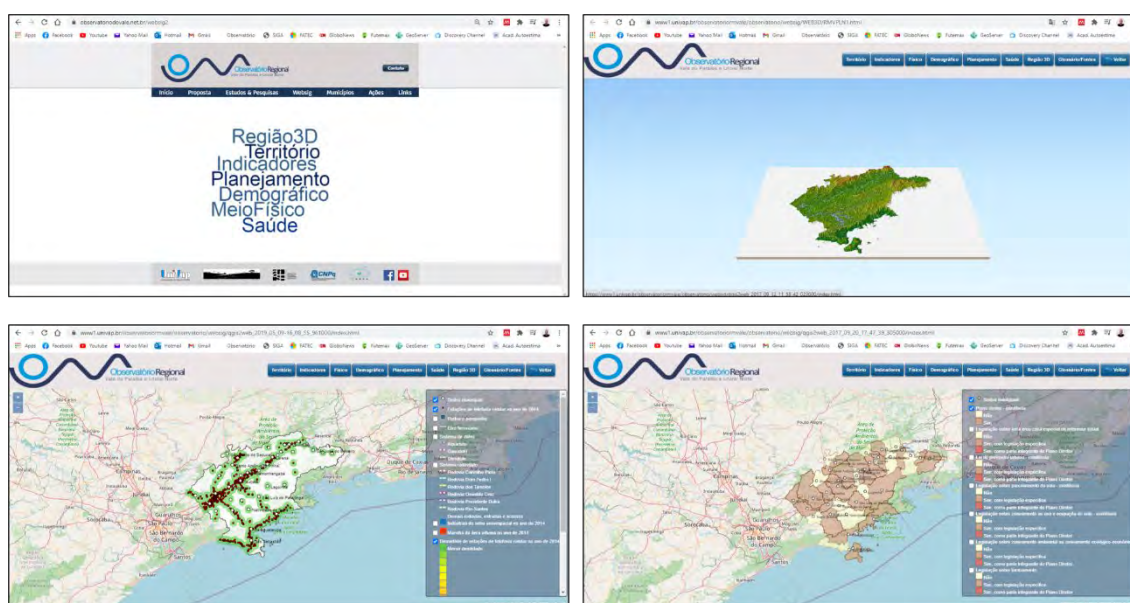
Observatórios	Endereço eletrônico
Observatório das Metrópoles	http://observatoriodasmetrosoles.net.br/wp/
Observatório de Saúde Rio de Janeiro	http://observatoriodasauderj.com.br/
Observatório do Recife (ODR)	http://www.observatoriodorecife.org.br/
Observatório Metropolitano de Indicadores da RMCampinas	http://www.agemcamp.sp.gov.br/observatorio/index.php
Observatório dos conflitos por águas da RM de Curitiba	https://observatorioconflitosaguarmcuritiba.wordpress.com/
Observatório Regional do Vale do Paraíba e Litoral Norte	https://www.observatoriodovale.net.br/

Com essa lacuna, o Observatório Regional do Vale do Paraíba e Litoral Norte (ORVPLN), localizado no Núcleo de Estudos do Espaço Urbano e Regional, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP), se destaca pela elaboração experimental, e inédita para a região, de um WebSig, visando propiciar acesso público e interativo a informações a respeito da realidade dessa mesma região. De fato, o uso de mapas interativos em WebSig configura

uma inovação no campo da produção, integração e propagação de informações geoespaciais, para múltiplas escalas de análise.

A ideia inicial desse WebSig foi o compartilhamento de informações e dados mapeados sobre a RMVPLN, produzidos por instituições de pesquisa reconhecidas e em teses e dissertações do PLUR-UNIVAP da UNIVAP. As informações contidas no WebSig trazem dados espaciais básicos possíveis de serem visualizados em vários campos temáticos: Região3D, Território, Indicadores, Meio Físico, Demográfico, Planejamento e Saúde. A figura 1 apresenta alguns exemplos de camadas do WebSig já desenvolvidas para os respectivos campos temáticos.

Figura 1 - Exemplos de temas de WebSIG no site do ORVPLN



Fonte: ORVPLN, 2020.

Em vista dos desdobramentos possíveis da institucionalização da RMVPLN, o uso dessa ferramenta e o desenvolvimento desse WebSig e de outros pode ser objeto de novas formas de cooperação institucional e participação de agentes sociais diversos, apoiando a produção continuada de estudos, análises e conhecimentos de problemáticas urbano-regionais integradas, assim como o planejamento regional integrado, uma função pública de interesse comum fundamental.

Considerações finais

As implicações sociais e políticas da era da informação e comunicação em que vivemos são ainda um universo a se explorar, refletir e analisar. As inovações que daí resultam e que serão objeto de criação e propagação são infindáveis e, certamente, em

boa medida, inusitadas. Todas elas, preparam as condições de ajustamento às sucessivas necessidades do que é socialmente necessário. Dissociadas de suas estruturas de modernização forçada, a serviço exclusivo de interesses mercadológicos e alheia às reais demandas de desenvolvimento mais igualitário de condições socioespaciais, as inovações no campo da informação e comunicação poderão de fato resgatar a dimensão criadora de grupos e indivíduos, potencializando ações políticas e a irradiação sinérgica em prol de projetos e ações construídos em novos círculos de cooperação e produção. Aplicado à produção de conhecimentos sobre realidades regionais ou locais, ou às proposições de arranjos institucionais ou de agentes sociais diversos, em torno de objetivos comuns, os raciocínios encadeados no artigo, por hipótese, podem conduzir a reflexões sobre o planejamento de um desenvolvimento socialmente construído. Das inovações tecnológicas às sociopolíticas, eis um caminho possível ao debate social.

Referências

- ALBUQUERQUE, E. da M. Inovação em Celso Furtado: criatividade humana e crítica ao capitalismo. **Celso Furtado e a dimensão cultural do desenvolvimento** [recurso eletrônico] / organização Rosa Freire d'Aguiar. - 1. ed. - Rio de Janeiro: E-papers: Centro Internacional Celso Furtado, 2013.
- BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa preta e o projeto político. **Planejamento e Políticas Públicas**, N. 13, junho de 1996.
- BRASIL. Lei no 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 16 de out. 2015.
- EMPLASA. Sistema de Informações Metropolitanas. **[Material Institucional]**. 2018. Disponível em: <http://emplasa.sp.gov.br/comunicacao/noticias/noticia/sim-emplasa-renova-a-gestao-de-dados-geoespaciais-e-conquista-prefeituras-paulistas>. Acesso em 21 de nov. de 2020.
- GARCIA, J. L. Uma tarefa crucial para a economia política: a crítica da inovação tecno-liberal. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 119, setembro 2019: 171-198.
- JULIÃO, R. P. Geografia, Informação e Sociedade. **Geolnova** - Revista do Departamento de Geografia e Planejamento Regional, nº 0, 1999: pp.95-108.
- MOSCOVICI, S. **A invenção da sociedade**: sociologia e psicologia. Petrópolis, Vozes, 2011.
- OLIVEIRA, Wazdat. Arranjos cooperativos regionais: O Consórcio Intermunicipal do Grande ABC e o Consórcio de Desenvolvimento Integrado do vale do Paraíba, um estudo relacional. Tese de doutorado apresentada ao PLUR-UNIVAP, 2000.

ORVPLN. Observatório Regional do Vale do Paraíba e Litoral Norte. **[Material Institucional]**. 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodovale.net.br/>. Acesso em 20 de dez. de 2020.

PMSP – Prefeitura Municipal de São Paulo. Decreto nº 57.770. SP, 3 de julho de 2017. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57770-de-03-de-julho-de-2017/detalhe>. Acesso em: 21 de nov. de 2020.

POGREBINSCHI, Thamy e VENTURA, Thiago. Mais participação, maior responsividade? As Conferências Nacionais de Políticas Públicas e a Qualidade da Democracia no Brasil. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 60, no 1, 2017.

ROSNAY, Joel de. **Le macroscope**: Vers une vision globale. Paris, Éditions du Seuil, 1975.

SANTOS, M. **O espaço do Cidadão**. São Paulo, Nobel, 1987.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5ªed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

SÃO PAULO. Infraestrutura de Dados Espaciais do Estado de São Paulo. **[Material Institucional]**. 2015. Disponível em: <http://www.idesp.sp.gov.br/>. Acesso em 21 de nov. de 2020.

SEADE. Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados. **[Material Institucional]**. 2020. Disponível em: <https://portalgeo.seade.gov.br/>. Acesso em 21 de nov. de 2020.

SILVA NETO, M. L. A Questão Regional Hoje: Reflexões a partir do Caso Paulista. In: SOUZA, M. A. A. de. **Território brasileiro**: usos e abusos. Campinas, Instituto Territorial, 2003, p. 355-379.

SILVA NETO, M. L. Novas regiões, outros desafios: a regionalização do novo mercado em São Paulo e suas implicações no planejamento urbano-regional. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XX, Nº 1, 2006, p. 49-75.

TAVARES, J. **Planejamento regional no Estado de São Paulo**: polos, eixos e a região dos vetores produtivos. São Paulo, Fapesp, Annablume, 2018.

VEENENDALL, B. Developing a map use model for web mapping and gis. (In) **The International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences, XL-4/W7, 2015 4th ISPRS International Workshop on Web Mapping and Geoprocessing Services**. Trad. Daniel José de Andrade. 01 – 03 July 2015, Sardinia, Italy. Disponível em: <https://www.int-arch-photogramm-remote-sens-spatial-inf-sci.net/XL-4-W7/31/2015/>. Acesso em 21 de nov. de 2020

Transferência de conhecimento científico e desenvolvimento regional: uma abordagem das ações de extensão da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Nidene Cardena Souza¹, Fabrício Antonio Deffacci²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: A presente pesquisa tem por objetivo realizar o levantamento das ações de extensão cadastradas na UEMS no período de 2014 a 2018. Em termos metodológicos, fez-se uso da abordagem quantitativa com aporte bibliográfico e de levantamento de dados das ações de extensão cadastradas no Sistema de Informação e Gestão de Projetos (SIGProj) no período de 2014 a 2018. Os resultados demonstraram que no período analisado foram cadastradas 353 (trezentos e cinquenta três) ações de extensão, atendendo diretamente aproximadamente 228.100 (duzentos e vinte oito mil e cem) pessoas. Os resultados apontam a abrangência das ações no Estado de Mato Grosso do Sul, atendendo a população de 56 (cinquenta e seis) municípios e 8 (oito) distritos.

Palavras-chave: Universidade; Extensão Universitária; Ações de Extensão; Ensino Superior.

Introdução

As instituições de Ensino Superior são criadas visando a promoção da educação superior onde está inserida, proporcionando à população local oportunidades de estudos, visando um futuro com mais oportunidades de emprego e renda. Com essas finalidades, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) foi implantada há 27 anos em 15 municípios do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), com a seguinte missão:

Gerar e disseminar o conhecimento, com vistas ao desenvolvimento das potencialidades humanas, dos aspectos político, econômico e social do Estado, e com compromisso democrático de acesso à educação superior e o fortalecimento de outros níveis de ensino, contribuindo, dessa

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos - UEMS, e-mail: nidene@globo.com.

² Doutor em Ciências Sociais UNESP/Araraquara, professor da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Ponta Porã - MS, Brasil. E-mail: fabricio.deffacci@gmail.com

forma, para a consolidação da democracia. (UEMS, 2018, p. 7).

A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) foi criada com o compromisso de reduzir as disparidades do saber e alavancar o desenvolvimento regional com a missão de interiorizar o ensino superior no Estado (UEMS, 2018).

A Extensão Universitária no âmbito da UEMS constitui de forma a dialogar com o saber acadêmico e a comunidade, buscando levar o conhecimento acadêmico à população dos 15 (quinze) municípios em que possuem unidade universitária. Desde sua implantação, as ações de extensão estão inseridas no contexto do Estado, sendo desenvolvida de forma articulada com as demandas sociais, sejam regionais ou locais, dos municípios em que a instituição está inserida.

Neste contexto, a extensão universitária nos últimos anos tem desempenhado um importante papel no desenvolvimento local e regional, possibilitando uma interação dialógica e transformadora entre a universidade e os setores da sociedade (FORPROEX, 2012).

O presente estudo constitui-se do recorte de uma pesquisa em andamento no Programa de mestrado em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos que tem como objeto discutir a Extensão Universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), compreendida a partir das ações de extensão desenvolvidas nesses vinte sete anos de atuação desta instituição no Estado de Mato Grosso do Sul (MS).

A presente pesquisa tem por objetivo realizar o levantamento das ações de extensão cadastradas na UEMS no período de 2014 a 2018. Neste sentido, a pesquisa estabeleceu como objetivos específicos:

- a) Realizar o levantamento das ações de extensão cadastradas nos SIGProj no período de 2014 a 2018;
- b) identificar as ações cadastradas por unidade universitária e por modalidades;
- c) identificar a participação da comunidade acadêmica nas ações de extensão e o público diretamente atendido.
- d) identificar os municípios do Estado que foram beneficiados com as ações de extensão no período de 2014 a 2018.

Este artigo está estruturado em 3 seções. Além desta introdução, a seção dois traz uma breve explanação sobre a implantação da UEMS no Estado e aborda a estrutura da extensão universitária. A seção três apresenta os dados das ações de extensão

cadastradas no período analisado. Na quarta seção finaliza com as considerações finais.

Conhecendo a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul e a Extensão Universitária da UEMS

A criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) deu-se há 27 anos pela Constituição Estadual de 1979 e, posteriormente, em 1989 passou por uma ratificação no Art. 48 da sua Constituição. Sua implantação foi normatizada pela Lei Estadual nº 1.461/1993, de 20 de dezembro de 1993, e do Parecer do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul CEE/MS nº 08/1994, de 09 de fevereiro de 1994 no qual foi instituída a sede e foro na cidade de Dourados.

Ficou instituída a sede em Dourados e em 14 cidades do interior do Estado onde foram instituídas Unidade de Ensino e, posteriormente, passando para denominação de Unidade Universitária, levando a esses municípios a oportunidade de proporcionar à comunidade o ensino superior bem como atividades relacionadas à pesquisa e à extensão. Inicialmente, os municípios contemplados com as Unidades Universitárias foram os seguintes: Aquidauana, Amambai, Cassilândia, Coxim, Glória de Dourados, Ivinhema, Jardim, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã e Três Lagoas. Por meio da Resolução CEPE/UEMS nº 040, de 24 de maio de 1996, foi extinta a Unidade Universitária de Três Lagoas, tendo em vista que o único curso oferecido pela UEMS passou a ser ofertado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), demanda essa que foi suprida. Em 2001, foi criada a Unidade Universitária de Campo Grande, aprovada pela Resolução COUNI-UEMS nº 184, de 10 de outubro de 2001, ofertando o curso de graduação Normal Superior. Conforme o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI):

Desde sua criação, a UEMS priorizou a democratização do acesso à educação superior pública, interiorizando suas Unidades para mais próximo das demandas, fortalecendo assim a educação básica pela interferência direta no atendimento às necessidades regionais, principalmente de formação de professores, com a finalidade maior de equalizar a oferta da educação superior no Estado em oportunidades e qualidade. (UEMS, 2018, p. 4).

A criação da UEMS iniciou com doze cursos e dezoito ofertas às comunidades da sede e das 14 Unidades Universitárias. Em 2017, a UEMS ofertou cinquenta e sete cursos de graduação, sendo vinte e sete de licenciatura, vinte e oito de bacharelado, dois

tecnológicos e uma oferta especial com um total de egressos de 16.055 graduados até 2018 (UEMS, 2017, p. 20).

A UEMS é uma Instituição de natureza pública, mantida pelo Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, com autonomia didático-científica, administrativa, financeira, disciplinar e patrimonial, nos termos das legislações em vigor, e rege-se por seu Estatuto, oficializado por meio do Decreto Estadual nº 9.337/1999, de 14 de janeiro de 1999. A administração é exercida por órgãos colegiados superiores, a saber: Conselho Universitário e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. O Conselho Universitário é o órgão colegiado de instância superior da Universidade, de caráter normativo e deliberativo.

Com o objetivo de cumprir o seu papel social e atender as seguintes Leis: Lei Estadual nº 2.605, de 06 de janeiro de 2003 e Lei Estadual nº 2.589, de 26 de dezembro de 2002, que trata da reserva de vagas aos vestibulandos indígenas e negros, sendo 20% das vagas para negros e 10% para os indígenas. Assim, verifica-se a transformação da realidade do Estado de Mato Grosso do Sul, onde seu quadro de acadêmicos, com cerca de 85% são egressos de escolas públicas e com renda de até 3 (três) salários mínimos. Conforme o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI):

O papel da UEMS no desenvolvimento social local/regional e, por conseguinte, na institucionalização da política de responsabilidade social implica demarcar o lugar que a Instituição ocupa na prestação de serviços públicos por meio da implementação de políticas públicas e sociais. Enfatiza-se a condição de a UEMS constituir-se como participante interessada e compromissada no enfrentamento dos problemas sociais, o que a diferencia da responsabilidade integral pelo acesso da população aos direitos sociais e pelo desenvolvimento local-regional (UEMS, 2018, p. 26).

Com esse objetivo, foi institucionalizado no âmbito da UEMS uma política de responsabilidade social com a finalidade de implementação de políticas públicas sociais na busca de cumprir o compromisso no enfrentamento dos problemas sociais. A UEMS ampliou a atuação em MS de 15 (quinze) municípios para 22 (vinte e dois), por meio dos polos de educação a distância. Na modalidade a distância, a UEMS está presente em 7 (sete) municípios, a saber: Água Clara, Aparecida do Taboado, Bela Vista, Camapuã, Japorã, Miranda e Paranhos.

Com a missão de disseminar o conhecimento, a UEMS está presente em aproximadamente 28% dos municípios do Estado, levando o ensino superior aos municípios mais distantes, por meio do tripé ensino – pesquisa – extensão, oportunizando a população mais desprovidas e contribuindo para o desenvolvimento local dos

municípios.

A Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários (PROEC) é responsável pelo planejamento, coordenação, execução, controle, supervisão e avaliação das atividades de extensão, com apoio das Divisões e Setores.

O organograma da PROEC está estruturado em 6(seis) Divisões e um Núcleo: Divisão de Extensão, Divisão de Cultura e Esporte e Lazer, Divisão de Publicação, Divisão de Biblioteca, Divisão de Acolhimento a Refugiado, Migrantes e apátridas, Divisão de Atendimento Estudantil e Núcleo de Ensino de Línguas.

No âmbito da UEMS, a Extensão Universitária é definida

como processo educativo cultural e científico que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e interdisciplinar para viabilizar a relação transformadora entre a universidade e a sociedade, a troca de conhecimentos acadêmicos e populares, na dialética entre teoria e prática. (UEMS, 2016, p.1).

Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários (PROEC) tem por missão “promover a interação e a integração entre a comunidade acadêmica e a sociedade por meio de ações que estimulem o desenvolvimento social, cultural, artístico, científico, econômico e político”. As modalidades de extensão praticadas na universidade são: Programas, Projetos, Cursos e Eventos.

Desde a sua implantação, as ações de extensão são voltadas para o desenvolvimento de atividades que integram a universidade à comunidade, objetivando o acesso e a formação continuada, atuando como um dos principais mecanismo de inserção regional.

A extensão pode ser compreendida como uma “via de mão-dupla”, pois possibilita a comunidade acadêmica aproximar da sociedade, ao mesmo tempo que leva o saber acadêmico e tem a oportunidade de aprender na prática com a vivência e o saber popular. Essa aproximação “estabelece a troca de saberes” levando a comunidade acadêmica a conhecer “a realidade brasileira e regional” ao tempo oportuniza a “atuação da Universidade” (BRASIL, 2001).

Desta forma, é relevante o papel desempenhado pela Extensão Universitária da UEMS, na busca de demonstrar a sua importância para a socialização do conhecimento para o público externo a universidade.

Nesse contexto, Frota (2010) destaca:

A Extensão constitui-se, portanto, num espaço potencialmente importante para a realização de

práticas e troca recíproca de saberes entre a universidade e a sociedade, que, num clima de cooperação e parceria podem – e devem – construir uma relação transformadora, em que a Extensão possa ser (ao menos) parte da solução dos problemas sociais (FROTA, 2017, p.11).

A extensão é entendida como uma prática acadêmica que interliga a universidade nas suas atividades de ensino e de pesquisa com as demandas da maioria da população, possibilita essa formação do profissional cidadão e se credencia cada vez mais junto à sociedade como espaço privilegiado de produção do conhecimento significativo para a superação das desigualdades sociais existentes.

Neste contexto, Lacerda e Vieira (2014) destacam a importância da atuação da extensão na medida em que ela produz conhecimentos que contribuem para a superação das desigualdades e da exclusão social, que por conseguinte, poderá contribuir para a melhoria da empregabilidade dos egressos das Instituições de Educação Superior (IES), assim como, para o desenvolvimento regional. Ainda conforme os mencionados autores, as IES devem:

[...] perceber a Extensão Universitária além da finalidade de função social, chegando a ser percebida como uma via de mão dupla, com a possibilidade de diálogos e partilhas de conhecimentos com a comunidade local. Em outras palavras, a Extensão oportuniza conhecimentos e atualização profissional enquanto recebe muitas sugestões de estudos e de necessidades advindas dos agentes produtivos regionais e da comunidade. (LACERDA; VIEIRA, 2014, p. 13).

Para tanto, a institucionalização da Extensão Universitária nas universidades possibilita a articulação e interlocução de gestores nos níveis nacional e regional, favorecendo uma busca de políticas específicas para a extensão universitária.

A extensão universitária é o elo de aproximação da Universidade com a comunidade, sendo em muitos casos o único recurso para os municípios pobres, de difícil acesso, para levar formação à comunidade local. A caracterização desse elo pode ser demonstrada por meio das diversas ações de extensão desenvolvidas ao longo de seus vinte e sete anos da referida instituição, contribuindo com a melhoria da qualidade da educação básica e para o desenvolvimento do Estado de Mato Grosso do Sul, tornando-se um importante mecanismo de promoção do desenvolvimento local.

O papel das universidades no desenvolvimento local e regional é de suma importância para a população e relevante no processo de desenvolvimento econômico e social. Dessa forma, a universidade tem contribuído para o desenvolvimento do nosso Estado, bem como de outros Estados. Isso se deve, também, pela mudança na sua forma de acesso

ao ensino superior que, ao criar sistemas de cotas étnico-raciais e aderir integralmente ao programa de seleção do Ministério da Educação, possibilitou que pessoas de todo Brasil pudessem participar do processo seletivo em seu município sem gasto nenhum (UEMS, 2018, p.11).

Metodologia

Em termos metodológicos, fez-se uso da abordagem quantitativa com aporte bibliográfico e de levantamento de dados das ações de extensão cadastradas no Sistema de Informação e Gestão de Projetos (SIGProj), no período de 2014 a 2018. O instrumento utilizado para a coleta das informações foi o Sistema de Informação e Gestão de Projetos (SIGProj), que é o sistema de planejamento, gestão, avaliação e a publicização de projetos de extensão, usado pela UEMS. Foram pesquisadas as seguintes modalidades: Programa, Projetos e Cursos.

Foram pesquisadas as ações de extensão desenvolvidas nas 15 unidades universitária da UEMS, no período de 2014 a 2018. Os dados foram classificados por unidade universitária, modalidade, participação da comunidade acadêmica, o público diretamente atendido e os municípios atendidos com as ações de extensão.

Quantidades de ações por unidade universitária

No período analisado, foram registrados um total 353 ações de extensão cadastradas no SIGProj. Sendo que desse total, 73,37% corresponde à modalidade de projetos, 22,95% corresponde a cursos e 3,68% corresponde aos programas. Referente a quantidades de ações por unidade universitária, cabe destacar que não são proporcionais, tendo em vista que tem unidade com dezesseis cursos de graduação e outras com um curso de graduação, motivo que gera discrepância da quantidade de ações desenvolvidas pelas as unidades, conforme tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Quantidades de ações por unidade universitária

QUANTIDADES DE AÇÕES DE EXTENSÃO

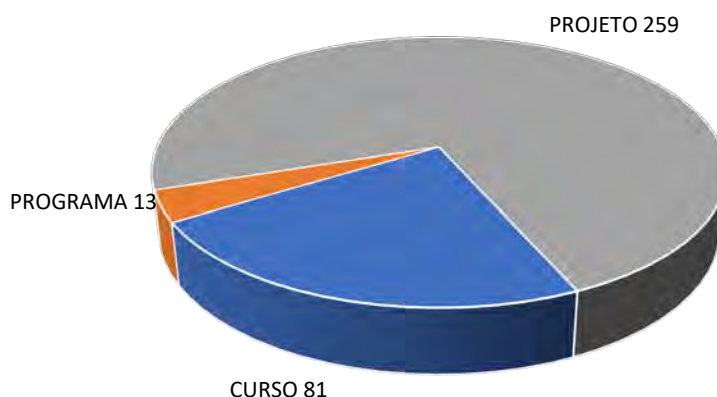
(PROGRAMA-PROJETO-CURSO)2014-2018	
Unidades	Total de ações por unidade universitária
Amambai	10
Aquidauana	27
Campo Grande	54
Cassilândia	18
Coxim	9
Dourados	135
Glória de Dourados	8
Ivinhema	6
Jardim	5
Maracaju	8
Mundo Novo	2
Naviraí	17
Nova Andradina	12
Paranaíba	32
Ponta Porã	10
TOTAL	353

Fontes: Elaborado pela autora a partir dos dados do (SIGProj), out. 2020.

Ações de Extensão por Modalidade

Quanto ao número de ações de extensão cadastradas nos SIGProj por modalidade, verificou-se que as ações na modalidade de projetos vêm em primeiro lugar com 73,37%, em segundo lugar são os cursos com 22,95% e, em terceiro são os programas com 3,8%, conforme gráfico 1:

Gráfico 1 – Número de Ações de Extensão por Modalidade



Fontes: Elaborado pelos os autores a partir de dados (SIGProj), out. 2020.

Participação da Comunidade Acadêmica em Ações de Extensão

A participação da comunidade acadêmica – docentes, discentes e técnicos administrativos como membros da equipe nos programas, projetos e cursos, ao longo dos 5 (cinco) anos – totalizou 2726 pessoas. Sendo que desse total, 42,6% corresponde à participação de docentes, 51% corresponde à participação dos discentes e 6,4% corresponde à participação dos técnicos administrativos. Conforme gráfico 2:

Gráfico 2 – Número de Participação da Comunidade Acadêmica em Ações de Extensão



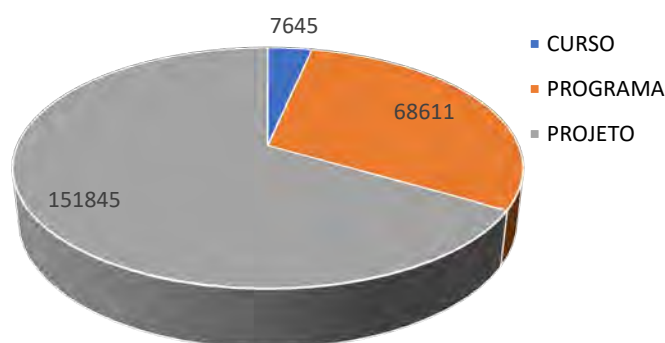
Fontes: Elaborado pelos os autores a partir de dados do (SIGProj), out. 2020.

Público Atendidos por Modalidade

Em relação ao público beneficiado com as ações de extensão ao longo desses cinco anos, foram atendidos diretamente aproximadamente 228.100 (duzentos e vinte oito mil e cem) pessoas. Sendo que a modalidade projetos atendeu 66,57% dessa população, na sequência os programas atenderam 30,08% e os cursos atendeu 3,35% do total do público atendidos, conforme dados registrados nas ações de extensão cadastradas no SIGProj. Conforme gráfico 3:

Gráfico 3 – Quantidade de Público atendidos por modalidade

Público Beneficiados



Fontes: Elaborado pelos os autores a partir das ações cadastradas no (SIGProj), out. 2020.

Municípios Atendidos

A universidade, por meio das unidades universitárias estabelecidas no interior do Estado, vem demonstrando compromisso com o desenvolvimento dos municípios sul-mato-grossense, pois além de difundir o conhecimento acadêmico adquirido na Universidade via comunidade acadêmica, tem oportunizado à população dos municípios a formação e, com isso, possibilitando oportunidades de emprego com melhores remunerações. Isso pode ser percebido pela abrangência dos municípios atendidos no período de 2014-2018 por meio das ações de extensão. Dos 79 (setenta e nove) municípios do Estado, foram beneficiados pelas as ações de extensão da UEMS 56 (cinquenta e seis) municípios e oito distritos do Estado de Mato Grosso do Sul e três municípios do Estado do Goiás.

Considerações finais

Este estudo buscou fazer um levantamento dos dados da extensão da UEMS, para demonstrar em número o que se tem desenvolvido no âmbito da extensão no período de 2014 a 2018. Para tanto, foram pesquisados no SIGProj as ações de extensão cadastradas no período de 2014 a 2018, considerando os seguintes indicadores: números de projetos desenvolvidos por unidade universitária da UEMS, número de docentes, discentes, técnicos administrativos, o público diretamente atendido pelas ações e os municípios contemplados pelas ações de extensão da instituição em questão.

No levantamento dos dados, foram identificadas 353 (trezentas e cinquenta e três) ações de extensão cadastradas no SIGproj no período em referência, verificando que o maior

número de ações registradas foi na modalidade de projetos com 73,37%.

Quanto ao número de ações por unidade universitária, destacou-se as seguintes Unidades: Dourados registrou 135 ações cadastradas, na sequência a unidade de Campo Grande com 45 ações e em terceira posição ficou a unidade de Paranaíba com 32 ações. É importante salientar que a unidade de Dourados possui 16 (dezesseis) cursos de graduação, a unidade de Campo Grande possui 6 (seis) cursos de graduação e a unidade de Paranaíba possui 3 (três) cursos de graduação.

Quanto à participação da comunidade acadêmica como membro da equipe de execução nos programas, projetos e cursos, ao longo dos 5 (cinco) anos totalizou 2726 pessoas, sendo que a maior participação foram dos discentes.

Em relação ao público beneficiado com as ações de extensão ao longo do período analisado, foram atendidas diretamente aproximadamente 228.100 (duzentos e vinte oito mil e cem) pessoas. Sendo que na modalidade projetos foi atendido o maior número de pessoas, com 66,57% dessa população, conforme dados registrados nas ações de extensão cadastradas no SIGProj.

Os dados pesquisados sobre a abrangência das ações no Estado de MS, mostraram que dos 79 (setenta e nove) municípios do MS, foram beneficiados 56 (cinquenta e seis) municípios e 8 (oito) distritos. Além dos municípios sul-mato-grossense, foram desenvolvidas ações de extensão em três municípios do Estado de Goiás, a saber: Itajá, Aporé e Caçu. Frente ao exposto, foi possível constatar a presença da UEMS em espaços consideravelmente abrangente no MS por meio da extensão universitária. Fato esse que demonstra o compromisso da Instituição com o desenvolvimento local dos municípios sul-mato-grossenses, possibilitando capacitação, formação e disseminando a produção do conhecimento construído no âmbito da Universidade e socializando com a sociedade que não faz parte do meio acadêmico.

Referências

BRASIL. **Plano Nacional de Extensão Universitária**. Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras e SESu / MEC, 2001. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/laura_tavares.pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.

FORPROEX. Política Nacional de Extensão Universitária. Manaus, 2012. Disponível em: < <https://www.ufmg.br/proex/renex/images/documentos/2012-07-13-Politica-Nacional-de-Extensao.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

FROTA, M. B. A Extensão Universitária como Estratégia para o Desenvolvimento Regional: o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Cerro Largo. Dissertação. 118 f. (Dissertação de Mestrado). Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas). Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus de Cerro Largo (RS), 2017.

LACERDA, W. P.; VIEIRA, E. T. **A Extensão Universitária e o Desenvolvimento Regional**. São Paulo: 2014. *In*: III Congresso Internacional de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento. Disponível em: http://www.unitau.br/files/arquivos/category_154/MPH0988_1427392150.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS). **Plano de Desenvolvimento Institucional e Projeto Pedagógico Institucional 2014-2018**. Disponível em: http://www.uems.br/assets/uploads/proap/planejamento/1_2018-06-08_15-01-47.pdf. Acesso em: 11 dez. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS). **Política da Extensão Universitária e a normatização das ações de Extensão** no âmbito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Resolução CEPE-UEMS nº 1.645, de 24 de maio de 2016.

UEMS (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL). Relatório Anual das Atividades- UEMS, 2017. Disponível em: http://www.uems.br/assets/uploads/proap/planejamento/1_2018-10-25_16-33-17.pdf. Acesso em: 15 dez. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (SIGProj) Sistema de Informação e Gestão de Projetos. Disponível em: <http://sigproj.ufrj.br/>. Acesso em: 12 dez. 2020.

A Robótica como Ferramenta de Inclusão na Educação Básica

Sônia Lúcia Modesto Zampieron¹, Elisabete Pires de Oliveira²

CIÊNCIA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Resumo: Em 2013, a Prefeitura de Passos (MG) adquiriu kits Lego® NXT, a fim de serem utilizados como ferramenta educacional extracurricular para desenvolver nos alunos conceitos científicos, lógica e programação de forma lúdica. O propósito desse trabalho foi discutir a importância dessa ferramenta e como seu uso foi um fator transformador diante de tal experiência. O método utilizado foi o resgate de memórias do projeto e de sua metodologia aplicada nas escolas, de 2013 a 2019. Os resultados evidenciaram elevação na autoestima, mudança de postura quanto à autonomia, cooperação e senso de responsabilidade, evidenciando o quanto a robótica educacional pode ser um diferencial, sobretudo em escolas da rede pública de ensino.

Palavras-chave: Desenvolvimento pedagógico; Robótica educacional; Educação lúdica.

Abstract: In 2013, Passos (MG) City Administration acquired LEGO® NXT Kits, in order to be used like extracurricular educational tool to develop in the students scientific concepts, logic and programming in a playful way. The purpose of this work was to discuss the importance of this toll and how its use was a transforming factor in the face of such experience. The method used was the rescue of memories of the project and its methodology applied in schools, from 2013 to 2019. The results showed a rise in self-esteem, change in attitude about the autonomy, cooperation and responsibility sense. Evidencing how much the educational robotics can be a differential, above all at public schools.

Keywords: Pedagogical development; Educational Robotics; Playful education.

1. Introdução

Nas últimas décadas a robótica tem se apresentado como uma ferramenta atraente e valiosa no campo educativo, levando docentes e pesquisadores a tomá-la como um importante recurso, para o desenvolvimento cognitivo e habilidades sociais de alunos da Educação infantil ao Ensino Médio, além de atuar positivamente no

¹ Doutora em Ecologia e Recursos Naturais, professora da Universidade do Estado de Minas Gerais, Passos, Minas Gerais, Brasil. Email: sonia.zampieron@gmail.com

² Especialista em Educação Ambiental, mestranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da Universidade do Estado de Minas Gerais, Passos, Minas Gerais, Brasil. Email: elisabete_p.oliveira@outlook.com

embasamento para o aprendizado de Ciências, Matemática, Tecnologia, computação e outros saberes (CAMPOS, 2017; ALIMISIS, 2013).

Para Alimisis (2013), as principais teorias por trás da Robótica Educacional são o construtivismo e o construcionismo, lembrando que para Piaget (1979) a manipulação de artefatos é a chave para as crianças construírem seu conhecimento, o que revela a importância do primeiro, enquanto Papert (2008) salienta que o construcionismo é construído sobre a suposição de que os educandos aprenderão melhor, descobrindo por si mesmos o conhecimento específico de que precisam. Sendo assim, a educação organizada ou informal poderá ajudar mais, se certificar-se de que eles serão apoiados moral, psicológica, material e intelectualmente em todos os seus esforços.

Almeida (2016) destaca que nos programas da Lego, a *Lego Education* utiliza uma metodologia que contempla quatro fases: contextualizar, construir, analisar e continuar. A fase contextualizar tem como objetivo estabelecer uma conexão dos conhecimentos prévios com os novos (FEITOSA, 2013). Almeida salienta ainda que nesta fase o aluno entra em contato com o tema que irá trabalhar na fase seguinte. É quando o educador o convida para participar de uma atividade prática, que será realizada na etapa construir. Na etapa seguinte, continuar, o aluno é convidado a resolver uma situação- problema.

Criada pelo marceneiro Ole Kirk Christiansen em 1934, a *Leg Godt* passou a ser conhecida mundialmente como Lego. No início, o pioneiro da empresa construía brinquedos de madeira, porém, após o período pós-guerra houve uma mudança de material, passando a utilizar plástico injetado para confecção de suas peças. Trata-se de um brinquedo formado por diversas peças de tamanhos diferentes, as quais se encaixam perfeitamente, possibilitando diversas combinações (ALMEIDA, 2016). Em 1980, o grupo Lego criou o ramo de atividade dedicado exclusivamente à educação. Esta criação foi resultado de uma parceria entre o *Media Lab do Massachusetts Institute of Technology* – MIT e a Lego (FEITOSA, 2013).

Ávila et al. (2011) ressaltam que gerações atuais convivem cotidianamente com diversos aparatos tecnológicos, e um amplo acesso à informação para realizar suas atividades diárias, sejam elas para ler um livro digital ou para comprar um produto pela internet.

Além disso, diversos autores como DEMO (1998) e FRANCO (1998) têm elencado as formas como a robótica pode contribuir para a motivação de alunos, tanto da Educação Básica, quanto do Ensino Superior, uma vez que a aplicação de tecnologias a problemas do mundo real viabiliza as seguintes possibilidades:

- (i) promover a qualificação profissional do cidadão;
- (ii) democratizar o acesso aos conhecimentos produzidos, para a melhoria da qualidade de vida;
- (iii) promover a cidadania e valores democráticos aos diferentes atores sociais, que se envolvem de forma direta e indireta nas ações;
- (iv) enriquecer a proposta educacional escolar, implantando ou fortalecendo a aprendizagem pela resolução de problemas, de forma contextualizada, além de desenvolver os valores estéticos, políticos e éticos, organizados sob as premissas de sensibilidade, igualdade e identidade;
- (v) promover a construção flexível dos saberes, com foco na mediação da aprendizagem;
- (vi) incentivar que jovens em diferentes faixas etárias se enveredem por áreas relacionadas ao desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (ÁVILA et al. 2011).

Nesta perspectiva, a ideia de trazer kits Lego NXT *Mindstorm* para dentro de escolas públicas, e torná-los parte integrante do aprendizado, parece se constituir numa atitude promissora na melhoria do ensino, na medida que, de forma lúdica e prazerosa, apresenta e consolida conhecimentos até então distante de sua realidade. Afinal, este material está atrelado à lógica e a programação, dois importantes passos para a montagem, criação e funcionamento dos robôs.

Neste contexto, a compilação das principais experiências vivenciadas por alunos da educação básica em escolas públicas municipais de Passos-MG, buscou identificar situações e ou comportamentos entre eles, que evidenciassem o quanto sua participação e envolvimento com a robótica educacional pode ter sido uma importante ferramenta de inclusão tecnológica, consciência sustentável e exercício da autonomia e cooperação entre os participantes.

2. Materiais e métodos

Este estudo se pautou na compilação das principais experiências vivenciadas por alunos de ensino básico, quanto à participação e envolvimento do *Legó Education* em seu universo, e nos principais fatores que garantiram estes resultados.

A pesquisa foi dividida em 2 etapas, que seguem:

1- Foi feito um apanhado bastante abrangente de memórias das atividades realizadas pelas escolas em relação às aulas de robótica de 2013 até 2019, e então houve uma seleção destacando as experiências mais significativas às mudanças levantadas, e que justificam o presente trabalho.

2- Uma análise de como o curso Líder, bem como a participação em competições internas e externas, podem ter contribuído para a formação dos alunos envolvidos na robótica.

É importante mencionar que as aulas de robótica foram desenvolvidas baseadas no programa apresentado pelo curso Líder desenvolvido pela *Zoom Education*. O curso, em seu formato original, deve ser aplicado em 2 horas de aula, e para turmas de 10 a 12 alunos. O material didático compõe-se de um conjunto de revistas, com histórias em quadrinhos, curiosidades científicas e manual de montagem. Cada conjunto de revistas é chamado de temporada, e cada revista, é chamada episódio. A orientação é que cada episódio seja trabalhando em duas aulas, ou seja, cada temporada tem a duração de 14 semanas.

Além disso, o material traz ainda 2 kits de peças Legó, o kit NXT e o Kit Almoxarifado. Nestes conjuntos, os alunos podem manusear as peças para montarem seus protótipos robóticos sugeridos nas revistas, como culminância do conteúdo estudado a cada episódio.

Para montagem dos protótipos, os alunos eram divididos em grupos de três pessoas, partilhando as responsabilidades e funções, que semanalmente eram revezadas. Entre as funções, os alunos se dividiam em:

- Montador: aquele responsável pela montagem do robô;
- Organizador: aquele que separa as peças e anota as impressões do grupo em no diário de bordo;
- Programador: aquele que programa o protótipo para que execute as tarefas.

3. Resultados e discussão

Com relação às atividades envolvendo a robótica nas escolas públicas municipais de Passos-MG, no período compreendido entre 2013 a 2019, foi possível evidenciar inúmeros avanços, tanto com relação à postura dos alunos, quanto ao seu desenvolvimento cognitivo. Desde os momentos iniciais das interações com este material inteiramente novo e desafiador, o conceito de robótica, sua aplicação e os desdobramentos relacionados a ele, foram plenamente compreendidos e identificados pelos estudantes.

Pode-se perceber que evoluir em atividades escolares enquanto aluno, também faz parte das habilidades que se espera desenvolver, além de promover o estudo de conceitos multidisciplinares em ciências, física, geografia, matemática, inglês, etc. Rodrigues (2015) diz que, a aprendizagem baseada em problema/projeto ou aprendizagem por projeto é uma abordagem pedagógica de caráter ativo, que enfatiza as atividades de projeto e tem foco no desenvolvimento de competências e habilidades, assentando-se sobre a aprendizagem colaborativa e a interdisciplinaridade.

Percebeu-se com clareza que os alunos, especialmente os ex-alunos, envolvidos na robótica educacional, foram se tornando pessoas diferentes, críticas, questionadoras, que se posicionavam com firmeza diante dos desafios, capazes de tomar decisões à cerca de suas escolhas e destacando-se, tanto na escola, quanto em sua vida pessoal. Pessoas com a autoestima elevada, capazes de entender-se como protagonistas de suas histórias, definindo, por exemplo, a área a ser seguida no meio acadêmico, se biológicas, exatas ou humanas.

O desenvolvimento de práticas que contextualizem a realidade dos estudantes contribui com a liberdade do pensamento, uma vez que o indivíduo busca na sua experiência uma real significação para o que é ensinado (PACHECO, 2014). As experiências do indivíduo, segundo Paulo Freire (1996), deve ser o núcleo da formação da autonomia em si, e essa se constrói de forma gradativa no processo decisório de cada sujeito.

Vale destacar ainda a preocupação e cuidado com a continuidade do projeto, o desejo de capacitar cada vez mais pessoas, auxiliando-as a estudar e a ensinar robótica a outros iniciantes, de forma a garantir a perpetuação desta proposta.

Dias, Abdala e Saba (2017) trabalhando com alunos de um curso técnico em Informática da Educação Profissional, desenvolveram o que chamaram de “clube de robótica” e enfatizaram que a robótica em atividades complementares ou, ocorrendo dentro das disciplinas de um curso, exerce um papel fundamental no desenvolvimento dos estudantes. A proposta de clube, ao invés de curso ou oficina, se baseava no protagonismo juvenil, no qual o estudante e membro do clube exercia sua autonomia e autoconfiança, para trilhar o seu próprio caminho.

Para os autores supracitados, a robótica em seu contexto “interdisciplinar”, torna possível a realização de práticas que mesclam disciplinas técnicas ou não, possibilita a formação de alunos com habilidades específicas e concretas em diferentes eixos cognitivos, por meio das suas experiências e vivências em sociedade.

Silva (2009) acredita que alcançar as dimensões das relações interpessoais, da integração de conhecimentos, da socialização dos pares, do respeito às diferentes opiniões e, ainda, a criação de um ambiente que acolhe as dúvidas e os erros como parte do processo de aprendizagem são alguns dos resultados do uso da robótica educacional.

Com relação ao curso Líder oferecido no desenvolvimento do projeto, seguia a seguinte dinâmica: inicialmente, os alunos faziam a leitura da história em quadrinhos, o que os levava a reflexões acerca de uma situação problema. Esta situação acabava sempre por ser resolvida durante toda uma temporada de histórias, com os estudantes sempre sentados em círculo e monitorados pelo professor responsável. A revista, parte integrante, propiciava em seu enredo, discussões/buscas de soluções por este grupo de pessoas (jovens) com habilidades, opiniões e atitudes diferentes, mas que, aos poucos, percebiam que em conjunto seriam capazes de ter êxito nas demandas sugeridas. Essas histórias, além de alavancar calorosas discussões em grupo, exercitar a leitura, a interpretação, a criatividade e a curiosidade, traziam a montagem de um robô, de acordo com o contexto da discussão, como mencionado acima.

Por volta da metade do curso extracurricular, os alunos começavam a se preparar para a temporada de competições, o que era de extrema importância para motivação de todos envolvidos na atividade. Dentre essas competições, aqui se destacam três, FLL (*First Lego League*), TBR (Torneio Brasil de Robótica) e OBR (Olimpiada Brasileira de Robótica).

O FLL e o TBR têm em comum seus critérios de avaliação e o caráter festivo e harmonioso de competição. Os alunos têm que desenvolver um projeto científico, nos moldes ABNT, para apresentar a um corpo de jurados, composto por especialistas da área, como professores universitários, por exemplo. O tema dos projetos diversifica-se todos os anos, sempre buscando soluções inovadoras para a melhoria do mundo de modo geral, ou temas afins.

Cabe aos alunos ainda desenvolverem um robô capaz de realizar tarefas. Tais alunos são avaliados quanto à montagem e programação do robô, sua capacidade de executar tarefas em uma pista de missões, em um curto espaço de tempo, e ainda apresentar o robô a outro corpo de jurados, frequentemente formado por engenheiros e ex-competidores.

Fechando a participação neste tipo de torneio, os alunos são submetidos a um terceiro corpo de jurados, composto por psicólogos, psicopedagogas, gestores e outros, onde são realizadas dinâmicas, a fim de avaliar o envolvimento da equipe como um todo, nos trabalhos. Tudo isso ocorre envolto ao que parece ser uma “feira de ciências festiva” com muita música, danças e novas amizades.

Quanto à OBR, trata-se de uma competição mais “formal”. Nela, o objetivo é restrito à construção e programação de um robô capaz de seguir uma linha segura, em um ambiente hostil, realizado em uma pista branca, com rampa, obstáculos, *gaps* e redutores de velocidade. O tempo também é limitado. Essa olimpíada destaca-se pela complexidade das tarefas propostas.

Comumente, tais competições asseveram que os competidores apresentem as habilidades e valores desenvolvidos durante o curso. Domínio e conhecimento do robô, tanto na montagem, quanto na programação, trabalho em equipe, autonomia, autoconfiança, responsabilidade, respeito, pro-atividade, criatividade, raciocínio lógico e rápido, perseverança, além de conhecimento básico sobre pesquisa científica.

Dentre esses fatores, enumeram-se aqui três perceptíveis mudanças positivas e relevantes nos envolvidos, que nos levam aos reflexos que este trabalho traz ainda hoje, desde o início do projeto, sendo eles:

1. Autonomia
2. Senso de Responsabilidade
3. Elevação da Autoestima

Bezerra (2020) salienta que analisando os dados obtidos durante a implementação de uma oficina de robótica, foi possível perceber o comprometimento dos alunos nas atividades propostas e a participação ativa nos momentos de diálogos estabelecidos no decorrer das aulas, favorecendo a autonomia dos alunos no processo de construção do conhecimento, e contribuindo para uma formação unilateral.

As aulas de robótica, norteadas pelo curso Líder, como descrito na metodologia deste trabalho, além de trazerem noções de mecânica, programação e tecnologia de modo geral, ainda levavam os alunos à discussões importantes acerca de sustentabilidade planetária, uso seguro da tecnologia, ética, respeito com o outro e cooperação.

Cabe aqui discorrer sobre o quanto as atividades em grupo trouxeram avanços, não só na aprendizagem, mas também na postura de futuros cidadãos conscientes de seu papel na sociedade que os cerca. Ter ciência de que cada atividade, durante as aulas, era de responsabilidade de alguém, e que o time inteiro dependia disso, trouxe aos estudantes uma autoconfiança e uma autoestima nunca vistas. Especialmente, porque passado o curso, todos já tinham conhecimentos de suas próprias habilidades, bem como conheciam as habilidades dos outros membros da equipe, o que lhes permitia explorar o melhor que cada um podia oferecer.

O ato de discutir as leituras em grupo trouxe, não só o exercício da leitura e interpretação, mas também o aprimoramento em sua articulação no momento de expor e defender seus pontos de vista, e impressões sobre as pautas estudadas. Isto contribuiu ainda mais para que ficasse evidente, o quanto esses estudantes demonstravam estar cada vez mais seguros de si.

Outro ponto importante a salientar, era a preocupação que tinham com a continuidade do projeto. Ao montar os times para as competições, os veteranos se dividem entre os times de novatos, de modo a compartilhar seus conhecimentos, destinando atenção especial aos membros mais jovens, vistos como sucessores, e tudo isso de forma espontânea.

Nas aulas regulares, os professores relatavam constantemente a mudança de postura dos envolvidos no projeto. Assiduidade, comprometimento, participação ativa durante as aulas e melhoras consideráveis nas notas escolares foram fatores apontados em diversos momentos, como em conselhos de classe e outras reuniões de professores.

Os valores exercitados nas aulas de robótica, com o objetivo de pontuar nas competições oficiais, apresentavam-se cada vez mais como valiosas contribuições na percepção destes alunos, a cerca dos problemas ambientais globais. Após seis anos de projeto, estes atores mostravam-se bastante preocupação com questões como o descarte inadequado de resíduos, uso consciente da água, consumo consciente, competições limpas e amistosas, respeito ao próximo e à natureza, e um destaque especial para os planos de cada um para o futuro.

Em 2013 os alunos estavam no 7º ano dos anos finais do ensino fundamental, e desta primeira turma de robótica, no início de 2020, boa parte deles já haviam ingressado em universidades públicas, em cursos como Ciências Biológicas e Física, o que, de fato, não é comum para alunos de escolas públicas periféricas, cuja universidade, muitas das vezes, não faz parte dos seus planos.

Neste sentido, nota-se que a robótica não só alavancou uma autoestima e uma autoconfiança na sua capacidade de realizar, mas também uma responsabilidade, quanto à capacidade de se comprometer efetivamente em tornar esses sonhos realidade. A isto, Neves Junior (2011) chamou de aprimoramento humano e tecnológico dos estudantes, ao verificar em seus estudos a indicação de aspectos positivos nos textos dos estudantes, caracterizando a efetividade pedagógica do Programa Educacional em estudo.

Inúmeros são os exemplos disponíveis na literatura, que ressaltam a efetividade da robótica educacional como fator de transformação pessoal e alavanca para o resgate de valores que devolvem aos menos favorecidos a capacidade de acreditar em si mesmos.

Considerações finais

As experiências vivenciadas nas escolas municipais de Passos e a análise do reflexo do projeto de robótica educacional nos estudantes envolvidos, ao longo de seis anos aproximadamente (2013-2019), evidenciaram um aumento considerável em sua autoestima e autoconfiança, além de uma importante mudança de postura nos quesitos responsabilidade e autonomia, levando tais alunos a posições de destaque nos desafios a que foram expostos.

Afinal, evoluir em atividades escolares, enquanto aluno, também faz parte das habilidades que se espera desenvolver na prática da robótica educacional, a partir da promoção de estudos de conceitos multidisciplinares - ciências, física, geografia, matemática, inglês, etc. Porém, com as aulas de robótica, esses alunos puderam entender para que servem os conteúdos ensinados pelos professores das aulas regulares, compreendendo o real significado do processo de ensino-aprendizagem.

Isto nos credencia a observar com muita clareza, e sem medo de errar, que os alunos, especialmente os ex-alunos envolvidos nos primeiros anos do projeto, se tornaram pessoas melhores, mais críticas, empáticas, responsáveis e preocupadas com os acontecimentos à sua volta.

Dos alunos que protagonizaram os primeiros anos do projeto, foi possível verificar sua capacidade de guiar a própria vida, fazer escolhas conscientes sendo que hoje, em sua grande maioria, ocupam cadeiras numa universidade pública local, distribuídos entre os mais diversos cursos.

Diante destas constatações facilmente identificáveis entre estes ex-alunos do projeto robótica aqui apresentado, acredita-se que a robótica educacional foi um divisor de águas na formação dos envolvidos, e que, portanto, pode e deve continuar ocupando as escolas, de maneira cada vez mais enfática, no sentido de abranger o maior número de alunos possível, rompendo barreiras e construindo pontes.

Referências

ALMEIDA, F.L. – **Legu Education: um recurso didático para o ensino e aprendizagem sobre os artrópodes quelicerados**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual da Paraíba-Pb. 2016.

AVILA, L., BERNARDINI, F. C., MORATORI, P. - **O uso de Robótica para aprendizado de Programação integrando alunos de Educação Básica e Ensino Superior**. WEI - 24º Workshop sobre Educação em Computação. 2011.

ALIMISIS, D. - Educational robotics: Open questions and new challenges. **Themes in Science & Technology Education**, 6(1), 63-71, 2013.

BEZERRA, M. S.- **As representações sociais da robótica educacional para professores do ensino fundamental da rede pública de ensino da cidade do Natal-RN**. 2020. 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

CAMPOS, Flávio Rodrigues. Robótica educacional no Brasil: questões em aberto, desafios e perspectivas futuras. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação - RIAEE**, Araraquara, v.12, n.4, p. 2108-2121, out./dez. 2017.

DEMO, P.- **Educar pela Pesquisa**. Autores Associados, Campinas, SP, 3ª edição. 1998.

DIAS, J., ABDALLA, D., SABA, H. - Clube de Robótica: autonomia e protagonismo juvenil por meio de atividade complementar na escola. VI Congresso Brasileiro de Informática na Educação (CBIE 2017). **Anais do XXIII Workshop de Informática na Escola (WIE 2017)**. 2017.

FEITOSA, J.G. - **Material Didático Pedagógico**. 1ª Edição Curitiba- Pr. ZOOM Editora Educacional. 2013.

FRANCO, S. (1998). **O Construtivismo e a Educação**. Mediação, Porto Alegre, RS.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 15 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

NEVES JUNIOR, O. R. - **DESENVOLVIMENTO DA FLUENCIA TECNOLÓGICA EM PROGRAMA EDUCACIONAL DE ROBOTICA PEDAGÓGICA**. Dissertação. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento. 2011.

PACHECO, J. - **Escola da Ponte: formação e transformação da educação**. Editora Vozes. 6ª edição. 2014.

PAPERT, S.- **A máquina das crianças: repensando a escola na era da informática**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

PIAGET, J. - **A construção do real na criança**. Rio de Janeiro: Zahar editora, 1979.

RODRIGUES, S. (2015). **Metodologias ativas: O que e aprendizagem baseada em projeto**. Disponível em: <https://www.hoper.com.br/single-post/2015/06/22/metodologias-ativas-o-que-%C3%A9-aprendizagem-baseada-em-projeto>. Acesso em 20/12/2020.

SILVA, A. F.- **Roboeduc: uma metodologia de aprendizado com robótica educacional**. Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-graduação em Engenharia Elétrica e de Computação, UFRN: Natal/RN. 2009.

DOUGLAS DE SOUZA SOARES¹

EDSON TRAJANO VIEIRA²

MONICA FRANCHI CARNIELLO³

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Resumo: O artigo apresenta um panorama histórico sobre a economia criativa, destaca as indústrias criativas e os profissionais desse segmento econômico em São José dos Campos/SP. O objetivo desse artigo é apresentar a pesquisa e o resultado dos estudos realizados, buscando subsidiar pesquisas posteriores. Quanto ao método, a pesquisa é exploratória, qualitativa e bibliográfica, tendo sido realizado um arrazoado conceitual sobre a temática da economia, da indústria e das cidades criativas. A metodologia empregada foi a de utilizar o mapeamento da indústria criativa da FIRJAN. Como reflexão, observa-se que o município possui *status* de cidade criativa, especialmente na área de Tecnologia. Os resultados encontrados apresentam um percentual significativo de profissionais no segmento de P&D, evidenciando São José dos Campos/SP em um cenário de destaque.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional; Indústria Criativa; Economia Criativa; Cidade Criativa; São José dos Campos/SP.

Introdução

A temática da economia criativa, com diferentes enfoques, tem sido explorada por muitos pesquisadores nas Universidades a fim de que se tenha maior compreensão sobre seu impacto tanto na economia quanto na diversidade de produção, na inserção das pessoas no mercado de trabalho, bem como no desenvolvimento social e seus efeitos nas cidades e nas regiões. Nesta pesquisa, a motivação foi a

1 Graduado em Relações Públicas pela Cásper Líbero, especialista em Administração de Empresas (FAAP) e Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional (Unitau). E-mail: douglas.conselho@gmail.com.

2 Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade de Taubaté (1995), mestrado em Economia pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (1999) e Doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo (2009). E-mail: etrajanov@gmail.com

3 Graduada em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (1993), mestrado em Comunicação e Letras pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2000) e doutorado em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005), pós-doutorado pela Universidade Metodista (2010) e pós-doutorado pela Universidade do Minho - Portugal (2015) E-mail: monicafcarniello@gmail.com

indústria criativa em São José dos Campos/SP e buscou-se verificar qual o perfil da classe criativa na cidade, bem como, os segmentos criativos que mais se destacam no município.

Há países como Austrália e Inglaterra que seus governantes já compreenderam as vantagens de se investir na economia criativa e, então, desenvolvem políticas públicas de incentivo e provisionam recursos, no orçamento público, às indústrias que a compõem, de forma a incentivá-las e a impulsioná-las, já que perceberam que o retorno ocorre em várias áreas (econômica, social, etc.).

A tecnologia, a economia e a cultura são os alicerces da economia criativa (SANTOS, 2015) e, nessa pesquisa, procurou-se observar essas áreas, num recorte histórico, avaliando os segmentos mapeados pela Federação da Indústrias do Rio de Janeiro, doravante denominada FIRJAN.

São José dos Campos/SP possui destaque no cenário nacional devido às suas indústrias diversificadas e detentoras de tecnologia de ponta. Além disso, possui centros de pesquisas e institutos tecnológicos que contribuem para o desenvolvimento de novos produtos e tecnologias. As Universidades também cooperam para o fomento das pesquisas e das inovações. Esse panorama de vanguarda é uma das características que sinaliza que o município é uma possível “cidade-criativa”, tendo a inovação como destaque. Para realizar algumas considerações, foram feitos levantamentos do número de profissões que a compõe, um comparativo entre o município de São José dos Campos, o Estado de São Paulo e o Brasil, um gráfico da evolução, ano a ano, desta área na cidade e uma comparação entre São José dos Campos e outras cidades que se destacam na área de P&D.

Referencial Teórico

Abordar o tema da economia criativa é debater um assunto com autores argumentando e posicionando-se em frentes diferentes. Miguez (2009), por exemplo, atenta para um questionamento ao conceito da economia criativa quando observa o que fora apresentado por Howkins (2013), no que se refere ao registro de patentes. Enquanto o pesquisador britânico valoriza a propriedade intelectual, o investigador brasileiro faz um contraponto mencionando as produções coletivas de alguns festejos brasileiros como, por exemplo, o carnaval soteropolitano, que é feito a muitas mãos.

Grefe (2015) vai tratar do tema propondo a criatividade coletiva, em que a cooperação, a contribuição e a participação ajudam a criar algo que não esteja relativamente predefinido, que é, portanto, algo novo e diz que pessoas trabalhando em conjunto num processo de coo-criação podem produzir mais decisões inovadoras do que especialistas trabalhando isoladamente. Acredita-se que a economia criativa

deve ser entendida como uma das mais importantes oportunidades para o desenvolvimento socioeconômico no mundo de hoje [...]. Nos países desenvolvidos esse é o segmento da economia que mais cresce e um dos mais importantes (MAMEDE e GADELHA, 2009, p.13).

A economia criativa notadamente tem sido a motivação que alguns municípios optaram por desenvolver, com estratégias de gestão que se baseiam nos segmentos que a compõem e nas indústrias a ela relacionadas. No entanto, sob o ponto de vista de desenvolvimento regional, nota-se que o conhecimento favorece e valoriza questões como os atributos materiais, as condições naturais, as qualidades ambientais, as características culturais, as especificidades intelectuais, o interesse político, os dados econômicos, os princípios normativos, os aspectos institucionais, as particularidades históricas, a força dos agentes e um conjunto de elementos locais de uma cidade ou região, dando ênfase e importância às localidades e, de certa forma, paradoxalmente, em vez de diminuir as diferenças sociais e as influências econômicas existentes entre as cidades que compõem determinada região, tais propriedades tornam-se fatores estratégicos na competição entre as cidades e no crescimento delas, aumentando o distanciamento, a disputa e o desequilíbrio entre elas (DINIZ; GONÇALVES, 2005).

Vale destacar uma crítica que se faz ao desenvolvimento regional pois há, nas regiões, cidades centrais e anéis suburbanos, formados por municípios maiores e menores, cidades mais ricas e mais pobres, com significativas diferenças ambientais e disparidades econômicas, e os benefícios obtidos com a regionalização podem ficar centrados em um único ente (município) e, normalmente, é o que possui mais poder, e não há redistribuição das conquistas e melhorias obtidas aos demais municípios da região metropolitana (MARKUSEN, 2005).

O conceito de economia criativa, parece estar concernente às mudanças sociais e econômicas advindas da globalização, que amplia, unifica, fragmenta e reintegra o mercado, fazendo com que as grandes cidades se adaptem e insiram um novo modelo de gestão, para se destacarem e se tornarem competitivas para

a atração de investimento privado (PEREIRA, 2012). Prova disso é a construção de toda uma infraestrutura econômica em torno delas. Empreendimentos científicos e artísticos, por exemplo, agora representam setores econômicos autônomos, cuja relação encetou o surgimento de outros setores ainda mais recentes (FLORIDA, 2011, p.44).

As redes logísticas e de comunicação parecem ser muito mais atraentes às empresas e irão desempenhar um papel muito mais essencial que a teoria de Florida que prevê que o ambiente de tolerância da cidade e seu caráter de diversidade tenham significativa importância no momento decisório empresarial para definição da instalação de uma empresa na cidade (GREFFE, 2015). Apesar da crítica de Greffe a Florida, na economia criativa observa-se que as empresas estão propensas a se instalarem em lugares que, possivelmente, encontrem pessoas capacitadas e criativas e o acesso a profissionais com esse perfil é uma das justificativas da instalação das empresas, o que ativa a concorrência entre as cidades (FLORIDA, 2011).

A criatividade tem se tornado, portanto, elemento fundamental na competitividade entre empresas e entre cidades, libertando-as "da competição global por investimentos feitos através das isenções fiscais e da mão de obra barata" (FIGUEIREDO, p.34, 2015). E as cidades acabam se destacando em bens tangíveis e intangíveis, com dimensão simbólica. A criatividade humana torna-se a força motriz da mudança e "agente central na economia e na vida em sociedade" (FLORIDA, 2011, p.4).

A criatividade está relacionada à inovação, ou seja, à capacidade de criar produtos ou processos, por meio de geração de ideias, fornecendo novas soluções a antigos problemas e tem atuação em diferentes áreas: cultural, social, ambiental ou econômica (GREFFE, 2015). Já sobre a questão da classe criativa, Reis discorda do ponto de vista de Florida acerca da mobilidade dos trabalhadores criativos. Ela questiona "até que ponto um profissional 'criativo' seria de fato móvel, uma vez tendo constituído família ou ultrapassado certa faixa etária" (REIS, 2012, p.56), questiona ainda se ele se disporia a realizar mudanças significativas em sua vida pessoal, em razão da profissão.

Outros autores também o criticam, mas reconhecem sua importância nessa área. Sua postura é criticada, por exemplo e especialmente, no tocante a uma "atitude de autocelebração mercantil", no entanto, reconhece que ele é a figura mais em voga no que tange à temática da economia criativa e que ele possui ideias "ambiciosas e excitantes" (VIVANT, 2012, p.18). Apesar das opiniões contrárias às suas, Florida (2011) mantém seu posicionamento sobre sua afirmação de que as cidades em

que são oferecidas alternativas de estilo de vida capazes de atrair os melhores profissionais criativos, são as que se destacaram frente às demais que não empreendem esforços para diversificar sua economia e realizar investimentos em várias áreas e realização de atividades que possibilitem que ocorram “experiências e comodidades de alta qualidade, abertura a todo tipo de diversidade e, acima de tudo, oportunidade para validar sua identidade como indivíduo criativo” (FLORIDA, 2011, p.218). Com relação a pessoa criativa, a observação da autora é que a “transferência do atributo criativo a numerosas profissões contribui para o crescimento numérico da população dita artista ou criativa” (VIVANT, 2012, p.21). De qualquer forma, o que se está em evidência é a atratividade que as cidades proporcionam e o interesse que as pessoas criativas têm pelas cidades criativas, o que não é fruto de mero acaso, mas sim um trabalho desenvolvido de forma estratégica por algumas cidades. É certo que, apesar

de muitos autores citados nesta pesquisa se posicionarem favoráveis à economia criativa, como sendo uma novidade que poderá trazer desenvolvimento, dentre outros benefícios, às cidades; há autores que se apresentam mais céticos e, até mesmo, contrários.

Sabe-se, por exemplo, que o discurso de “cidade-global” não é recente, e que muitas cidades foram assim categorizadas. As propriedades que definem as “cidades-globais” são semelhantes às que incidem sobre as “cidades criativas”. Em uma análise crítica desse cenário, tem-se “que tal tipo de manobra retórica tem um forte componente ideológico, no sentido de fazer crer, por meio de argumentos nem sempre muito sólidos, que existe algum ‘fato novo’ capaz de dar à cidade um novo *status* global” (FERREIRA, 2007, p.25). Finalmente, apresenta-se um contraste dos pontos de vista de Howkins e Reis. Enquanto Reis pensa a economia criativa como uma “estratégia de confronto” à lógica capitalista, fazendo crítica à ideia original de indústria criativa, desenvolvida no modelo inglês; Howkins (2013) constrói seu conceito apropriando-se das ferramentas, mecanismos, instrumentos e processos de produção existentes na economia da cultura e adaptando-os para a indústria criativa, inclusive valorizando a questão da patente e dos direitos autorais, considerando a necessidade das empresas de se adequarem à lógica da produção capitalista para se manterem competitivas no mercado cultural.

No entanto, é necessário que cada país determine as categorias de sua indústria criativa, em vez de "importar seu produto final: a mesma seleção de indústrias criativas identificadas pelo Reino Unido" (REIS, 2012, p. 27).

Método

As informações e dados da pesquisa realizada foram obtidos por meio de fontes secundárias, caracterizando-se, portanto, no que se refere ao delineamento, como pesquisa bibliográfica. Quanto aos objetivos ela é exploratória por apresentar uma visão mais geral do problema, abrindo campo para pesquisas posteriores.

É importante considerar alguns aspectos antes de se dedicar à análise. Os dados que a FIRJAN os sistematizou estão baseados nos trabalhadores formalmente contratados, que constam na base de dados do Ministério do Trabalho, portanto, não estão sendo considerados os profissionais que atuam na economia informal. Dessa forma, essa limitação da ferramenta escolhida, faz com que muitos profissionais que são atuantes, informalmente, na Economia Criativa, não estejam contemplados, mas que não deixam de ter significativa contribuição para a economia e para o desenvolvimento (Santos, 2006; Vieira, 2016). Nesse aspecto, a metodologia da FIRJAN explicita a seguinte teoria:

A cadeia da Indústria Criativa é formada por três grandes categorias: Indústria Criativa (Núcleo): formado pelas atividades profissionais e/ou econômicas que têm as ideias como insumo principal para geração de valor; Atividades relacionadas: que provêm diretamente bens e serviços, fornecendo materiais e elementos fundamentais para o funcionamento do núcleo da indústria criativa; Apoio: são ofertantes de bens e serviços de forma indireta à indústria criativa (FIRJAN, 2015, p.7).

Além disso, algumas profissões ou segmentos são apresentados como “criativos”, conforme delimitação da FIRJAN, no entanto, não é possível afirmar se, de fato, todos os trabalhadores selecionados atuam diretamente na economia criativa, ainda que estejam no núcleo da indústria criativa, ou se estão em atividades relacionadas, de apoio à indústria criativa.

A metodologia utilizada no mapeamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) divide a indústria criativa no Brasil em quatro áreas: a de Consumo, a de Cultura, a de Tecnologia e a de Mídias. Cada área é subdividida em segmentos, os quais são compostos pelos profissionais da classe criativa.

Resultado e Discussão

O número de profissionais que, em 2017 (último ano disponível no levantamento da FIRJAN), atuava formalmente em cada uma das quatro áreas era: 317 profissionais na área de Cultura, sendo está a que possuía menos profissionais das indústrias

criativas em São José dos Campos/SP. Outros 377 profissionais eram da área de Mídias, a segunda área com menos profissionais no município estudado. Na área de Consumo, a cidade contabilizou 2167 profissionais, um número três vezes superior ao das áreas Cultura e Mídias somadas. A área de Tecnologia possuía 6596 profissionais, sendo a que mais se destacou, já que representa 69,7% dos profissionais criativos no município.

Os segmentos que mais se destacam são o de Pesquisa e Desenvolvimento (58,5%), o de Design (11,4%), o de Tecnologia da Informação e da Comunicação (8,7%) e o de Publicidade e Marketing (6%), todas elas com mais de quinhentos profissionais no ano de 2017. E os que possuem menos profissionais são os segmentos da área de Cultura -Expressões Culturais (1,6%), Música (1%), Patrimônio e Artes (0,5%) e Artes Cênicas (0,2%) -, todos com menos de 2% do total de profissionais criativos, somando a esse grupo o segmento de audiovisual (com 1,1%), da área de Mídia, e o de moda (0,4%), da área de Consumo.

A título de comparação, o segmento que, em São José dos Campos/SP, aparece em segunda colocação é o *Design*. Enquanto P&D desponta com 58,5%, o *Design* tem 11,4%, diferença de 47,1% entre os dois primeiros segmentos criativos da cidade.

Especificamente, sobre a área de Tecnologia, o mapeamento da FIRJAN a divide em três segmentos: o de Pesquisa e Desenvolvimento, o de Tecnologia da Informação e da Comunicação e o de Biotecnologia e, devido a Tecnologia ser a área criativa com os segmentos com mais evidência na cidade, será dado ênfase nesse estudo a essa característica do município de São José dos Campos/SP.

O segmento de Biotecnologia possuía, em 2004, três profissões relacionadas no mapeamento da FIRJAN, totalizando 45 profissionais em São José dos Campos. Quando comparado com o número de profissionais de 2017, o aumento foi de 551,1%, alcançando 248 profissionais neste segmento, em quatro profissões: bioengenharia, biologia, biomedicina e pesquisador em biologia humana.

O segmento de Tecnologia da Informação e da Comunicação possuía nove profissões em 2004 em São José dos Campos e em 2017 eram doze, relacionadas a programadores, gerentes e engenheiros das áreas de comunicação, telecomunicação, computação e sistemas operacionais.

Além da constatação do aumento das profissões, houve ampliação de 212,7% no número de profissionais, quando se compara o ano que a FIRJAN iniciou o mapeamento (2004) e o último ano disponível na plataforma (2017). O acréscimo foi 212,7%, sendo

que eram, em 2004, 385 profissionais e, em 2017, o número subiu para 819 profissionais, com destaque para duas profissões: Gerentes de tecnologia da informação e afins (231 profissionais) e Programador de sistemas de informação (404 profissionais).

No segmento de Pesquisa e Desenvolvimento, o número de profissionais em 2004 era de 3601 pessoas, divididas em 25 profissões. Houve aumento tanto no número de profissões, que subiu de 25 para 29 profissões, em 2017, quanto no número de profissionais, com aumento de 153,5%, chegando a 5529 profissionais no último levantamento da FIRJAN. As profissões variam entre dez engenharias (como eletrônica, elétrica, química, dentre outras), pesquisadores de catorze diferentes áreas (tais como ciências sociais e humanas, ciências florestais, ciências agrônomas, dentre outras) e profissionais de ciências atmosféricas, espaciais e de astronomia, antropólogos, sociólogos, arqueólogos, geólogos e geofísicos, dentre outros. Depois de se observar o aumento no número de profissionais criativos na área de Tecnologia, em 2017, foi realizada uma outra comparação, analisando a quantidade total de profissionais do segmento Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) no Estado, em contraste com a participação percentual do município. Percebeu-se que houve uma queda percentual.

Em 2004, o Estado de São Paulo possuía 35005 profissionais de P&D e São José dos Campos/SP tinha 3601, ou seja, 10,3% dos profissionais do Estado atuavam no município de São José dos Campos.

Em números absolutos, a quantidade de profissionais deste segmento na cidade aumentou e em 2017 atingiu 5529. No entanto, a quantidade no Estado de São Paulo foi de 63677 profissionais, logo, a participação de São José dos Campos, atualmente, é de 8,7%, ou seja, inferior à de 2004.

Uma observação importante que deve ser feita quando se nota o número de profissionais da área de Tecnologia em São José dos Campos/SP é a relação percentual desta área com o total de profissionais criativos da cidade e, para se ter um parâmetro, foi verificado o percentual de profissionais da área de Tecnologia no Estado de São Paulo e no Brasil para se ter uma base comparativa. Os gráficos a seguir favorecem a análise proposta.

No levantamento realizado, em 2017, o Brasil possuía 837.202 profissionais atuando formalmente em áreas criativas, segundo a FIRJAN, sendo o segmento que mais possuía profissionais era o de Pesquisa e Desenvolvimento (área Tecnologia) com 156.012, o que correspondia a 18,6% do total. O percentual de profissionais na área de Tecnologia (e seus três segmentos) no Estado de São Paulo e, em 2017, o percentual foi de 39,1%. As demais áreas (Cultura, Mídia e Consumo) somaram 60,9% dos profissionais. Nota-se que há, de certa forma, uma

proximidade entre a realidade do Estado com o que se apresentou acerca do cenário nacional da área de Tecnologia. O Estado de São Paulo, em 2017, possuía 328.722 profissionais nos treze segmentos criativos relacionados pela FIRJAN, sendo que a Publicidade e Marketing (área Consumo) é o que mais possuía profissionais, com 77.488 pessoas, seguido da Pesquisa e Desenvolvimento (área Tecnologia), com 63.677 profissionais e, este último, correspondia a 19,4% do total. Ou seja, mesmo estando em segundo lugar em São Paulo, o segmento de Pesquisa e Desenvolvimento possuía um percentual superior quando comparado com o percentual em âmbito nacional (18,6%).

No entanto, quando se compara, apenas para estabelecer parâmetro, os percentuais da P&D no Estado de São Paulo e se verifica o percentual desses profissionais no Município de São José dos Campos/SP, nota-se que, de fato, a cidade possui muita relevância nessa área.

O percentual de profissionais na área de Tecnologia (e seus três segmentos) no município de São José dos Campos/SP e, em 2017, o percentual foi de 69,7%. As demais áreas (Cultura, Mídia e Consumo) somaram 30,3% dos profissionais. É um cenário oposto ao que fora verificado anteriormente, quando se analisou os panoramas estadual e nacional, no que tange a área de Tecnologia. No Brasil, as demais áreas criativas (Cultura, Mídia e Consumo) correspondiam a 62,9%, em São Paulo elas representavam 60,9% do total de profissionais criativos e, em São José dos Campos/SP, Cultura, Mídia e Consumo representa praticamente a metade dos percentuais nacional e estadual, com 30,3%.

Por outro lado, o Brasil possuía 37,1% dos profissionais da área de Tecnologia e seus três segmentos; enquanto São Paulo, nessa mesma área, tinha 39,1% dos profissionais criativos, mostrando um certo equilíbrio nos percentuais nacional e estadual. Em São José dos Campos/SP, o percentual de profissionais da área de Tecnologia era praticamente o dobro desses índices, com 69,7%.

São José dos Campos/SP possui uma característica muito peculiar: a Pesquisa e Desenvolvimento foi o segmento criativo, em 2017, com o maior número de profissionais contabilizando 5529 pessoas atuando nas profissões que compõem este segmento e o percentual municipal (58,5%) é muito maior do que se verifica nas esferas estadual (19,4%) e federal (18,6%). Tomando como exemplo essa área, é possível perceber que apesar de sua posição (primeiro lugar) em São José dos Campos/SP e também primeiro lugar no Brasil, os percentuais são expressivamente diferentes.

Há destaque dos segmentos da área de Tecnologia (69,7%) frente aos

segmentos das demais áreas e seus segmentos (30,3%), em São José dos Campos/SP, conforme dados da FIRJAN.

Em 2017, das 29 profissões que compunham o segmento de Pesquisa e Desenvolvimento em São José dos Campos/SP, quatro delas concentrava 86% do total de profissionais, sendo que 6% deles eram gerentes de pesquisa e desenvolvimento e afins (331 profissionais), outros 10,4% eram pesquisadores de engenharia e tecnologia (577 profissionais), os engenheiros de produção, de qualidade, de segurança e afins (1103 profissionais) correspondiam a 19,9% e, praticamente a metade (49,7%), era de engenheiros mecânicos e afins (2746 profissionais).

Apesar dos pesquisadores das ciências da terra e do meio ambiente corresponderem, em 2017, apenas a 1,4% do total de profissionais de Pesquisa e Desenvolvimento em São José dos Campos/SP, com 75 profissionais, é interessante notar que eles correspondem a 70,7% do total dos profissionais desta profissão no Estado de São Paulo que contabilizava, naquele ano, 106 profissionais; e eram 20,8% do total de pesquisadores das ciências da terra e do meio ambiente do Brasil, que contabilizava 360 profissionais atuando nessa profissão.

Houve um crescimento dos valores de 2004 a 2013, sem nenhum momento de queda no número de profissionais criativos no segmento de Pesquisa e Desenvolvimento. O crescimento se deu, em média, 4,6% ao ano. A partir de 2014, em todos os anos houve diminuição no total de profissionais neste segmento (em média: 1,1% ao ano), o que ocorreu até no ano de 2016, apesar de ainda permanecer sendo o segmento que mais possuía profissionais no município.

Em 2017 houve uma recuperação, ainda que pequena, de 1,4%, valor bem inferior que o crescimento médio registrado nos primeiros anos de medição, porém superior à queda média dos últimos anos medidos. E, ainda assim, apesar da recuperação tímida, 2017 figurou com o terceiro maior valor (5529 profissionais) da série histórica, sendo superado apenas pelos anos de 2014 (5583 profissionais) e 2013 (5623 profissionais).

Outro importante destaque é que, desde 2004, o percentual de profissionais no segmento Pesquisa e Desenvolvimento em São José dos Campos/SP, sempre foi superior a 8%, quando comparado ao Estado de São Paulo. Vale fazer uma comparação entre outras cidades paulistas para perceber a importância deste segmento na configuração da indústria criativa em São José dos Campos/SP. Algumas cidades paulistas foram elencadas e foi calculado seu percentual de criativos no segmento em questão. Este

percentual corresponde à razão entre o total de profissionais no segmento de Pesquisa e Desenvolvimento em cada uma das cidades e o total de profissionais deste mesmo segmento no Estado de São Paulo, multiplicado por cem. Foram escolhidas as cidades que possuíam percentuais superiores a 1,0%, dessa forma, além de São José dos Campos/SP com 8,7%, em 2017, as dez outras cidades que contemplaram esse critério, no ano mencionado, foram: São Paulo – capital (33,5%), São Bernardo do Campo (4,9%), Campinas (4,7%), Barueri (3,2%), Sorocaba (2,2%), Guarulhos (2,2%), Santos (1,9%), São Caetano do Sul (1,7%), Taubaté (1,2%) e Santo André (1,0%).

Devido segmento de Pesquisa e Desenvolvimento ser o que mais possui criativos, conseqüentemente, a área de Tecnologia é a que mais possui profissionais em São José dos Campos/SP totalizando 69,7% (soma de P&D, TIC e Biotecnologia).

A instalação de institutos de pesquisa ou parques tecnológicos, isoladamente, não fazem com a cidade se torne criativa, mas é uma das características que a compõem. Segundo Reis, o "caráter inovação tem que ser julgado à luz do contexto e não como ineditismo" (REIS, 2012, p.112). No entanto, não se pode ignorar que a instalação de parques tecnológicos pode modificar e favorecer a tessitura social e econômica, pois são capazes de impulsionar as "atividades voltadas à economia do conhecimento, tanto universitárias quanto empresariais, bem como a uma política de respaldo à transformação do tecido econômico"

O segmento de Pesquisa e Desenvolvimento pode ser considerado muito significativo em São José dos Campos/SP e, notavelmente, no que tange as áreas categorizadas pela entidade, P&D sempre foi a que mais obteve destaque em São José dos Campos/SP. Tal afirmação fica evidenciada nos gráficos apresentados, caracterizando, portanto, São José dos Campos/SP como uma cidade em que mais da metade dos trabalhadores criativos faz parte de uma única área, traçando, portanto, o perfil desses trabalhadores na cidade. Corroborando com o resultado encontrado, recentemente, a prefeitura de São José dos Campos/SP, juntamente com a iniciativa privada, tomou uma medida que vai ao encontro do fortalecimento da área de pesquisa e desenvolvimento quando decide fazer a ampliação do Centro do Parque Tecnológico por meio de uma extensão do projeto inicial. É um projeto com quase trezentos e nove mil metros quadrados de área e pretende integrar a tecnologia, a ciência, o empreendedorismo e o lazer, sendo denominado de Cidade Tecnológica.

São José dos Campos/SP já se destaca pelas empresas de tecnologia e pelos institutos de pesquisa nela instalados, com a criação da Cidade Tecnológica, com as obras iniciadas em 2019 e com as vias de acesso já criadas, as vendas dos lotes de cerca de 900 metros quadrados sendo realizadas e a pavimentação asfáltica quase concluída em 2020, muito mais profissionais do setor poderão se instalar para viver, para estudar e para trabalhar na cidade, ratificando o que a FIRJAN apresenta em seu mapeamento. O perfil econômico e industrial de São José dos Campos/SP favorece que a cidade possua destaque nesse segmento, bem como na área de tecnologia, de uma forma geral. As cidades com população qualificada têm habilidade de se reinventar (GLAESER, 2016).

A tecnologia é destaque nos centros criativos, com inovações que contribuem nos resultados econômicos. Tais locais “mostram fortes sinais de vitalidade regional generalizada, como crescimento populacional e elevação das taxas de emprego” (FLORIDA, 2011, p.218). Outra característica dos centros criativos é que a criatividade se desenvolve em todas as formas (artística e cultural, tecnológica e econômica). Há, portanto, uma sinergia entre as áreas e, por mais que sejam ocupações diferentes, não atuam isoladamente.

Locais em que as pesquisas nas universidades ocorrem, são os mais desenvolvidos pois “existe uma ligação entre o dinamismo econômico de uma zona urbana e a presença de uma população com diploma superior” (GREFFE, 2015, p.25) e, além disso, “ampliar a influência acadêmica da cidade também é uma maneira de atrair ou reter executivos, uma necessidade para impulsionar a economia local” (ROSEMBERG, 2000, p.99).

Considerações Finais

Um dos desafios dessa pesquisa foi realizar associações, comparações e traçar paralelos com o que apresentam os autores sobre economia criativa. A economia criativa ainda é um vasto campo a ser explorado e as pesquisas ainda não conseguiram atingir seu potencial. Em muitas bibliografias as projeções são positivas, mas alguns autores, mais ousados ou com o olhar mais crítico, conseguem ir além e apresentam o que tem por detrás, quais os interesses escusos e como solucioná-los.

Com relação a São José dos Campos/SP, diante dos números apresentados, pode-se fazer algumas considerações acerca da indústria criativa na cidade. A mais importante delas é a consolidação de uma cidade em que a

tecnologia, a pesquisa, a inovação são presentes e se destacam frente aos outros segmentos da indústria criativa apresentados. De fato, a

cidade se sobressai na Área Criativa de Tecnologia e tudo o que está em sua órbita tende a seguir igual tendência, sejam pelos cursos oferecidos nas universidades, sejam os perfis dos empregos gerados, sejam os produtos produzidos, sejam os eventos realizados.

Ao que parece, o novo rumo desenvolvimentista estará relacionado à economia criativa e promete autonomia às pessoas. "O futuro é voltar a economia para o desenvolvimento do conhecimento, da cultura e do talento, fazendo, cada vez mais, com que a massa da população deixe de ser apenas espectadora, para se tornar protagonista" (REIS, 2010, p.16). Assim, com esse desempenho e contribuição a cidade criativa se apresenta como uma alternativa ao desenvolvimento regional.

Procurou-se, ciente das limitações, oportunizar discussões conceituais e apresentar os resultados encontrados para que outras pesquisas semelhantes sobre a economia criativa e o desenvolvimento regional possam incorporá-los, alcancem melhores resultados e possam ir mais adiante, avançando um pouco mais a ciência neste campo e, para trabalhos futuros, algumas sugestões são: realizar o mapeamento da distribuição territorial das atividades da indústria criativa em São José dos Campos/SP e a relação entre os processos locais (endógenos) com as decisões nacionais que interferem, afetam, impactam e direcionam a dinâmica do município.

Referências

DINIZ, Clélio Campolina; GONÇALVES, Eduardo. Economia do conhecimento e desenvolvimento regional no Brasil *in* DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges (org.). Economia e Território. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

FERREIRA, João Sette Whitaker. O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis: Vozes; São Paulo: Editora Unesp; Salvador: Anpur, 2007.

FIGUEIREDO, João Luiz. Economia Criativa, cidade criativa e desenvolvimento, *in* TEIXEIRA, Eduardo Ariel de Souza. Economia Criativa. Rio de Janeiro: E-papers, 2015, p.27-47.

FIRJAN. Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil. Rio de Janeiro: Sistema Firjan, 2019. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/downloads/MapeamentoIndustriaCriativa.pdf>, acessado em 15 de maio de 2019.

FLORIDA, Richard. A Ascensão da Classe Criativa. Porto Alegre: L&PM, 2011.

- GLAESER, Edward. O Triunfo da Cidade. 2.ed. São Paulo: BEI Comunicação, 2016.
- GREFFE, Xavier. A economia artisticamente criativa. São Paulo: Iluminuras Itaú Cultural, 2015.
- HOWKINS, John. Economia criativa: como ganhar dinheiro com ideias criativas. São Paulo: M Books do Brasil Editora, 2013.
- MARKUSEN, Ann. Mudança econômica regional segundo o enfoque centrado no ator *in* DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges (org.). Economia e Território. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.
- MIGUEZ, Paulo. Cultura das Festas: diversidade em combustão *in* MAMEDE, Maria Amélia; GADELHA, Raquel (org.). Economia Criativa: uma nova perspectiva. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2009.
- MIRSHAWKA, Victor. Economia Criativa: fonte de novos empregos. vol.1. São Paulo: DVS, 2016.
- REIS, Ana Carla Fonseca (org.). Cidades Criativas: Soluções inventivas: o papel da copa, das olimpíadas e dos museus internacionais. São Paulo: Garimpo de Soluções; Recife: FUNDARPE, 2010.
- _____. Cidades Criativas: da teoria à prática. São Paulo: SESI, 2012.
- ROSEMBERG, Muriel. Amiens: développement et reconquête de l'urbanité *in* Le Marketing Urbain em Question. Paris: Ed. Economica, 2000, p. 95 – 104.
- SANTOS, Felipe Rezende; SANTOS, Ademir Pereira; VIEIRA, Edson Trajano (et.al.). Economia Criativa como alternativa para o desenvolvimento em São José do Barreiro – SP *in* Espacios, vol.36, n.15, p.9, ano 2015.
- SANTOS, Moisés dos. O papel estratégico da economia criativa e das novas tecnologias de comunicação para o desenvolvimento regional *in* Caderno de Pesquisa em Comunicação e Inovação, Vol. 1, N. 2, p. 7-14, 2 Sem. 2006.
- VIEIRA, Edson Trajano; SANTOS, Felipe Rezende; CARNIELLO, Monica Franchi. Economia Criativa e o Desenvolvimento no Município de Taubaté *in* Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. V.12, n.2, p.161-184, mai-ago/2016.
- VIVANT, Elsa. O que é uma cidade criativa? São Paulo: Editora SENAC, 2012.

Inteligência Artificial e Meio Social: Poder Social Dos Algoritmos Frente À Sociedade.

César Leandro de Christo Hundertmarck¹
Jaime Miguel Weber²

ST6 – CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO.

RESUMO: Este documento, que se rege através de uma revisão bibliográfica, busca apresentar, através de institutos teóricos, a influência das Inteligências Artificiais (IAs) sobre o Meio Social nos seus campos políticos, econômicos, mercadológicos e de desenvolvimento. A tal fator, buscou-se reconhecer, em primazia, a estrutura das Inteligências para que, em momento seguinte, ocorre-se um diagnóstico sobre suas aplicabilidades para a sociedade. A metodologia aplicada é revisão narrativa; e na pesquisa foram encontrados 21 artigos para resolução do mérito que, assimilados com documentos das demais doutrinas, somaram 26 referências de realização. Como resultado, percebeu-se que as IAs possuem aplicabilidades em diversos setores do Meio Social tão quanto um alto poder de mudança e influência na sociedade.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Sociedade; Poder Social; Meio Social.

1 INTRODUÇÃO

É perceptível que, ao longo da história social, a ambição de compreender e recriar a inteligência (indiferentemente da sua gênese) acompanha o ser humano e seus objetivos finais; e em tal aspecto, desde os anos médios de 50, mesmo que lentamente, vem se aproximando tal sonhada concretude científica (DONEDA, 2006), com o aumento de tecnologias acessórias que realizam produções sociais.

Hoje, por consequência, a investigação dos impactos da Inteligência Artificial dentro de relações sociais encontra-se na primeira ordem do dia no Direito, na Política Social, afinal, muitos são os estudos e esforços tendentes a delimitar os parâmetros mais adequados para tratamento das problemáticas que envolvem tal componente tecnológico com o conhecimento, o dever e também com o direito das pessoas e da sociedade (PIRES, 2017). É nesta vertente que este documento busca analisar a estrutura das Inteligências Artificiais e seus Impactos e Poder Social dentro da sociedade, visando delimitar algumas temáticas de sua aplicação.

¹ Doutorando PPGDR, Universidade de Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. adm.cesarlch@gmail.com

² Doutorando PPGDR, Universidade de Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. jaimewerber1@hotmail.com

Por tal aspecto, e visando ser uma revisão bibliográfica, este documento organiza-se em quatro seções gerais: (a) Introdução, aqui compreendida; (b) Metodologia, que apresenta o processo de formação do documento; (c) Resultados e Discussão, que apresenta as vertentes teóricas e (d) Conclusão, finalizando as percepções. Seguinte, há os aspectos metodológicos.

2 METODOLOGIA CIENTÍFICA

No que tange à metodologia, nessa revisão foi utilizada uma revisão bibliografia descritivo-argumentativa de modelo expositivo-analítico com base no Plano de Ensino da Disciplina Sociedade, Cultura e Desenvolvimento Regional, do PPGDR-UNISC. Assim, teóricos, autores e doutrinadores da área foram confrontados a fim convalidar a temática em questão.

As referências foram retiradas, além da biblioteca comunitária, da SCielo, BND Digital e Google Academics; nas quais foram aplicadas as palavras-chaves: (1) Inteligência Artificial; (2) Sociedade; (3) Meio Social; (4) Social; (5) Poder Social; e (6) Impactos. A combinação de uso é apresentada na Tabela 1, considerando o filtro primário, que reduziu os artigos para 32.

Tabela 1: Combinações da Pesquisa

PALAVRA-CHAVE	SCIELO	Google	BND Digital
Inteligência Artificial e Social	4	X	3
Inteligência Artificial e Meio Social	3	2	1
Poder Social e Inteligência Artificial	1	2	1
Impactos da Inteligência Artificial Social, Meio Social e IA	X	2	X
Sociedade e Inteligência Artificial	3	2	X
Sociedade e Inteligência Artificial	6	X	2
TOTAL	17	8	7

Fonte: Metanálise do autor (2020)

Os critérios de inclusão desta pesquisa foram: (1) artigos publicados entre 2000 e 2020 (2); artigos alinhados e direcionados à revisão desta revisão; (3) documentos com formatação fora do padrão de revisão de literatura. Já os critérios de exclusão foram: (1) produções teórico-práticas s/ fundamento prático-científico; (2) publicações sem pesagem de dissertações ou teses, e doutrinas; (3) trabalhos ou artigos não publicados oficialmente em revistas com cunho social, educação e de políticas humanas. Após estes filtros, foram selecionados 21 artigos para utilização no modelo eletrônico, seguidos de 5 em arquivos de bibliotecas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Como resultado central, encontraram-se 26 artigos em plataformas digitais e presenciais que foram utilizados na produção desta revisão, que se divide em (a) Inteligência Artificial e (b) IA, Sociedade e Poder Social.

3.1 Inteligência Artificial

Historicamente, o conceito de Inteligência Artificial (IA) surgiu dentro do campo matemático estatístico e técnico, em 1948, com os marcos históricos dos seminários de Hixon, onde pesquisadores de diversas áreas do conhecimento (humanas, matemáticas e biológicas) reuniram-se para alinhar seus objetivos institucionais e criar, por consequência, sistemas inteligentes que pudessem substituir a força humana e/ou a sua capacidade de intelecto, em áreas industriais e mercadológicas, principalmente (GARDNER, 2006).

Como consequência, durante o desenvolvimento dos seminários, os estudos alinhavam-se para a tecnologia da ideia (ou Inteligência Artificial), que fora vista como uma ciência matemática de engenharia, ligada aos sistemas complexos de linguagem, que utilizava, primariamente em suas atividades, os três principais cognitivos inatos humanos, isto é: a aprendizagem, a memorização e a tomada de decisão (BARTO; POWELL, WUNSCH, 2004). Deste modo, de primazia, a IA surgiu através da proposta de substituir, ou replicar, a cognição humana, seus institutos e suas características orgânicas, através de processos artificiais.

Hoje, o reconhecimento da IA apreende o mesmo entendimento inicial, com modificações de componentes e alguns institutos adicionais, como modelos dispersos de Inteligência, grau de permissibilidade e capacidade de adaptação das máquinas, além de possuir a capacidade de influência; todavia, pode-se conceituar, integralmente, uma Inteligência Artificial, como um sistema, um conjunto de sistemas ou um meio científico:

De escrever e reescrever programas capazes de exibir um comportamento inteligente... é um ramo da engenharia do conhecimento e está ligada à ciência cognitiva, mantendo ligações privilegiadas com a lógica, a linguística, a psicologia, a psicolinguística, a biologia e outras várias ciências da sociedade humana (SIQUEIRA e PEREIRA, 1989, p.42)

Neste horizonte, Gardner (2006, p.105) discerne que IA “é uma ciência construída a partir dos fatores da simulação computacional, obtida dentro da cognição tecnológica,

tanto subjetiva quanto objetiva; e assim, trata-se de uma representação linguístico-matemática dos ideais humanos dentro do pensamento lógico de um equipamento tecnológico, seja por inferência humana direta (ação objetiva) ou pela própria *consciência* desta – ação subjetiva”.

É um modelo social de idealização do homem que pode influenciar este em todos os seus sistemas, cita o autor (In, 2006). E frente a tal entendimento, Searle (2006, p.20) apreende que “o cérebro é somente um computador digital e a mente é somente o programa de computador” e, portanto, “Inteligências Artificiais nada mais são do que simples replicações do potencial biológico encontrado nos neurônios, no cérebro e na consciência humana, são como representações sociais do que querem os homens, suas empresas e sua sociedade – ou do que potencialmente estes querem ou desejam” (SEARLE, 2006, p.24).

Neste mesmo prospecto de conceitualização e determinação de ações, Russell (2013, p. 7) amplia o entendimento sobre IA afirmando que se trata de um agente, puramente tecnológico, que possui capacidades e funções, subjetivas e objetivas, de produção, reação, planejamento, ação e tomada de decisão, inferência criativa, armazenamento e capacidade de interpretação ou delimitação cognitiva. Desta forma, “são sistemas complexos, até mesmo autossuficientes, capazes de reconhecer atividades, pessoas, lugares e as suas próprias ações, influenciando a todos que por esta são circulados sem nem mesmo haver percepção de causa” (RUSSELL, 2013, p.14).

Seguindo, às luzes de suas características propriamente ditas, Searle (2006) afirma que as IAs são autogeridas a partir de: (1) aprendizado através de uma rede de máquina; (2) redes neurais entre sistemas; (3) reconhecimento de voz e de atitudes humanas, e reprodução destas; (4) análise preditiva, qualitativa e quantitativa e espacial; (5) armazenamento; (6) independência; (7) processamento de linguagem natural; (8) capacidade de coerção e (9) infinitos modelos interpretativos. Estas, por consequência, são formuladas a partir das três estruturas básicas que determinam uma IA: o algoritmo, o *hardware*, e os dados e informações.

Pela definição de Kaufman (2018, p.109), o algoritmo é “um conjunto de instruções matemáticas, isto é, uma sequência de tarefas para alcançar um resultado esperado em um tempo limitado”. Assim, trata-se, em base, do conjunto informativo-lógico que produz a cognição dentro das Inteligências Artificiais, da essência do ato de *pensar* destas. Para Gonçalves (2019), tal conjunto de instruções (algoritmos):

[...] que transforma determinado valor de entrada em um resultado de saída, pode ser realizado por meio de linhas de código que, quando aplicadas em determinada máquina, executam ações específicas [...] assim, (...) pode ser programado, o algoritmo, de diferentes maneiras para desempenhar diferentes funções, em diferentes níveis (GONCALVES, 2019, p.53-54)

Com base nestas funções algorítmicas diferenciadas, surgem (1) as *Machines Learning*, que são sistemas de Inteligência Artificial, subjetivos, capazes de aprender com sua própria experiência e, por consequência, dotados de autossuficiência comportamental; e (2) as *Machines Deep Learning*, que utilizam redes neurais cito-artificiais (simulações simplificadas de como neurônios biológicos se comportam) e extraem padrões e regras do comportamento humano via conjunto de dados (ECONOMIST, 2015), transcrevendo, assim, funções biológicas orgânicas para máquinas no formato de *hardware*. Portanto, algoritmo é uma transcrição biológico-matemática em propriedade dentro da IA; e “é o componente central que é escrito pelo homem, que define para que ser a máquina e qual será a sua influência para a sociedade onde esta será criada; é o que não se vê, mas o que se sente das inteligências no cotidiano” (GONCALVES, 2019, p.63).

O segundo aspecto central da IA é o *hardware*. Neste horizonte, Russell (2016) afirma que este é o “corpo biológico dos traços cognitivos realizados por uma Inteligência Artificial, é o aporte maquinário que possibilita as realizações práticas da máquina; é o chip, a tela, a bateria, os braços, a lente, dentre outros” (RUSSELL, 2016, p.40). Ele aporta, portanto, os resultados práticos da cognição – obtida através dos algoritmos – na sociedade, na realidade e na visão prática, e determina o tempo de resposta da informação. “É a televisão, o videogame, o computador e todos os aspectos tecnológicos que o homem vê, e é influenciado por, mas não tem esta noção de influência” (GONCALVES, 2019, p.64). Portanto, o *hardware*, propriamente dito, não apresenta as funções subjetivas da cognição presente no algoritmo, mas fundamenta suas realizações e determina a velocidade, o prazo, as estimativas e a qualidade de processamento desta.

Por fim, tem-se a última estrutura que define a IA: os dados e as informações, ou o componente *Big Data*, técnico-cientificamente falando. Appel (2013) afirma que este é, estruturalmente, toda a criação, geração:

[...] tratamento e também análise de grandes volumes de dados que excedem as capacidades convencionais de processamento, e vem sendo explorado também por empresas, governos e outros segmentos interessados em extrair informações a partir de grandes quantidades de dados não estruturados, de quaisquer áreas humanas ou pessoas (APPEL e MACIEL, 2013, p. 04).

Deste modo, conceitualmente, a *Big Data* é a área do conhecimento científico que estuda como tratar, analisar e obter informações a partir de conjuntos de dados grandes demais para serem analisados por sistemas tradicionais (SIQUEIRA; PEREIRA; 1989). Sua estrutura realiza o tratamento dos dados, a interpretação destas informações, e auxilia na tomada de decisões junto com as informações iniciais do âmbito de cognição das máquinas. “É este sistema que, junto com o Algoritmo, traz a capacidade da Inteligência Artificial de não somente influenciar o homem, mas influenciar o indivíduo que se deseja assim fazer, setorizando a ação das IAs dentro do Meio Social” (GONCALVES, 2019, p.67). Estes são os três campos de formação que formam a produção social da IA. Nota-se, portanto, às luzes dos conhecimento doutrinário-científico, que estas possuem institutos complexos de formação, que se perfazem de maneiras objetivas/subjetivas, importando em influências em campos sociais, da sociedade e nos modelos que se consomem e se determinam informações no país, fator estudado na próxima seção.

3.2 IA, Sociedade E Poder Social

Reconhecida a estrutura que perfaz as qualidades da IA dentro da sociedade, é importância entender suas influências sobre a Cultura, Formação e Transformação Social, dentro de seus diversos âmbitos de cognição, positivos e/ou negativos (GARDNER, 2006). Neste campo, traz-se os preceitos da relação Sociedade-Estado vistos por Castells (2013), que afirma que:

Quando os Estados são desafiados em seu poder, reagem segundo suas regras institucionais, sejam elas democráticas, ditatoriais ou a mistura de ambas. Quando não conseguem integrar as demandas ou os projetos de seus desafiantes sem prejudicar os fundamentos das relações de poder que encarnam, recorrem à essência básica: o monopólio da violência em sua esfera de ação. Sua disposição ao uso da violência depende do grau de legitimidade, da intensidade do desafio que enfrentam e da capacidade operacional e social de empregá-la (CASTELLS, 2015, p.061, manuscrito do autor).

Já como Violência, em complementação, Floridi (2009) discerne que *Violência Verbal* ou *Invisível* são encontradas comumente dispersas dentro dos modelos de *fazer política* dos Estados, isto porque vela-se e não reconhece-se, ao olho nu, que ocorre um processo de impulsão à força do Estado para a Sociedade; isto é observado no caso político

atual conhecido pelo STF sob o “*Gabinete do Ódio*”, que fora entendido como uma série de atividades, desempenhadas por políticos brasileiros, de dispersão da informações, via IA, sobre pressão e violência política durante as eleições de 2018 (BNC, 2020).

E frente a tal acontecimento, numa esfera da análise dos movimentos políticos ocorridos nas últimas eleições dos EUA e o uso de Inteligência Artificial, Empoli (2019) apresenta que para muito além da dimensão física:

[...] é no terreno virtual que a adesão aos movimentos nacional-populistas encontra sua realização mais completa. Lá (EUA), os algoritmos desenvolvidos e instaurados pelos engenheiros do caos dão a cada indivíduo a impressão de estar no coração de um levante histórico, e de, enfim, ser ator de uma história que ele achava que estaria condenado a suportar passivamente como figurante; e assim... [...] Esse desejo de controle é tão forte que ele nos acompanha mesmo quando pretendemos nos abandonar à nossa própria sorte (EMPOLI, 2019, p.169)

É com este caso que o autor relata a influência imperceptível da IA dentro dos modelos políticos, através de uma transformação de Violência não física, na idealização de um desejo que nem mesmo o indivíduo tem e na interposição de informações *fakes* que não traduzem toda realidade (EMPOLI, 2019). Assim, o primeiro resultado do Poder Social dos *Algoritmos* pode ser entendido como o Impacto Político.

Seguindo, nesta linha de pensamento de Castells (2013) e Floridi (2009), cabe compreender o alinhamento de Russel (2013) que, em seus trabalhos de impactos de usos errôneos de IA nos dias atuais, subentende que a Inteligência Artificial “é uma forma de *Violência Velada* do Estado, quando do uso indiscriminado desta ferramenta para: (a) influência em processos político-econômicos, (b) disseminação de ideais falsos para a população e (c) incitação de consumismo exacerbado” (RUSSEL, 2016, p.127), que não são percebidos pela própria sociedade através do uso da internet, e que modificam seus modelos sociais, de comportamento e como todo o desenvolvimento sustentável pode ocorrer no futuro. Assim, esta ferramenta também produz resultado em outras esferas da sociedade, estudadas abaixo.

Primeiramente, Castells (2015) alerta para o uso da IA dentro no Meio Social em discricionariedade, afinal, para o autor, as utilizações da Inteligência Artificial precisam ser entendidas dentro de um sistema de controle e não podem ter autonomia máxima através das informações direcionadas pelo programador, pois isto pode prejudicar a ideia central deste objetivo: reproduzir qualidade informativa e assessoria à sociedade. Assim, afirma que todo o sistema de:

[...] comando, controle, comunicações, computadores, inteligência e de comunicação pode gerar tanta informação que será necessário... conservar uma visão “aérea” — um quadro geral do que está se passando (CASTELLS, 2015, p.166 apud ARQUILLA; RONFELDT, 2000).

Dentro desta tipologia, assim, alerta-se para o uso adequado das IAs, que foge às violências apresentadas por Castells (2013) e Empoli (2019), sob Política, e aos aspectos negativos de Russel (2016) sobre os campos gerais, além de se integrar corretamente através da visão de Castells (2003), isto é: se deve existir um controle rígido, tanto social quanto político-legal, das ações e dos resultados das ações em Inteligência Artificial na sociedade, para que se saiba, de um modo geral, tudo o que ocorre através desta ferramenta e se tenha uma percepção globalizada do Poder Social do *Algoritmo, Hardware e BigData* juntos.

Em frente, analisando especificamente as vertentes de Russel (2016) e ademais, já entendido o Poder Social Político/Violento dos demais autores, entra-se na visão mercadológica de influência desta ferramenta. E a este olhar, Castells (2015) traz que, atualmente:

A **REDE** é a empresa. Embora a firma continue sendo a unidade de acumulação de capital, direitos de propriedade (em geral) e administração estratégica, a prática empresarial é executada por *redes ad hoc*. Essas redes têm a **FLEXIBILIDADE** e a **ADAPTABILIDADE** requeridas por uma economia global sujeita a incessante inovação tecnológica e estimulada por uma demanda em rápida modificação (CASTELLS, 2015, p.71, negrito do autor)

E no mesmo campo de estudo, o autor (In, 2015) complementa que:

O que estamos testemunhando é o desenvolvimento gradual de um mercado financeiro global, independente, operado por redes de computadores, com um novo conjunto de regras para o investimento de capital e a avaliação de ações e de títulos em geral. À medida que a TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO se torna mais poderosa e flexível, e à medida que as regulações nacionais são atropeladas por fluxos de capital e comércio eletrônico, os mercados financeiros vão se tornando integrados, acabando por operar como uma unidade em tempo real por todo o globo. Assim, a capacidade de interconexão por computador de SISTEMAS de comércio está transformando os mercados financeiros, e as novas regras destes estão fornecendo o capital necessário para o financiamento da economia da Internet. Sigamos, passo a passo, essa argumentação fundamental, embora complexa (CASTELLS, 2015, p.71-72, manuscrito do autor)

Na mesma visão, Capurro (2010) entende que hoje “Empresas são Inteligências Artificiais em conjunto, tanto no sistema de indústria, de comércio, de bancos, financeiro e até mesmo de saúde” (CAPURRO, 2010, p.11). Para o autor, tudo o que se faz na Internet tem um resultado da Inteligência Artificial: as pesquisas, a empresa que aparecerá para o consumidor, o custo, o perfil do consumidor, todos estes fatores são avaliados por uma IA, definidos e apresentados para o consumidor, ditando, por consequência, qual profissional contratará, em qual banco abrirá sua conta, qual plano de saúde terá, qual o custo de seus estudos e afins. “Todos estes processos envolvem robôs que levam os indivíduos para lugares (onde há publicidade ou não) e que retornam seus gostos, objetivos e influenciam em suas decisões futuras” (CAPURRO, 2010, p.226). Neste ponto, questiona-se: até que ponto o Poder Social de influência da IA impetra-se na ética e moral do mercado aberto? Nada se sabe ou se pode afirmar, falta legislação.

O que se nota de toda forma, é que há uma clara ação das Inteligências Artificiais sobre o perfil do consumidor e, por consequência, sobre os resultados político-econômicos da sociedade, em especial dos desenvolvimentos regionais específicos, de pequenas comunidades, que acabam por “não obter um resultado significado pela ação de Inteligências que direcionam os consumidores para grandes empresas que pagam pelas ações mercadológicas presentes nos fluxos contínuos de internet” (PASQUALE, 2015, p.6).

Por fim, neste campo desfavorável ao desenvolvimento regional, impetram-se os ideais de Ramos (2017) que infere que:

Não podemos perder de vista que a apropriação cultural sobre o algoritmo é imprevisível. Isso é da ordem da cultura. O algoritmo dá uma certa “direção” para a informação, com um enquadramento de sentido, e se enquadra na categoria de dinâmica de ciclos de antecipação; assim, a problemática do algoritmo é a formação de bolhas, que é um território com códigos específicos que são compartilhados e ritualizados por aqueles que compartilham desse espaço de sentido; cria um senso e faz-se com que percamos nossa responsabilidade social (RAMOS, 2017, p.5)

Assim, neste campo de bolhas, Ramos (2017) infere que a IA, através de seus *Algoritmos*, diminui a percepção da sociedade sobre as comunidades locais, ribeirinhas, indígenas e afastadas, ao direcionar o olhar social do indivíduo, dos debates políticos, do consumo, da industrialização, da economia e da internet para os grandes conglomerados sociais e cidades desenvolvidas, como exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, no Brasil. Isto é, à vista da autora, a IA, quando criada através de códigos que criam uma percepção

falsa no indivíduo sobre sua realidade, causa a diminuição no senso coletivo de necessidade e cria um *Apartheid* entre campo e cidade no espaço-tempo (RAMOS, 2017), não priorizando comunidades locais e o desenvolvimento regional dos países. Este é mais um campo, negativo, do Poder Social do *Algoritmo*, *Hardware* e *BigData*, que também é levantado por Magrani (2018) em sua afirmação:

A internet é plástica e mutável e o fato de nos tornarmos involuntariamente reféns dos algoritmos que nos inserem dentro destas bolhas tem sido encarado com uma das mudanças mais drásticas, e sutis, por serem muitas vezes justamente imperceptíveis (MAGRANI, 2018, p.144).

É nesta perspectiva, inclusive, que Bolaño (2011, p.6) afirma que os *Softwares*, ou seja, as IAs “tratam-se da ferramenta que subsumem de fato o trabalho intelectual dos operadores das fábricas automatizadas”, o que também traz prejuízo para os planos de trabalho, impactando negativamente nos resultados sociais desta esfera. Este assim é mais um fator do Poder Social das IAs. Todavia [...]

[...] Cabe desprender, por fim, que o Poder Social desta ferramenta não se mostra apenas de modo negativo, como reafirmado nas alíneas acima, mas também se produz dentro das formas de resistências, insurgências e modelos contemporâneos de ativismo social, isto é, ao mesmo passo que são utilizadas para produção de informações setorizadas, podem e são utilizados como meios de disseminação de informações que modificam as estruturas sociais da sociedade e melhora o reconhecimento técnico-cognitivo da sociedade (CASTELLS, 2015; TEIXEIRA, 2015). Assim, IAs não são produtos *ruins* da ciência, mas utilizados de tal forma para massificação da alienação populacional. E assim, coloca-se, finalizando, Dwyer (2011):

As tecnologias informacionais servem para testar hipóteses de pesquisadores e também para gerar novas hipóteses. A partir do momento em que o pesquisador constrói inter-relações lógicas entre hipóteses verificadas, estamos falando na execução de algumas das atividades fundamentais das Ciências Sociais: a construção de teorias, o entendimento da sociedade, a melhora no desenvolvimento de sistemas sociais e o estudo contínuo sobre problemas que afetam as sociedades (DWYER, 2011, p.16).

A tal entendimento, portanto, notam-se aplicabilidades substanciais para a IA dentro do estudo social e do Meio Social, no campo positivo. Um campo para se abordar em outras temáticas de pesquisa científica futuras.

4 CONCLUSÃO

Tendo em vista que o objetivo central desta revisão era realizar uma análise sobre os impactos sociais causados pela digitalização social, em especial da Inteligência Artificial, bem como conhecer seu funcionamento, denota-se como atingido ao passo que, a partir das discussões, foi possível perceber que há significativas dualidades no uso da IA, os direitos envolvidos e a sociedade.

Frente a este aferimento, notou-se que muitos são os impactos do Poder Social desta ferramenta de tecnologia que, por trazer dispersas vantagens aos seus usuários, é aplicada nos campos políticos, econômicos, mercadológicos e sociais de desenvolvimento de maneira discricionária e prejudicial, reduzindo a capacidade, inclusive, do indivíduo de compreender a realidade por trás das atividades que realiza no meio virtual.

A principal problemática do tema, por consequência, é a não observação direta dos impactos sentidos pelas IA, ao passo que o navegante virtual não compreende a grande quantidade de informações político-sociais e comerciais que são submetidas a este sem mesmo seu próprio conhecimento cognitivo-intelectual, o que se chama de propagandas subliminares, aos termos comuns.

É importante, assim, realizar-se uma revisão acerca dos deveres e direitos dos produtores de IA, com base nos preceitos sociais/legais vigentes no país, buscando, impreterivelmente, reduzir o campo discricionário de seu uso e, principalmente, os impactos negativos que estas geram para o meio social, afinal, busca-se, na sociedade, a harmonia entre todos, sejam estes indivíduos, empresas e/ou robôs.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPEL, Andre Luiz; Maciel, Maria Lucia. **E-science e ciência aberta**: questões em debate. In: ENANCIB, 14., 2013, Florianópolis. Anais... Florianópolis: ANCIB, 2013.

BARTO, A., POWELL, W., WUNSCH, D. **Reinforcement Learning and Its Relationship to Supervised Learning**, 2004

BNC, **Moraes cobra Aras sobre investigação de Bolsonaro e ‘gabinete do ódio’**, 2020. Disponível em: <https://bncamazonas.com.br/ta_na_midia/moraes-cobra-aras-sobre-investigacao-de-bolsonaro-e-gabinete-do-odio/> Acesso em 22 set. 2020

BOLAÑO, César Ricardo. **Indústrias criativas e os conceitos de cultura, inovação e criatividade em Celso Furtado**. Políticas Culturais em Revista, 2 (4), p. 3-14,2011.

CAPURRO, R. **Desafíos y prácticos de la ética intercultural de la información**. In: Ética da Informação: conceitos, abordagens e aplicações. Freire, G. H. A (org). P.11-51, 2010.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

CASTELLS, Manuel. **Redes de Indignação e Esperança**. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 200

DWYER, Tom. **Inteligência Artificial, Tecnologias Informacionais e seus possíveis impactos sobre as Ciências Sociais**, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n5/n5a04.pdf>. Acesso em: 23 set. 2020.

ECONOMIST, The. **How Machine Learning Works**. 2015. Disponível em <https://www.economist.com/the-economist-explains/2015/05/13/how-machine-learning-works?fsrc=scn/fb/te/bl/ed/>. Acesso em: 22 set. 2020

EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos** /Giuliano Da Empoli: tradução Arnaldo Bloch. -- 1. ed. -- São Paulo: Vestígio, 2019.

FLORIDI, L. **The Information Society and Its Philosophy**: Introduction to the Special Issue on “The Philosophy of Information, its Nature and Future Developments”. The Information Society, v25: 153–158, 2009

GARDNER, Howard. **A nova ciência da mente: uma história da revolução cognitiva**. São Paulo: EDUSP, 2006.

GONCALVES, Ruthers. **Inteligência artificial e criatividade: novos conceitos na propriedade intelectual = Artificial intelligence and creativity: new concepts in intellectual property**– Curitiba: Gedai, 2019;

KAUFMAN, Dora. **O protagonismo dos algoritmos da Inteligência Artificial**: observações sobre a sociedade de dados. Teccogs: Revista Digital de Tecnologias Cognitivas, TIDD | PUC-SP, São Paulo, n. 17, p. 44-58, jan-jun. 2018.

MAGRANI, Eduardo. **A internet das coisas** / Eduardo Magrani. — Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018. 192 p

PASQUALE, Frank. **The Black Box Society – The Secret Algorithms That Control Money and Information**. Harvard University Press, 2015.

PIRES, Thatiane Cristina Fontão; SILVA, Rafael Peteffi da. **A responsabilidade civil pelos atos autônomos da inteligência artificial**: notas iniciais sobre a resolução do Parlamento Europeu. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 7, n. 3, dez. 2017. p. 243.

RAMOS, Daniela Osvald. **A influência do algoritmo**, 2017. Disponível em: <<https://cas-perlibero.edu.br/wp-content/uploads/2017/09/Artigo-3-Communicare-17-Edição-Especial.pdf>>. Acesso em 23 set. 2020.

RUSSELL, Stuart J. (Stuart Jonathan), 1962 - **Inteligência artificial** / Stuart Russell, Peter Norvig; tradução Regina Célia Simille. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RUSSELL, Stuart; NORVING, Peter. **Artificial Intelligence: A Modern Approach**. 3. Ed. Harlow (UK): Pearson Education Limited, 2016

SEARLE, John R. **A redescoberta da mente**. [Trad.] Eduardo Pereira e Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SIQUEIRA, Idméa Semeghini Próspero; PEREIRA, Antonio Eduard da Costa. **Perspectivas de aplicação da inteligência artificial à biblioteconomia e à ciência da informação**. Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação, São Paulo, v. 22, n. 1/2, p. 39-80, jan./jun. 1989

TEIXEIRA, Coelho. **Um ponto de partida e uma perspectiva** / O novo sistema de produção cultural. Com o Cérebro na mão: no século que gosta de si mesmo. São Paulo: Itaú Cultural/Iluminuras, 2015, p.9-27.

Avaliação em Público de Dispositivo de Coleta de Resíduos Recicláveis Construído com Base na Teoria da Diversão

Gilberto Tarciso Bottan [1]. João Alexandre Paschoalin Filho [2] Brenno Augusto Marcondes Versolatto [3]. Micael Áquila Rocha Bezerra [4]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: A globalização trouxe um significativo crescimento tecnológico e aumento do consumo em todas as cadeias produtivas. E conseqüentemente gera grandes desafios para a gestão pública. A reciclagem é uma opção para diminuir a necessidade de matéria prima e promover o equilíbrio ambiental. Esta pesquisa testou a teoria da Diversão como forma de promover o interesse pela reciclagem e fomentar uma economia criativa através de uma pesquisa-ação por meio de um dispositivo eletrônico de deposição de materiais sólidos. Os resultados mostraram que o equipamento chamou a atenção dos usuários e a mensagem foi bem compreendida através da utilização de métodos lúdicos.

Palavras-chave: Teoria da Diversão; Economia Criativa; Resíduos Sólidos.

INTRODUÇÃO

O ritmo imposto pelo crescimento econômico aos diversos setores da cadeia produtiva e o consumo cada vez mais barato e intenso, têm causado a geração de vultosas quantias de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), além de impactos ao meio ambiente (PASCHOALIN FILHO; GRAUDENZ, 2012).

Para Deus, Afonso e Afonso (2014), a sociedade de consumo tem como premissa consumir mais e mais, a qualquer custo, para atender não só às necessidades básicas, mas especialmente aos desejos individuais. Vários segmentos da indústria e do comércio se beneficiam desse modelo de consumo, porém essa forma de crescimento traz consigo problemas ambientais graves.

Quanto mais os indivíduos consomem, mais resíduos são gerados, e o grande desafio é criar mecanismos para que os resíduos decorrentes do consumo excessivo não se tornem um problema ambiental de grandes proporções. Trata-se de um problema de âmbito mundial, o que gera a necessidade de discussão dos fatores que influenciam o

desenvolvimento do comportamento ambientalmente consciente da sociedade (DEUS; AFONSO; AFONSO, 2014).

Neste contexto, a ausência de políticas públicas efetivas e metodologias consistentes de gerenciamento e manejo, muitas vezes, propiciam alternativas de solução insuficientes ou não adequadas, o que acaba agravando ainda mais esta problemática.

Além dos aspectos políticos, deve ser também considerada a variável referente à sensibilização das pessoas a respeito de conceitos sustentáveis, de forma a racionalizar o consumo a fim de se reduzir as quantidades de resíduos gerados. Dessa maneira, as práticas sustentáveis dependerão de postulados científicos, inovações tecnológicas e também de uma mudança significativa por parte das pessoas, de modo que estas se sintam responsáveis pela real necessidade de consumo e destinação dos resíduos dos bens e produtos consumidos (CARREIRA, 2011).

Por outro lado, como alternativa aos antigos preceitos das práticas econômicas tradicionais, vem se destacando no meio técnico o conceito de “economia criativa”, que pode ser denominada como conjunto de atividades econômicas que dependem do conteúdo simbólico (nele incluído a criatividade como fator mais expressivo para a produção de bens e serviços).

A economia criativa consiste em uma disciplina que guarda grande relação com aspectos econômicos, culturais e sociais que interagem com a tecnologia e propriedade intelectual em uma mesma dimensão. De uma perspectiva econômica, a economia criativa é um conjunto de segmentos dinâmicos, cujo comércio mundial cresce a taxas mais elevadas do que o resto da economia, independentemente da forma de mensuração (OLIVEIRA; ARAÚJO; SILVA, 2013).

Portanto, o desenvolvimento de ações baseadas no conceito de economia criativa, que visem, de alguma forma, a disseminação dos princípios da sustentabilidade deve ser considerado. Estas ações poderão ser realizadas, por exemplo, por meio de inovações tecnológicas e novas formas de negócio, favorecendo o empreendedorismo socialmente responsável, economicamente viável e ambientalmente engajado.

Dentro deste contexto, este artigo tem por objetivo geral apresentar um exemplo de inovação tecnológica que pode ser considerada aderente aos preceitos da sustentabilidade e da economia criativa. O produto descrito neste trabalho consiste em uma “lixeira” interativa, a qual foi projetada e executada com base nos princípios da Teoria da Diversão.

A utilização da Teoria da Diversão, que foi inicialmente desenvolvida a partir de uma campanha de marketing, postula que a modificação de atitude de um grupo de pessoas pode ser feita de forma mais eficiente quando realizada de forma lúdica, podendo este princípio ser utilizado em diferentes disciplinas, entre elas a sustentabilidade (KOSTER, 2003).

O protótipo em estudos consiste em um equipamento para coleta seletiva voluntária de resíduos plásticos domésticos recicláveis. Por meio de um processo interativo de gamificação, o usuário, ao depositar o resíduo é contemplado com uma mensagem de congratulação e é presenteado com um brinde. Um painel de LED situado no topo da lixeira, constantemente, apresenta aos usuários e transeuntes mensagens pré-estabelecidas que possuem por intuito informar a importância do descarte correto dos resíduos plásticos e os impactos ambientais causados por estes quando não dispostos adequadamente.

Na tampa, ao lado do painel de LED, o protótipo possui espaços para a divulgação de marcas e empresas que tenham por intuito patrocinar os custos decorrentes da operação do equipamento; o que pode gerar receita ao empreendedor, ao mesmo tempo que vincula a imagem da empresa patrocinadora à ideia de sustentabilidade e responsabilidade ambiental para com o manejo de resíduos sólidos urbanos. A seguir, é apresentada a fundamentação teórica deste artigo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Teoria da diversão, atitudes individuais e meio ambiente

De acordo com Kotler (2007) a satisfação dos diversos stakeholders tem grande relevância para a sustentabilidade dos negócios empresariais. O conceito de satisfação é referido por Kotler (2007) como um sentimento de prazer que resulta da comparação do comportamento em função do desempenho percebido e das expectativas.

Neste contexto é importante refletir acerca de formas de modificar atitudes, nomeadamente recorrendo à Teoria da Diversão. Esta, inicialmente desenvolvida a partir de uma campanha de marketing, postula que a modificação de atitude de um grupo de pessoas pode ser feita de forma mais eficiente quando realizada de forma lúdica, podendo este princípio ser utilizado em diferentes disciplinas, entre elas a sustentabilidade. Nesta área existe um campo vasto a desenvolver, nomeadamente no nível da consciencialização das pessoas a respeito dos conceitos e condutas sustentáveis, de forma a racionalizar o consumo a fim de se reduzir as quantidades de resíduos gerados.

Ações atuais no campo do Design tem despertado a atenção por promoverem mudança de comportamento social através de estratégias divertidas. Este tipo de ação pode ser exemplificada pelo que está sendo intitulado como Teoria da Diversão, The Fun Theory. Esta teoria postula que algo simples como a diversão é a forma mais fácil de alterar os comportamentos humanos para melhor (Silva et al., 2013)

A diversão consiste na forma mais fácil e sustentável de mudar o comportamento das pessoas para melhor. A diversão é gratuita e raramente torna-se entediante. A diversão não possui gênero e raça específica, sendo assim o veículo perfeito para a alteração do comportamento dos indivíduos (CHAPELL, 2015).

Ainda, de acordo com Chapell (2015), a chave para um produto baseado na Teoria da Diversão é criar uma intervenção no produto, algo que cause nas pessoas com a habilidade e a motivação de escolher uma forma diferente de responder a uma necessidade. Quando estas a fazem, a recompensa para esta mudança será a sua diversão.

Produtos baseados na Teoria da Diversão deverão evocar uma resposta emocional de seu usuário; estes devem ser motivados a continuar usando o produto pela diversão que este proporciona. Este fenômeno é conhecido como engajamento emocional (ou afetivo) (CHAPELL, 2015).

O engajamento emocional evita que o dispositivo se torne apenas uma inovação pontual e pode conduzir o usuário a uma alteração comportamental significativa. No entanto, este engajamento é difícil de ser comprovado sem um estudo longitudinal dos usuários que tomaram parte nos experimentos (CHAPELL, 2015).

Para Queiróz Filho, Damiani e Borges (2013), o dispositivo urbano projetado com base na Teoria da Diversão pode ser incluído em um movimento ou em uma intervenção que, deliberadamente, interrompa ou chame atenção para o automatismo que define ações cotidianas dos indivíduos, principalmente, nos percursos que rotineiramente são percorridos pelos populares. Segundo os autores, a Teoria da Diversão pode ser tratada como uma iniciativa que mobiliza o pensamento, a imaginação e a possibilidade do devir como forma dos indivíduos experimentarem a cidade em que habitam.

Segundo Silva et al., (2013), uma cidade inteligente também é feita de uma mudança no comportamento de seus cidadãos, que devem se sentir incluídos como um elemento fundamental. Para esse fim, podem ser criadas formas de estimular e ou recompensar esse interesse; como no caso da Teoria da Diversão, em que a maneira de fazer as coisas

é alterada para estimular a mudança de hábitos das pessoas.

Waern (2016), Janson (2016) e Langley (2012) comentam que no outono de 2009, um vídeo chamado "as escadas de piano" (Figura 1) se tornou viral. Produzido como comercial, o vídeo mostrou o projeto de uma escada na entrada de uma estação de metrô em Estocolmo que funcionava como as teclas de um piano. O vídeo demonstrou que os transeuntes começaram a usar de teclas de piano ao invés da escada rolante, a qual seria mais conveniente. Segundo Janson (2016), essa instalação utilizou-se da diversão para demonstrar que o uso da escada convencional promove um exercício físico saudável.



Figura 1. A “Escada de piano”. **Fonte:** <https://www.blogdaarquitectura.com/escada-estimula-exercicio-fisico-ao-imitar-teclas-de-piano>.

Jansson (2016) comenta que “A Lixeira Mais Profunda do Mundo” (Figura 2) foi um dispositivo elétrico colocado em um parque público voltado para a coleta de resíduos recicláveis. Este dispositivo possuía um sensor instalado que detectava quando um item era jogado e, subsequentemente, emitia um som como o resíduo estivesse caindo em um abismo profundo. Quando o item aparentemente atingia o fundo, o dispositivo emitia um barulho de explosão. Como resultado da utilização deste dispositivo, a autora informa que, em um dia, 72 kg de resíduos recicláveis foram coletados, muito mais do que os 41kg coletados por lixeiras convencionais situadas a poucos metros.



Figura 2. A “Lixeira mais Profunda do Mundo”. **Fonte:** <http://www.eurekaria.rocks/a-lixreira-mais-profunda-do-mundo/>

Janson (2016) e Langley (2012) citam outro dispositivo, o “Bottle Bank Arcade” (Figura 3). Neste, um receptáculo para reciclagem de vidro foi equipado para piscar com luzes de fliperama e tocar música a cada vez que uma garrafa fosse depositada. Cada vasilhame de vidro correspondia a um número diferente de pontos. Em seguida, a pontuação obtida pelo usuário era demonstrada ao lado da máxima pontuação já conferida pelo dispositivo (recorde máximo de pontos devido a entrega de garrafas). Segundo os autores, em apenas uma noite, foram coletados 19kg de garrafas de vidro, enquanto que no dispositivo convencional, foram obtidos apenas dois quilogramas.



Figura 3. Botton Bank Arcade em funcionamento. **Fonte:** Langley (2012)

Langley (2012) cita o projeto “Feed the Cows” (Figura 4). O projeto consistia em quatro coletores de resíduos recicláveis pintados em preto e branco, denominados “Cowbins”. A calçada dos locais em que estavam localizados os coletores foram pintados de verde, outdoors foram decorados com grama, flores do campo e vacas estavam situados atrás dos coletores. O projeto foi direcionado especificamente para crianças. Durante um período de três meses, a partir do início de março de 2006, houve um aumento de 61% na deposição de material reciclado nos coletores em comparação com o mesmo período de 2005. Além disso, não houve vandalismo ou pixações no local.



Figura 4. Projeto “Feed the Cows” em funcionamento. **Fonte:** Langley (2012)

Contudo, segundo Langley (2012), um dos problemas com essas iniciativas é o da durabilidade da novidade. Nesse contexto, a novidade referida é a da experiência do usuário, seja na função ou na estética do dispositivo (ou em ambas). Essencialmente, no contexto da experiência do (s) usuário (s), a novidade é uma experiência nova ou desconhecida e, portanto, pode ser um incentivo de curto prazo que se desgasta com a familiaridade. Algumas experiências mantêm a originalidade por mais tempo e isso seria uma dimensão interessante a ser explorada em futuras intervenções.

Em relação ao campo da sustentabilidade, este não dependerá apenas de postulados científicos e inovações tecnológicas, mas também de mudanças significativas na atitude das pessoas, de modo que estas se sintam responsáveis pela real necessidade de consumo e destino dos resíduos dos bens e produtos consumidos.

No entanto, o modo de vida consumista, favorecido pela oferta abundante de produtos e serviços a baixo custo, dificulta a adoção e a discussão de algumas práticas de sustentáveis. Dessa forma, pode-se assumir que a verdadeira sustentabilidade somente é possível a partir do momento em que houver alteração significativa do modelo de consumo atualmente existente, a qual dependerá de uma alteração na atitude dos indivíduos.

As atitudes podem ser definidas sucintamente como “uma organização duradoura de crenças e cognições em geral, dotada de carga afetiva pró ou contra um objeto social definido, que predispõe a uma ação coerente com as cognições e afetos relativos a este objeto. As atitudes ambientais podem ser consideradas como sentimentos favoráveis ou desfavoráveis acerca do meio ambiente ou sobre um problema relacionado a ele, e têm sido definidas como as “percepções ou convicções relativas ao ambiente físico, inclusive fatores que afetam sua qualidade (COELHO; GOUVEIA; MILFONT, 2006).

Segundo Amorin et al., (2009), as pessoas vão comprar um determinado produto pelo tipo de informação que possuem sobre ele e não havendo esta informação, o consumidor não

pensará sobre o assunto podendo comprar o que achar interessante, priorizando muitas vezes o preço do produto. Por isso, é importante que haja uma conscientização para que a população venha a contribuir com o meio em que vive.

Segundo Brescovani et al., (2016), analisar as crenças ambientais dos indivíduos é importante para poder compreender sua forma de interagir com o meio ambiente. Conforme os autores, as normas, as crenças e os valores de um ambiente sociocultural, definem suas relações com outras pessoas, consigo próprio, com a natureza e o universo. É por meio das crenças que o indivíduo relaciona uma situação à outra, com base naquilo que é estabelecido pelo grupo ao qual pertence.

Deste modo, além das crenças ambientais, é preciso considerar o comportamento pró-ambiental, que se refere a um conjunto de atividades humanas as quais objetivam minimizar os efeitos negativos sobre o meio ambiente, realizando comportamentos como, economizar água, energia, comprar produtos orgânicos, separar os resíduos sólidos ou engajar-se ativamente na causa ambiental (BRESCOVANI et al., 2016).

A identificação dos fatores que influenciam as manifestações comportamentais da pessoa em relação ao meio ambiente contribui para que se pense em estratégias de intervenção para a mudança de comportamentos ofensivos ao meio e, também, reforçar positivamente o comportamento daqueles que presam pela sua preservação (BRESCOVANI et al., 2016).

2.2 Economia criativa: aspectos gerais

Economia criativa é um conceito em discussão, sendo que ao redor do mundo são apresentadas diferentes definições e formas de mensuração e caracterização. Entretanto, há poucas dúvidas sobre o que está no cerne da economia criativa. Howkins (2001) sustenta a ideia de que a economia criativa se assenta sobre a relação entre a criatividade, o simbólico e a economia (OLIVEIRA; ARAÚJO; SILVA, 2013).

Mais recentemente, a utilização das expressões Indústrias Criativas e Economia Criativa tem sido intensificada no ambiente empresarial, na academia e na mídia. A contemporaneidade e relevância da temática alerta que ambos os termos configuram um campo de conhecimento ainda em rota ascendente e ritmo contínuo de formatação. Dessa maneira é relevante aprofundar os conceitos do ponto de vista econômico e social (QUEIRÓZ; PARADELA, 2018).

O potencial para a geração de empregos baseia-se na propriedade intelectual. No Brasil, as empresas de pequeno porte são as mais criativas, pois têm uma força de trabalho jovem e instruída, o que a difere da indústria tradicional, da agricultura e comércio. Para Bezerra

et al. (2012) uma nova visão de negócios está surgindo através do cinema, da propaganda e da televisão.

Jesus (2017) destaca que a atuação da economia criativa como agente de recuperação e regeneração urbanas traz benefícios que vão além da geração de impostos, empregos e comércio e incorporam a elevação da autoestima local.

Dentre os tipos de intervenção prática, que podem ser englobados nas estratégias de uma cidade criativa para promover e apoiar empreendimentos criativos sustentáveis em localidades específicas, cabe citar as estratégias de propriedade; desenvolvimento de negócios, aconselhamento e construção de redes; esquemas de auxílios e empréstimos diretos para empreendedores e negócios criativos; iniciativas fiscais; infraestrutura física e de tecnologia de informação; e infraestrutura branda (JESUS, 2017).

3.1 Descrição do protótipo em estudos

O protótipo em estudos consiste em uma “lixeira” fabricada em material plástico de alta resistência e dotada de sensores eletrônicos. A programação utilizada na lixeira proporciona a interação entre esta e o usuário por meio de processo de gamificação. Usando músicas aleatórias e mensagens de sustentabilidade (que são apresentadas em um painel frontal de LED), o protótipo chama a atenção dos transeuntes e os convida a lançar o resíduo plástico em seu interior. Ao realizar esta ação, o programa computacional da lixeira, performa, aleatoriamente um sorteio e indica se o usuário ganhou ou não um brinde por sua colaboração em jogar nesta seu resíduo.

O usuário não contemplado no sorteio é convidado pela lixeira a tentar novamente por meio de uma mensagem e música divertida. Em ambos os casos, o usuário sendo contemplado, ou não, mensagens que ressaltam a importância a ação efetuada pelo usuário (a de dispor o resíduo sólido em local apropriado) são apresentadas pelo display de LED.

A lixeira também apresenta interação com seu operador, uma vez que esta informa em tempo real a quantidade de vezes que esta foi utilizada, a quantidade de pessoas contempladas nos sorteios, a massa de resíduos coletada e o volume ocupado desta (indicando quando está cheia). A seguir são apresentadas fotografias do protótipo.



Figura 5. Projeto gráfico inicial do protótipo. Fonte: Dados da Pesquisa



Figura 6. Vista superior da tampa da lixeira – Notar mensagens de sustentabilidade e a marca do patrocinador (genérico) situada em pontos estratégicos de visualização. Fonte: Dados da Pesquisa



Figura 7. Mensagem do painel de LED informado que o usuário foi contemplado no sorteio. Fonte: Dados da Pesquisa



Figura 8. Mensagem do painel de LED informado que o usuário não foi contemplado no sorteio e convidando este a participar novamente Fonte: Dados da Pesquisa

3.2 Procedimento de coleta de dados

O protótipo foi instalado na praça de eventos Elias Barjud, localizada na região central do município de Jandira/SP. A lixeira foi posicionada próxima a um playground, ao lado de uma lixeira convencional instalada pela prefeitura. Acima do protótipo, foi posicionado um cartaz explicando as regras do sorteio aos usuários.

Para a condução da pesquisa, foram escolhidos dois finais de semana consecutivos, uma vez que nestes dias a praça é mais frequentada pelos munícipes. Deve-se destacar que os pesquisadores ficaram a uma distância de dez metros do protótipo para não interferirem na utilização deste pelos munícipes. A quantidade de pessoas que passaram pela lixeira foi determinada por meio de um contador manual. A quantidade de interações e premiações foi informada pelo equipamento. A Figura a seguir demonstra a lixeira posicionada próxima ao playground.



Figura 9. Posicionamento do protótipo ao lado de uma lixeira convencional - Fonte: Dados da Pesquisa

Para a coleta da opinião dos usuários em relação a utilização do protótipo e possíveis sugestões de melhoria, foi utilizado o roteiro de entrevistas apresentado no quadro 1.

Quadro 1 - Pressupostos teóricos do roteiro aplicado nas entrevistas.

Questões	Fonte	Objetivo
O que motivou você a utilizar esta lixeira?	Os Pesquisadores	Identificar o que destacou a lixeira em relação as demais
Qual a característica da lixeira que mais chamou a sua atenção durante o uso?	Os Pesquisadores	Verificar quais os itens que foram mais eficientes em chamar a atenção dos usuários(as).
Qual a sua opinião em relação a utilização de formas lúdicas e inusitadas para a divulgação de informações de sustentabilidade?	Os Pesquisadores	Identificar se o propósito da lixeira foi entendido pelo usuário (a).
Qual característica desta lixeira que você acha mais atrativa e qual a menos atrativa?	Os Pesquisadores	Identificar pontos que possam ser alterados no projeto da lixeira
Após o uso desta lixeira, você tem a intenção de divulgar isso aos colegas?	Os Pesquisadores	Verificar se interação entre usuário(a) e a lixeira despertou interesse.
O que você achou da experiência lúdica desta lixeira?	Os Pesquisadores	Obter uma visão geral acerca da experiência do usuário(a).
Você reparou na marca do patrocinador na tampa e laterais da lixeira? Qual é o patrocinador?	Os Pesquisadores	Obter uma visão geral acerca do potencial e uso sobre o aspecto da economia criativa.
Você percebeu o QR CODE?	Os Pesquisadores	Identificar se os usuários(as), leram as instruções e entenderam que existe mais possibilidades e informações no site

Você acessou o site?	Os Pesquisadores	Identificar se a mensagem do site foi compreendida e as informações chamaram a atenção dos usuários(as),
O que você achou desta experiência?	Os Pesquisadores	Obter uma visão geral do experimento

Fonte: Elaborado pelos autores

Para a interpretação das informações coletadas, as gravações foram transcritas para a Análise Textual Discursiva (ATD), que é uma metodologia de natureza qualitativa que analisa as respostas fornecidas pelos entrevistados (Moraes; Galiuzzi, 2006).

Uma vez transcritos, os conteúdos das entrevistas foram analisados por meio da utilização do software Iramuteq. Esta ferramenta ajuda na organização e estudos dos dados, poupando tempo e trabalho. Por esse motivo, convém que se atente a essa possibilidade metodológica (Amaral-Rosa; Eichler, 2017, Neri De Souza et al., 2014, García-Valcárcel et. al., 2014, Olsen, 2015).

O Iramuteq foi desenvolvido sob a lógica do open source e é um software gratuito que foi desenvolvido sob licença de software livre e código aberto (Ratinaud, 2014, Camargo; Justo, 2013). Segundo Ratinaud (2014), a dicotomia entre análise qualitativa e a análise quantitativa, inexistente no Iramuteq, visto que esse software utiliza cálculos estatísticos sobre os textos, que são materiais qualitativos. Este programa ancora-se no ambiente estatístico do software R e na linguagem python, permitindo vários tipos de análises estatísticas sobre o corpus textual obtido por meio das transcrições das entrevistas feitas (Ratinaud, 2014, Camargo; Justo, 2013). Para a criação do dicionário de palavras utilizadas em cada Classe o Iramuteq utiliza o teste estatístico qui-quadrado (χ^2), que revela a força associada entre as palavras e sua respectiva Classe. Essa força é analisada quando o teste for maior que 3,84 ($p < 0,05$). O menor valor do qui-quadrado representa uma menor relação entre as variáveis (Souza et al., 2018).

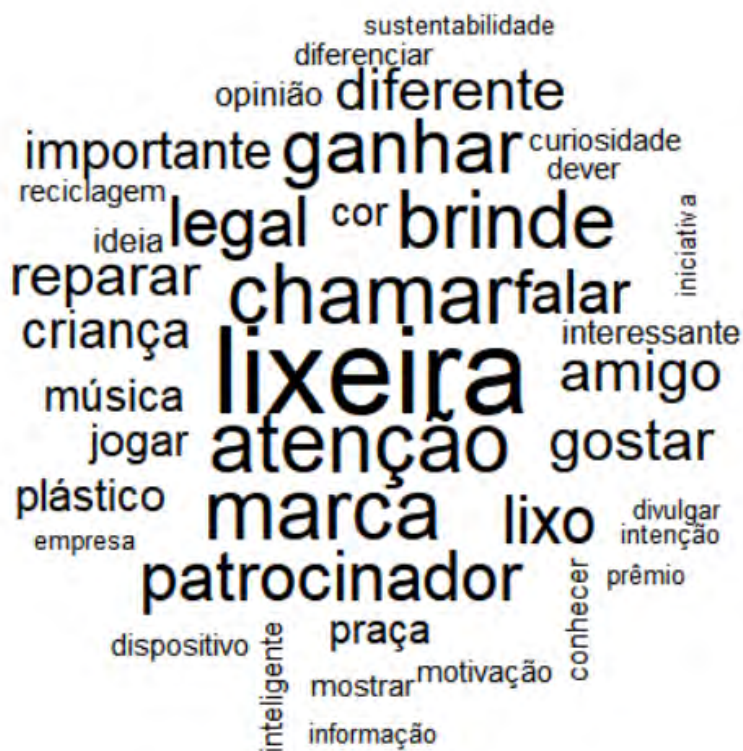
Resumindo o total de horas efetivas utilizadas no experimento de campo foi de dezessete horas e vinte e um (17:21), minutos foi registrado a presença no local de cinco mil trezentos e sessenta e nove (5369), pessoas e foi registrado quinhentas e vinte e nove (529), interações com o dispositivo o que resultou em cento e sessenta e seis (166), sorteio de brindes feitos com plástico reciclável e alcançou a coleta de seis mil duzentos e trinta e duas (6232), gramas de resíduo plástico.

Foi realizado cinquenta e uma (51), entrevistas com um público variado que transitava pelos locais onde foi instalado a lixeira, e que entraram em contato com o dispositivo eletrônico de deposição de resíduos plásticos.

Nuvem de palavras

O método de obtenção de nuvem de palavras agrupa as palavras e as organiza graficamente em função de sua frequência no corpus, dessa forma, foram obtidas nuvens de palavras considerando-se o discurso de cada um dos agentes entrevistados. Os resultados são apresentados nas Figuras 3, 4 e 5.

Figura 3 - Gráfico de nuvem de palavras (formas ativas) Escola A



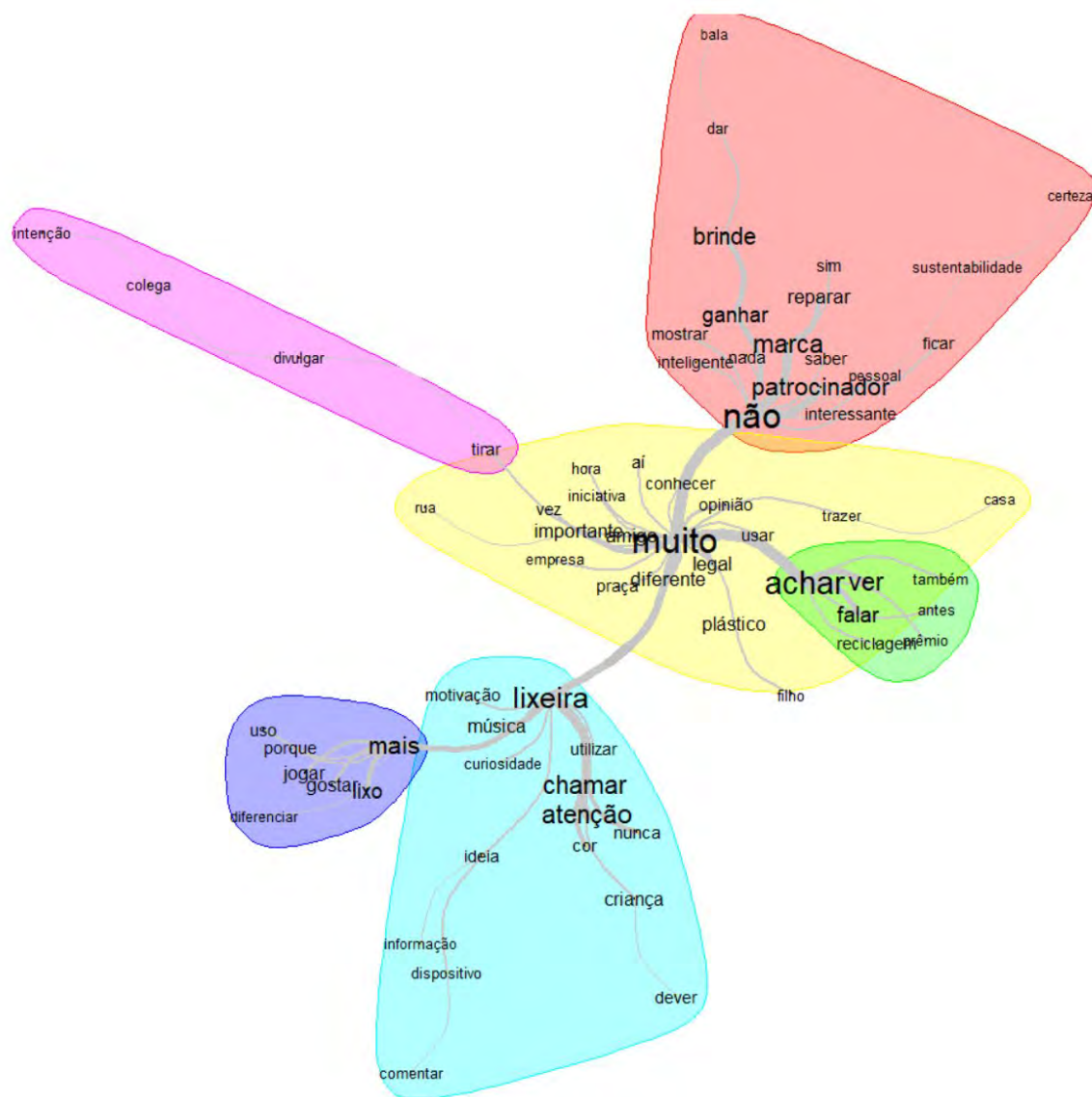
Fonte: Dados da pesquisa.

Análise de similitude

A gráfico de similitude apresenta segmentos de texto agrupado em halos, de tal forma que

estes possuam relações entre si. Quanto maior o tamanho da palavra mais significativa esta é dentro da área delimitada. As ligações entre as palavras também trazem ideia de força da relação entre estas, ou seja, quanto mais espessa a ligação, mais força esta possui. A seguir são apresentadas representações de similitude obtidos.

Figura 9 - Similitude obtida para Entrevistas de 1 a 10



Fonte: Dados da pesquisa.

Na similitude obtida para os entrevistados da primeira ao sexto experimento, é possível observar o destaque para a palavra “Lixeira”, “marca”, “Achar”, e “muito” uma vez que esta apresenta-se em posição mais central da figura e em maior tamanho. Também se verifica que todas as demais palavras apresentam, de forma direta ou indireta, uma relação com esta palavra. Observa-se que a palavra “muito” apresenta forte relação com a palavra “Achar”, e a palavra “Lixeira” o que pode ser constatado pela espessura da ligação entre ambas.

Análises e discussão dos resultados

Conclusões

O conceito da teoria da diversão, que foi objeto do desenvolvimento deste equipamento, se mostrou ser muito promissor para o desenvolvimento de um equipamento com objetivos de promover uma cultura de separação de resíduos e sua correta deposição, a ação de sortear e doar brindes de material plásticos de origem de reciclagem além das mensagens áudio visuais do equipamento mostram claramente que promoveu um aumento do interesse pelos usuários e que em boa parte dos experimentos as pessoas chegaram a procurar resíduos abandonados nos locais para que pudessem interagir com a lixeira eletrônica e um detalhe que chamou a atenção dos pesquisadores foi que na sua maioria os usuários mesmo estando usando o dispositivo sem supervisão não vandalizaram e também não utilizaram o equipamento de maneira diferente do proposto pelo experimento na maior parte do experimento não houve saque aos brindes e as interações aconteceram logo após as pessoas tomarem conhecimento do funcionamento do dispositivo pela placa de orientação fixa junto ao equipamento.

A lixeira apresentou a possibilidade para implementação dos conceitos de economia criativa, foi adicionado uma marca de empresa participante do experimento e durante as entrevistas os usuários informaram que em grande parte haviam visto a marca e que entenderam que a participação de empresas eram muito importante para viabilizar a doação de brindes, também deve-se levar em conta que os resíduos separados e coletados foram encaminhados para uma empresa que coleta esse material e que de uma forma bem direta pode fomentar recursos.

O equipamento também demonstrou uma gama enorme de possibilidades de melhorias nas políticas públicas com educação e desenvolvimento social, servindo de fonte de pesquisa para implementação de instrumentos mais eficientes para a correta separação e condução de resíduos.

Este equipamento que foi objeto de desenvolvimento através de componentes de baixo custo, demonstra um potencial enorme para desenvolvimento de produto comercial onde seus atributos que foram testados mostraram ser muito eficientes para despertar a curiosidade das pessoas, e com possibilidades de melhorias como comunicação sem fio com outros dispositivos otimizado o tempo para retirado dos resíduos quando o equipamento estiver cheio.

Esta pesquisa mostrou que a aplicação de conceitos lúdicos em um dispositivo com tecnologia de baixo custo foi capaz de chamar a atenção, passar uma mensagem de

sustentabilidade e promoveu a participação da sociedade local, abrindo a possibilidade para desenvolvimento de economia criativa, desenvolvimento de produtos e também de políticas públicas mais efetivas e participativas.

REFERÊNCIAS

- AMARAL-ROSA, M. P.; EICHLER, M. L. Tecnologias e professores de Química: um programa brasileiro de desenvolvimento profissional. *Revista Internacional de Formação de Professores*, v.2, n.4, p.113-123, 2017
- AMORIM, B. C. et al. Diagnóstico da consciência ambiental dos gestores - Eco Atitudes e consumo sustentável em Campina Grande PB. *Qualitas Revista Eletrônica: História*, [s. l.], v. 8, n. 2, 2009.
- BONI, V., QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Revista Em Tese*, v.2, n.1, p. 68-80, 2005.
- BRESCOVANI, W. F. et al. Comportamento pró-ambiental e descarte de resíduos sólidos por estudantes de arquitetura: apontamentos para educação ambiental. *Revista Geográfica Acadêmica*, v. 10, n. 2, p. 105-115, 2016.
- CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. Iramuteq: um software gratuito para análise de dados textuais. *Temas em Psicologia*, v.21, n.12, p.513-518, 2013.
- CARREIRA, F.C. Sustentabilidade: é possível gerir essa mudança? Rio de Janeiro: XXXV Encontro do ANPAD, 2011.
- COELHO, J.A. P. de M.; GOUVEIA, V. V.; MILFONT, T. L. Valores humanos como explicadores de atitudes ambientais e intenção do comportamento pró-ambiental. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 11, n. 1, p. 199-207, 2006.
- CHAPELL, B. Sustainability +Fun = A change in behaviour. *Environmental Ethics and Culture*, p. 271-284, 2015.
- CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2010.
- DEUS, E. G. S. Q; AFONSO, B. P. D; AFONSO, T. Consciência ambiental, atitudes e intenção de uso das sacolas plásticas não recicláveis. *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 71-87, 2014.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de administração de empresas*, v. 35, n.2, p.57-63, 1995.
- HOWKINS, J. The creative economy: How people make money from ideas. Ed.Penguim, 2001.
- JANSON, M. *The Gamification of of Recycling Behaviour*. 2016. 69 p. Dissertação (Master Applied Psychology) - University of Waikato, [S. l.], 2016.
- JESUS, D.S.V. Economia criativa, desenvolvimento e sustentabilidade: o caso do Rio de Janeiro. *Revista Guaju*, v.3, n.2, p.65-80, 2017.
- KAMI, M.T.M., LAROCCA, L.M., CHAVES, M.M.N., LOWEN, I.M.V., SOUZA, M.; GOTO,A. Trabajo en consultório em la calle: utilización del software Iramuteq para apoiar la investigación cualitativa. *Esc. Anna Nery*, v.20, n.3, 2018.
- KOSTER, R. *Theory of fun* (Paraglyph Press 2nd Edition). Austin: Texas, 2003.
- LANGLEY, Joe et al. Is Green a Gray Area? Sustainability and Inclusivity: Recycling and the ageing of population. *The Design Journal*, v. 15, n. 1, p. 33-56, 2012.
- MORAES, R.; GALIAZI, M. C. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. *Revista Ciência & Educação*, v.12, n.1, p.117-128, 2006.

OLIVEIRA, J.M., ARAÚJO, B.C.; SILVA, L.V. Panorama da economia criativa no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 54p, 2013.

OLSEN, W. USA Coleta de dados: debates e métodos fundamentais em pesquisa social. Recuperado em Novembro de 2019, www.books.google.com.

PASCHOALIN Filho, J.A., & Graudenz, G.S. Destinação irregular de resíduos de construção e demolição (RCD), e seus impactos na saúde coletiva. São Paulo: RGSA, 2012.

QUEIRÓZ FILHO, A. C.; DAMIANI, H. P.; BORGES, R. F. Rasuras e experimentações sobre a imagem-cidade-experiência. *Revista Entre-Lugar*, Dourados, v. 1, n. 7, p. 67-82, 2013.

QUEIRÓZ, A.L.; PARADELA, C.L. Empreendedorismo, indústria criativa e economia criativa: uma evolução conceitual. *Revista Eletrônica Estácio Papyrus*, v.4, n.2, p.124-146, 2018.

SILVA, W. et al. Smart Cities Software Architectures: A survey. *Symposium On Applied Computing*, 1, 2013.

Tecnologias Sociais para Promoção de Saúde no Semiárido Paraibano: a experiência do Projeto Zika UEPB

Andreza Dantas Albuquerque^[1], Cidoval Morais de Sousa^[2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: O artigo apresenta a experiência do Projeto Zika da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), que se propõe a promover saúde e qualidade de vida em municípios do Semiárido Paraibano a partir de ações inovadoras de educação para a cidadania ambiental para enfrentar a tríplice epidemia (Dengue, Zika e Chikungunya), que agrava a situação de insegurança em saúde no Semiárido Nordeste. O projeto envolve professores e alunos do ensino fundamental e profissionais da saúde no desenvolvimento de processos, técnicas e tecnologias apropriadas socialmente em três municípios paraibanos. Desenvolvido com base no que convém chamar de Metodologia do Laboratório Vivo, o Projeto Zika utiliza-se dos instrumentos escutatórias, oficinas, imersões no campo e seminários. Entre as ações já implementadas, cita-se a implantação de Laboratórios Vivos (hortas orgânicas e agroecológicas) para a experimentação de processos de controle do *Aedes* a partir de plantas repelentes.

Palavras-chave: Tecnologias Sociais; Arboviroses; Semiárido Nordeste;

Introdução

O relatório “Contagem regressiva sobre a saúde e as mudanças climáticas”, publicado na revista *The Lancet*, destaca que o aquecimento global promove a expansão dos mosquitos responsáveis pela transmissão da dengue, oferecendo um ambiente quente e de chuvas, propício à reprodução dos insetos. Somente em 2019, mais de 2,7 milhões de casos de dengue foram registrados em solo latino-americano, concentrados principalmente no Brasil, com mais de 1, 5 milhões casos prováveis da doença notificados (ALMEIDA, COTA e RODRIGUES, 2018).

Como pontuou em Nota Técnica a Associação Brasileira de Saúde Coletiva-ABRASCO (2016), a expansão territorial da infestação pelo *Aedes aegypti* atesta o fracasso da estratégia atual de controle. Para a ABRASCO, a degradação das condições de vida nas cidades, saneamento básico inadequado, particularmente no que se refere à dificuldade de acesso contínuo a água, coleta de lixo precária, esgotamento sanitário, descuido com higiene de espaços públicos e particulares, constituem os principais responsáveis pelo que já está sendo chamado de maior desastre sanitário da história.

No Semiárido Brasileiro, a necessidade de armazenar água propicia ambiente

favorável para a reprodução de focos do mosquito. Não por acaso, os municípios paraibanos onde ocorrem os alarmantes casos de Zika coincidem com aqueles onde há falta de água. Como as pessoas precisam armazená-la, e o fazem de acordo com as suas condições socioeconômicas, quase sempre precárias, os espaços para reprodução do mosquito *Aedes aegypti* se multiplicam.

As ações de enfrentamento à proliferação das arboviroses Zika, Dengue e Chikungunya têm se dado, prioritariamente, no controle e ou erradicação do vetor *Aedes aegypti* por controle químico. Considerando que a eliminação dos criadouros do mosquito é tarefa complexa nas cidades brasileiras, verifica-se que pouco tem sido feito na reversão das condições precárias das residências e seu entorno. Pesa nesta direção desde o saneamento inadequado ou inexistente, a coleta de lixo irregular, a intermitência no abastecimento de água e no controle de sua qualidade, a quase inexistência de educação sanitária e ambiental, fatores diretamente relacionados à permanência e disseminação dessas e de tantas outras doenças (HENRIQUES; DUARTE; GARCIA, 2016; ZARA et al. 2016).

Diante do exposto, este artigo busca contribuir com as discussões sobre estratégias de enfrentamento da tríplice epidemia (Dengue, Zika e Chikungunya) em pequenas cidades do Semiárido Nordeste, a partir do relato da experiência do Projeto *Tecnologias Sociais e Educação Ambiental para o Controle Vetorial de Arboviroses: promovendo a saúde e a qualidade de vida no Semiárido Paraibano*, o Projeto Zika UEPB, que recebeu financiamento da Chamada MCTIC/FNDCT-CNPq/ MEC-CAPE/ MS- Decit / Nº 14/2016 - Prevenção e Combate ao vírus Zika, **Linha Temática V – Desenvolvimento de tecnologias sociais e inovação em educação ambiental e sanitária**. Mediado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), o projeto é fruto de uma articulação de pesquisadores de cinco instituições com atuação no Semiárido Nordeste: Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Universidade Federal de Campina Grande (UFCG); Instituto Nacional do Semiárido (INSA), Fundação Oswaldo Cruz Pernambuco (FIOCRUZ-PE) e a Rede WALTERLAT-GOBACIT, para enfrentar, de modo inovador, a tríplice epidemia que agrava a situação de insegurança em saúde no Semiárido Nordeste.

Uma das inquietações geradoras do projeto reside no modelo ineficiente de controle das arboviroses, incluindo o Zika vírus, através do combate ao vetor, sem considerar os determinantes sociais destas epidemias. Além de ineficiente, o modelo de combate

através de controle químico tem carreado uma série de impactos à saúde humana e animal e ao meio ambiente.

Com o foco na formulação de estratégias de eliminação dos focos de proliferação dos vetores, mediante a utilização de tecnologias sociais, o projeto investiga, desde dezembro de 2016, as compreensões e práticas da relação saúde-doença no contexto da tríplice epidemia que tem como um dos vetores o mosquito *Aedes aegypti*. Além disso busca proporcionar processos formativos inovadores que favoreçam a interrelação educação-saúde e o desenvolvimento de processos, técnicas e tecnologias que possam ser apropriados socialmente, de modo a contribuir para a experimentação do bem viver.

As ações do projeto concentram-se nos municípios integrantes do Consórcio São Saruê, no Cariri paraibano. Criado em maio de 2015, com o propósito de articular parcerias para o desenvolvimento de políticas inovadoras de saneamento básico e resíduos sólidos abrange 12 municípios (Assunção, Boqueirão, Juazeirinho, Junco do Seridó, Livramento, Olivedos, Pocinhos, São José dos Cordeiros, Santo André, Soledade, Taperoá e Tenório), situados entre três microrregiões do estado da Paraíba: Agreste, Cariri e Sertão.

Como características comuns os municípios apresentam: elevados índices de Dengue, Zika e Chikungunya, incluindo casos de microcefalia associados ao vírus Zika, ao longo da grande epidemia (2015-2017); indicadores socioeconômicos críticos: baixo IDH, intermitência no fornecimento de água, ausência de redes de coleta e tratamento de esgotos e, como agravante, alta incidência de Zika, Dengue e Chikungunya.

Portanto, esse artigo objetiva apresentar as ações desenvolvidas, entre outras contribuições do Projeto Zika UEPB, para assim ampliar o debate sobre alternativas em termos de revisão de processos, estratégias e tecnologias que apontem para um novo e sustentável caminho, com força de convencimento, articulação, mobilização e mudança social.

Aedes Aegypty: mal-estar nas pequenas cidades

Neste projeto, a ideia de mal-estar não se põe na dimensão psicanalítica de inspiração Freudiana, embora não descure de sua influência. O significado que damos ao termo, de forma mais direta, é que trata-se de uma sensação generalizada de incômodo, desconforto, inquietação, desassossego, falta de satisfação, que sintomatiza a ausência de bem-estar representada, nesse caso particular, pela presença e ação do *Aedes*..

A ideia de mal-estar, portanto, apresenta-se como um estado de coisas que não se deseja, que causa insatisfação, que tem natureza temporária e que, portanto, deve ser destruído. Por essa chave de leitura, ele (o mal-estar) teria cura, uma vez que carregaria, em si mesmo, no seu próprio significado, a sua maior fragilidade: o não desejo e o limite da temporalidade de seus sintomas. Recuperando o que une as grandes utopias, que tem sempre uma pequena cidade como modelo (A Ilha, de Morus; A cidade feliz, de Patrizzi; A cidade do Sol, de Campanella; A Nova Atlântida, de Bacon, para ficar nas clássicas), as duas forças que provocam e movem o ideal utópico estão dadas no próprio termo mal-estar: a realidade indesejada e a expectativa de seu fim.

Em síntese, entendemos por mal-estar nas pequenas cidades aquilo que provoca incomodo, desconforto, aborrecimentos, desassossego, compromete o bem-estar e restringe as capacidades, nos termos de Sen (2002), dos moradores, e que não tem origem biológica, física ou química; mas, sim, tem origem na política. O Aedes, para nós, também se encaixa no contexto das inquietações e incômodos que ameaçam os indivíduos na contemporaneidade (BAUMAN, 1998); seus agravos estão diretamente relacionados às desigualdades estruturais e as injustiças socioambientais (CASTRO, 2017; GURGEL, 2017; MARICATO, 2017); e se manifestam, com maior intensidade, nas pequenas cidades, que representam mais de 80% do espaço urbano brasileiro e que apresentam problemas de toda sorte, sobretudo de saneamento básico (ARAGÃO e SOUZA, 2017; CORRÊA, 2011; HELLER e CASTRO, 2007; SPOSITO e SILVA, 2013; STEPHAN e MARIA, 2013; MARTINS, 2016).

Olhando para as pequenas cidades do Semiárido, foco do projeto, Lopes (2010) afirma que são cidades que fazem parte de redes hierárquicas, às quais se ligam de modo subalterno, via circulação de mercadorias e serviços, cuja produção é realizada por mão de obra intensiva — em geral de baixa qualificação — que prescinde de tecnologia de ponta e que atende a necessidades fundamentais, no nível da subsistência, exatamente como descrito por Santos (1979) a respeito do circuito inferior da economia urbana. Aparentemente, segundo ela, não existe, entre essas cidades, uma rede de tipo não hierárquico, que não a de circulação de mercadorias, a exemplo de uma de complementaridade de serviços.

No semiárido, afirma Lopes (2010), muitas dessas pequenas cidades estão tão à margem do desenvolvimento econômico e social como o estão das principais rodovias que cortam a região. Constituem, para a autora, uma periferia socioeconômica de numa região

periférica, integrante de um estado periférico, parte de um país do mundo capitalista, que muito se esforça por deixar de sê-lo. São, por assim dizer, o quarto grau da periferia capitalista, selecionadas para se manter à margem do desenvolvimento. As cidades do Semiárido são pobres e carentes, mas são o urbano possível nesse contexto, cumprindo as funções de centralidade que lhes são inerentes (LOPES, 2010).

O território de ação do Projeto Zika engloba 12 municípios situados no Semiárido paraibano e que somam pouco menos de 115 mil habitantes, com IDH médio de 0,600 e um PIB per capita de R\$ 4.077,19, valor que corresponde a apenas 14% do PIB per capita brasileiro, 39% do PIB per capita nordestino e a 34,6% do PIB per capita paraibano. Todos são, de algum modo, beneficiados com uma razoável rede de estradas e comunicações, porém padecem da ausência de saneamento, esgotamento sanitário, coleta e destinação adequada de resíduos sólidos.

Entre outras características comuns: pouca diversidade de funções urbanas e dependência de um centro maior; baixos indicadores socioambientais e precária infraestrutura; insegurança hídrica (intermitência na distribuição de água, sendo todos abastecidos por carros pipas) e baixíssimos investimentos em saneamento básico (menos R\$ 3 mil/ano).

A situação epidemiológica do Estado da Paraíba é considerada como uma das mais críticas do país na incidência de dengue (824 casos por 100 mil habitantes), chikungunya (234 por 100 mil) e Zika (72,7 por 100 mil). Mais de 60% dos municípios integrantes do Consórcio São Saruê, por exemplo, encontram-se em situação de risco (índice de infestação a partir de 3%), conforme resultados do LIRA (Levantamento Rápido do Índice de Infestação por *Aedes aegypti*) (PARAIBA, 2020).

Partimos do pressuposto de que a proliferação de doenças como a zika dizem respeito ao modo como certo padrão de desenvolvimento não está atento para garantir condições básicas de saneamento, acesso à água potável e seu adequado armazenamento. Compreende-se que a proliferação do *Aedes* e conseqüentemente, da tríplice epidemia, tem raízes profundas na degradação ambiental, e que é resultante de um complexo interativo de fatores políticos, econômicos, tecnológicos e culturais e que a dinâmica capitalista é a base estrutural dessa degradação.

Compreende-se, também, que não basta fazer a crítica a esse modelo de desenvolvimento, que tem produzido mais situações de mortes, que condições de vida. A qualidade da vida, como mostra Loureiro (2000), depende de condições materiais e

objetivas, da igualdade social e da distribuição de renda, que devem ser construídas a partir da reflexão sobre qual é o padrão de vida adequado para se alcançar a emancipação e a liberdade humana, em um planeta habitável e fora do risco de destruição.

É nesse sentido que o Projeto Zika UEPB alimenta a esperança de, partindo da educação para a cidadania ambiental, e com a mobilização e integração de seus múltiplos atores, construir, nas diferentes localidades, possibilidades de experimentação da cidadania e, com isso, avançar na construção de um novo modelo de desenvolvimento.

Projeto Zika UEPB

O objetivo do Projeto Zika UEPB é promover a saúde e a qualidade de vida, com ações inovadoras de formação (educação para a cidadania ambiental), capazes de favorecer a interrelação educação-saúde e o desenvolvimento de processos, técnicas e tecnologias que possam ser apropriadas socialmente e contribuam para a experimentação do bem viver na região.

As ações do Projeto Zika UEPB estão focadas no desenvolvimento de tecnologias sociais e inovação em educação ambiental e sanitária, são elas: Tecnologias sociais em plantio, manejo e processamento de espécies vegetais e Tecnologias Sociais para a captação e manejo de águas pluviais de uso irrestrito que foram instaladas em Unidades Demonstrativas em três dos 12 municípios que integram o São Saruê: Tenório, Olivedos e Junco do Seridó.

As Unidades Demonstrativas, são Laboratórios Vivos (LVs) que servem, ademais, como espaço para aulas práticas, mostras e exposições nas escolas e ambientes públicos, voltadas à conscientização, formação e capacitação de professores, estudantes, agricultores experimentadores, técnicos, gestores de unidades produtivas e organizações sociais do Semiárido paraibano, contribuindo para a apropriação de tecnologias sociais de convivência sustentável com a semiaridez, valorização da importância da pesquisa e extensão para o fortalecimento da cadeia produtiva local e regional e, especialmente, prevenção e controle da proliferação de vetores dos vírus Zika, Dengue e Chikungunya.

O conceito de LVs se baseia na abordagem da co-criação entre educandos e educadores, integrando os processos de pesquisa e inovação. É chamado de vivo porque é composto primariamente de pessoas; as tecnologias aparecem em segundo plano. Em contraste com os laboratórios que ficam protegidos dentro das empresas e/ou instituições,

os LVs são um espaço aberto ao público e têm como preocupação central gerar inovações sociais.

Quanto à metodologia, o projeto vem sendo desenvolvido com base na pesquisa participativa, mediante a integração de professores, alunos, pais, gestores e profissionais de educação e saúde, organizações não governamentais e outros atores com atuação relevante no Semiárido paraibano. O projeto alimenta a compreensão que para o enfrentamento das arboviroses, sobretudo levando em conta os seus determinantes sociais, torna-se fundamental possibilitar às pessoas envolvidas aprofundar sua problematização e se tornarem protagonistas de todo o processo de superação. Nesse contexto, a metodologia dos Laboratórios Vivos propõe uma mudança na matriz comunicacional, desconstruindo o modelo em vigor e reforçando valores como a escuta, o cuidado e o respeito às diferenças e os saberes pré-existentes, a transparência e a humildade com o intuito de gerar confiança, adesão e apropriação social, que são atitudes importantes para tempos difíceis como os que vivemos agora.

Uma experiência de comunicação dialógica, a partir do abandono de velhas práticas de processos aparentes e superficiais para a adoção de processos profundos, reais, que geram confiança, comprometimento e constroem cidades saudáveis.

Destacam-se três tipos de técnicas participativas que foram utilizadas nos diagnósticos e ações junto à comunidade escolar e profissionais da saúde, consideradas complementares (Stamato, 2012): Dinâmica de Grupo; Comunicação Oral; e Técnicas de Visualização. Estas técnicas viabilizam o que o projeto define como eixo metodológico central, as Escutatórias.

As Escutatórias são formas dialógicas em que o agente investigador privilegia as falas dos sujeitos. Os colaboradores do Projeto Zika UEPB são orientados a conduzir os encontros de maneira que todos falem, mas também se escutem. Busca-se, nessas rodas dialógicas, interações, resgate de memórias, troca de saberes, boas práticas, inovações em processos, leituras de mundo.

São ações do Projeto, já implementadas:

- a) Capacitação de profissionais da saúde e da educação para o controle socioambiental de arboviroses;
- b) Oficinas de formação e capacitação em tecnologias sociais de captação e manejo de águas pluviais e capacitação em tecnologias sociais em plantio, manejo e processamento de espécies vegetais (plantas medicinais, plantas “repelentes”, hortaliças

e viveiros de espécies da caatinga);

c) Seminário temático sobre a saúde de quem trabalha com a promoção da saúde, que reuniu mais de 100 pessoas de 7 municípios diferentes;

d) Formações temáticas envolvendo os desafios da Comunicação para o controle vetorial;

e) Oferta semestral da disciplina Ensino de Ciências e Promoção da Saúde, no Mestrado Profissional em Ensino de Ciências e Educação Matemática, que oferta a cada semestre 10 vagas de aluno especiais para professores que atuam nos municípios participantes;

f) Implementação de Laboratórios Vivos. Hortas orgânicas e agroecológicas, que foram construídas em escolas de ensino fundamental e Unidade básica de saúde para a experimentação de processos do controle do Aedes a partir de plantas repelentes (Citronela, Capim Santo, Erva Cidreira, Menta, Manjerição, Hortelã, Alecrim, Arruda e Lavanda);

g) Oficina de produção de repelentes naturais a base de citronela;

h) disseminação desse experimento que envolve, de forma interdisciplinar, professores e alunos do ensino fundamental e profissionais da saúde na campanha “Adote uma Planta Repelente” - quando o laboratório sai da escola e ganha vida na comunidade;

i) disseminação do conceito de “Cidade feliz e sustentável”, com práticas de bem viver e corresponsabilização (governo/sociedade) na construção desse novo modelo de desenvolvimento.

Laboratórios Vivos

O LV morre se ficar ‘preso’ aos muros de onde sua referência física está instalada (Escola ou Unidade Básica de Saúde). O que o move é a solidariedade, a co-criação, a corresponsabilidade e a inter-relação educação-saúde-comunidade pensando ações conjuntas, integradas e eficientes para a promoção da vida.

Para além de uma horta inserida no ambiente escolar, a proposta do LV possibilita o incremento de diversas atividades pedagógicas em Educação Ambiental e Alimentar, unindo teoria e prática de forma contextualizada. Este espaço auxilia no desenvolvimento de atividades inter e transdisciplinares, contribui para a melhoria das condições nutricionais das refeições e estreita relações sociais a partir da promoção do trabalho coletivo e cooperado entre educadores, educandos, funcionários e seus familiares

(Morgado, 2006).

Além disso, a utilização desta área escolar como recurso didático propicia aos professores uma fuga da educação tradicional baseada em aulas expositivas, onde os conhecimentos são transmitidos aos educandos, “estáticos” em suas carteiras. Dentro da horta, ao ar livre, o saber pode ser construído junto com eles, compartilhar de experiências cotidianas de seus quintais, estimulando o pensamento unido à prática (Fernandes, 2005).

Quanto a dimensão da saúde, a proposta é oferecer ao SUS um conjunto de alternativas ao controle químico de arboviroses, ao mesmo tempo que, propõe uma mudança de paradigma com a validação do conhecimento popular/tradicional das comunidades sobre o uso das plantas medicinais e repelentes como um modelo de promoção da saúde, vinculando profissionais e serviços à comunidade. Para assim, empoderar a população em relação à promoção da saúde, favorecendo o envolvimento do usuário no combate a arboviroses, estimulando sua autonomia e corresponsabilização.

Os LVs do Projeto Zika abrigam hortaliças, plantas medicinais e plantas reconhecidas, pela ciência e pelos saberes tradicionais, com potencial de repelência ou biocida do *Aedes Aegypti*. Entre as plantas repelentes, trabalha-se com nove espécies: Citronela, Capim-santo, Cidreira, Alecrim, Hortelã, Menta, Manjeriço, Arruda e Lavanda. Essas plantas foram escolhidas para compor o LV pela comunidade durante as escutatórias realizadas nos municípios. São plantas conhecidas principalmente pelos seus efeitos medicinais. No entanto, o Projeto Zika UEPB propõe o uso dessas ervas para o combate aos vetores transmissores dos vírus da Dengue, Zika e Chikungunya. A aposta do projeto é respaldada em pesquisas científicas (BUENO & ANDRADE, 2010) que apontam diferentes modos de ação dos óleos essenciais das nove plantas sobre os mosquitos transmissores dos vírus da Dengue, Zika e Chikungunya: ação repelente ou ação biocida, sendo que essa última foi subdividida pelo estágio do inseto em que atua – ovicida, larvicida, adulticida.

Entre 2019 houve a implantação da primeira Unidade Demonstrativa dos LVs do Projeto Zika. Tenório foi o município escolhido e disponibilizou um amplo espaço na Escola Municipal de Ensino Fundamental Emília Saturnino. Na unidade foram aplicados tecnologia social para captação e manejo de água de chuva, sendo necessária a instalação de calhas, canos de PVC e caixas para armazenamento da água da chuva. Adequado a dimensão da à área coberta (telhados) da escola, foi necessário a instalação de cinco caixas com capacidade para cinco mil litros, cada.

A horta comunitária e educacional (orgânica e agroecológica) possui formato tipo Mosaico ou Diamante. Este tipo foi escolhido por se adequar ao espaço disponível na escola. Antes da sementeira, professores participaram de encontros de sensibilização, mobilização e articulação comunitária acerca dos determinantes sociais da proliferação das arboviroses Zika, Dengue e Chikungunya e seus impactos na saúde humana e no meio ambiente; e Oficinas de formação e capacitação em tecnologias sociais em plantio, manejo e processamento de espécies vegetais. Toda a comunidade escolar foi envolvida na sementeira da horta que foi conduzida por professores e alunos dos cursos de Agroecologia e Técnico em Agropecuária da UEPB.

Em 2020, mais dois municípios do Consócio São Saruê receberam as unidades demonstrativas do Projeto Zika UEPB, Junco do Seridó e Olivedos. No Junco do Seridó, o Laboratório Vivo foi implementado na Escola Municipal de Ensino Fundamental José Mariano. A estrutura escolhida foi do tipo Mandala e Canteiros. Para a captação da água da chuva foi necessário apenas uma caixa com capacidade para cinco mil litros, a escolha se adéqua a estrutura do telhado.

Uma particularidade do projeto em Olivedos é que o Laboratório Vivo foi implementado na Unidade Básica de Saúde. A estrutura do prédio comportou duas caixas com capacidade para cinco mil litros. Já a estrutura do Laboratório é do tipo Mandala e Canteiros.

Considerações Finais

Defendemos, aqui, que os impactos ambientais decorrentes da falta de infraestrutura resultante da urbanização podem oferecer riscos à saúde humana, visto que a disposição de resíduos em lixões e aterros podem ocasionar exposição a substâncias químicas perigosas à saúde. Além disso, o saneamento ineficaz pode acarretar em doenças veiculadas pela água e propiciar a reprodução de vetores de outras enfermidades, como é o caso do “*Aedes aegypti*”, responsável pela transmissão das arboviroses (dengue, chikungunya e Zika). Dessa forma, estudar saúde ambiental e urbana proporciona embasamento para a promoção de qualidade de vida das pessoas que residem nessas áreas e permite propor medidas que evitem doenças relacionadas à urbanização.

E como prática de mudança, recomendamos, por pelo menos três razões, as

práticas aqui sumarizadas. A primeira é a natureza sustentável do Projeto. Os LVs não representam risco para ambiente (são cultivados em formato orgânico e agroecológico e as plantas são conhecidas e adaptadas às condições locais) e nem para os atores envolvidos com o experimento. A segunda razão é pedagógica: o LV promove a interação entre saberes, quebra barreiras e travas que impedem a comunicação dialógica, e se fortalece a partir da integração entre saúde e educação. A terceira é de natureza econômica. Os custos de implementação são baixos e compartilhados entre Estado, Universidade e Sociedade. Envolvem tecnologias de baixo custo e socialmente apropriadas. Os custos variam entre R\$ 5 mil (estruturas mais simples) e R\$ 20 mil (estruturas sofisticadas).

Referências

ABRASCO. **Nota técnica sobre microcefalia e doenças vetoriais relacionadas ao *Aedes aegypti***: os perigos das abordagens com larvicidas e nebulizações químicas – fumacê. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/2016/02/nota-tecnica-sobre-microcefalia-e-doencas-vetoriais-relacionadas-aoaedes-aegypti-os-perigos-das-abordagens-com-larvicidas-e-nebulizacoes-quimicas-fumace/>. Acesso em: Fev. 2016.

J) ALMEIDA, LORENA SAMPAIO; SOARES COTA, ANA LÍDIA; RODRIGUES, DIEGO FREITAS. SANEAMENTO, ARBOVIROSES E DETERMINANTES AMBIENTAIS: IMPACTOS NA SAÚDE URBANA. **CIÊNC. SAÚDE COLETIVA** 25 (10) 28 SET 2020/OUT 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.SCIELOSP.ORG/ARTICLE/CSC/2020.V25N10/3857-3868/#](https://www.scielo.org/article/CSC/2020.V25N10/3857-3868/#) DOI: [HTTPS://DOI.ORG/10.1590/1413-812320202510.30712018](https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.30712018) ACESSO, 20/10/2020.

ARAGÃO, J. P. G.; SOUZA, C. O. P. Reflexões sobre o desenvolvimento em cidades pequenas: o caso de Esperança, estado da Paraíba. **Revista Princípios**, João Pessoa, N. 33, p. 85-98, Mai. 2017. Disponível em: <http://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/viewFile/1092/627> Acesso em 12/07/2018.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da Pós-modernidade**. JORGE ZHAR EDITORES: Rio de Janeiro, 1998.

BUENO, V.S; ANDRADE, C.F.S. Avaliação preliminar de óleos essenciais de plantas como repelentes para *Aedes albopictus* (Skuse, 1894) (Diptera: Culicidae). **Rev. bras. plantas med.**, Botucatu, v. 12, n. 2, p. 215-219, June 2010 <https://doi.org/10.1590/S1516-05722010000200014>.

CASTRO, J. E. Desigualdad estructural y determinación social. WATERLAT-GOBACIT **Research Network, Thematic Area Series SATAGSA – TA5 - Water and Health – Vol. 3, No 9, 2017, p. 18-29.** Disponível em: <http://waterlat.org/WPapers/WPSATGSA39.pdf>. Access on 03 mar 2018.

CORRÊA, R. L. As pequenas cidades na confluência do urbano e do rural. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Nº 30, pp. 05 - 12, 2011 Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74228/77871>. Acesso em: 20 de julho de

2018.

FERNANDES, M. C. de A. **A Horta Escolar como Eixo Gerador de Dinâmicas Comunitárias, Educação Ambiental e Alimentação Saudável e Sustentável**. Projeto PCT/BRA/3003 – FAO e FNDE/MEC: Brasília, 2005.

GURGEL, I. D. Controle de doenças transmitidas por vetores: um contrassenso na saúde coletiva. WATERLAT-GOBACIT **Research Network, Thematic Area Series SATAGSA – TA5 - Water and Health – Vol. 3, No 9, 2017, p. 68 - 82**. Disponível em: <http://waterlat.org/WPapers/WPSATGSA39.pdf>. Access on 07 april 2018.

HELLER, L.; CASTRO, J. E. Política pública de saneamento: apontamentos teóricos conceituais. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.12, n. 3, p. 284-295, jul/set 2007.

HENRIQUE, C.M.P.; DUARTE, E.; GARCIA, L.P. Desafios para o enfrentamento da epidemia de microcefalia. **Epidemiol.Serv.Saúde**. Brasília 25(1): 7-10. jan-mar, 2016. <http://dx.doi.org/10.5123/s1679-49742016000100001>

LOPES, D. M. F. Cidades pequenas do semiárido: dinâmicas sociodemográficas e marginalização. In: LOPES, D. M. F.; HENRIQUE, W. (Orgs) **Cidades médias e pequenas: teorias, conceitos e estudos de caso**. SEI: Salvador, 2010, p. 77-92

LOUREIRO, C.F. Teoria social e questão ambiental. LOUREIRO, C.F et al (orgs). Sociedade e Meio Ambiente: a educação ambiental em debate. São Paulo: Cortez, 2000. p. 13-51. 216

MARICATO, E. As cidades, o mosquito e as reformas. WATERLAT-GOBACIT Research Network, Thematic Area Series SATAGSA – TA5 - Water and Health – Vol. 3, No 9, 2017, p. 30 -37. Disponível em: <http://waterlat.org/WPapers/WPSATGSA39.pdf>. Access on 07 april 2018.

MARICATO, E. Para entender a crise Urbana. **CaderNAU**, v.8. n.1. 2015, p.11-22.

MARTINS, M. H. **O mal-estar na cidade**: o sentido da urbanização em bairros periféricos. Dissertação (Mestrado). UNESP: Araraquara, SP, 2016.

MORGADO, S. F. **A horta escolar na educação ambiental e alimentar**: experiência do Projeto Horta Viva nas escolas municipais de Florianópolis. Florianópolis. 45p. (Trabalho de conclusão do curso de Agronomia): UFSC, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/118768>. Acesso em: abr. 2020.

K) PARAIBA. BOLETIM EPIDEMIOLÓGICO N. 8. (SITUAÇÃO EPIDEMIOLÓGICA DAS ARBOVIROSES. PARAÍBA, 2020) SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. JOÃO PESSOA: OUTUBRO DE 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://PARAIBA.PB.GOV.BR/NOTICIAS/DENGUE-LIDERA-CASOS-DE-ARBOVIROSES-MAS-APRESENTA-REDUCAO-NA-PARAIBA/BE ARBO 08 2020.PDF](https://paraiba.pb.gov.br/noticias/dengue-lidera-casos-de-arboviroses-mas-apresenta-reducao-na-paraiba/be_arbo_08_2020.pdf)

STAMATO, Beatriz. **Pedagogía del hambre versus pedagogía del alimento**: contribuciones hacia un nuevo proyecto pedagógico para las Ciencias Agrarias en Brasil a partir del programa de formación de técnicos de ATER em Botucatu/SP y de los cursos de grado en Agroecología. Tese de Doutorado (Programa Innovación Curricular

y Practica Socioeducativa) – Facultad de Educación, Universidad de Córdoba, España, 2012.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SPOSITO, E. S.; SILVA, P. F. J. **Cidades Pequenas**: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais. Jundiaí: Paco Editorial, 2013, 148 p.

STEPHAN, I. C.; MARIA, A. C. S. Os desafios do Planejamento e Gestão urbanos em pequenas cidades de minas gerais. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 03, n. 15, 2015, pp. 124-141 Disponível em: https://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/gerenciamento_de_cidades/article/view/996/1019 Acesso em: 10 de julho de 2018.

ZARA, A. L. de S. A. et al. Estratégia de controle do *Aedes aegypti*: uma revisão. **Epidemiol.Serv.Saúde**. Brasília 25(2): 391-404. abr-jun, 2016. <https://doi.org/10.5123/s1679-49742016000200017>.

Instituições de Educação Superior e Desenvolvimento Regional: os casos da UFT e IFTO no enfrentamento da COVID-19

Jeann Bruno Ferreira da Silva¹, Michelle Matilde Semiguen Lima Trombini Duarte²,
Monica Aparecida da Rocha Silva³.

SESSÃO TEMÁTICA: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Resumo: O presente artigo tem como objetivo mapear e discutir as ações desenvolvidas por duas instituições federais de educação superior do estado do Tocantins – a Universidade Federal do Tocantins (UFT) e o Instituto Federal do Tocantins (IFTO) – no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus. O trabalho também aborda as principais ações emergenciais de pesquisa e extensão para o enfrentamento da COVID-19 realizadas por 110 instituições federais de ensino superior do país. Conforme os dados obtidos, as instituições UFT e IFTO demonstraram engajamento no enfrentamento da pandemia. Os achados da pesquisa apontam que, mesmo com as atividades de ensino ocorrendo de forma remota ou parcialmente presenciais, estas instituições desenvolveram uma gama de ações com foco em benefícios para a população. As ações realizadas buscaram efetivar o papel social da instituição Universidade na região a qual ela está inserida e, como resultado, percebeu-se que houve uma maior aproximação da mesma com a comunidade.

Palavras-chave: COVID-19; Universidades; Desenvolvimento Regional

Introdução

O atual cenário da pandemia do novo coronavírus, também conhecido como Sars-Cov-2 (Síndrome Respiratória Aguda Grave 2) ou COVID-19, e a conseqüente crise global instaurada, traz à tona discussões acerca do papel da universidade na sociedade. Neste contexto, torna-se fundamental discutir sobre a produção e a divulgação do conhecimento científico em busca de soluções para as demandas da sociedade no enfrentamento da pandemia.

A intensidade dos processos de convergência do conhecimento aplicado às demandas da sociedade servirá de esteio para explicitar a magnitude da contribuição das universidades à região em que está inserida (TOSTA, 2012). Essa convergência tornou-

¹Doutorando em Desenvolvimento Regional e Mestre em Ciências da Saúde pela Universidade Federal do Tocantins. Psicólogo. E-mail: jbpsicologia@live.com

²Doutoranda em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins, Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Tocantins, Engenheira de Produção pela Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão. E-mail: msduarte@mail.uft.edu.br

³Doutora em Ciências Sociais pela UnB. Pós-Doutora pela Universidad Nacional Autónoma do México - UNAM. Possui Mestrado em Integração da América Latina pela USP. Graduada em Ciências Sociais pela UFG. Professora na Universidade Federal do Tocantins. E-mail: monicars@mail.uft.edu.br

se essencial no cenário nacional após o Brasil ser surpreendido no mês de fevereiro de 2020 com a confirmação do primeiro caso da COVID-19, e pela declaração do estado de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 11 de março de 2020. Desde então, o número de casos de pessoas contaminadas cresceu consideravelmente, ultrapassando 94 milhões em todo o mundo.⁴

Na medida que a pandemia tem progredido, várias vozes surgiram na tentativa de dar uma explicação para as suas possíveis consequências para a saúde pública, educação, economia, política, dentre outros campos. Tanto governos quanto pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento e a mídia vêm alertando que a vida não será mais a mesma. As formas de interação entre os indivíduos e a sociedade devem mudar significativamente, afora que o cenário que nos espera é bastante incerto (MATTHEWMAN; HUPPATZ, 2020).

Uma consequência global da pandemia tem sido a retração econômica, com aumento do desemprego, da desigualdade social e ampla disseminação da pobreza. E, ao voltar o olhar para a educação, o cenário que se revela é que estudantes mais vulneráveis economicamente foram os mais atingidos, devido o *status* de hipossuficiência que se elevou (ZEETANO CHAHAD, 2020).

Sob o mesmo crivo, Borba *et al.*, (2020, p. 1.113) apontam que além das dificuldades de acesso ou não às tecnologias da informação, compreender a dimensão social da pandemia e a forma como a situação escancara a extrema desigualdade do país e a vulnerabilidade da população mais pobre é mais do que necessário.

Outrossim, pensando na segurança e na vida da comunidade acadêmica, no dia 17 de junho de 2020, foi publicada no Diário Oficial a Portaria do MEC n.º 544, que trata da substituição das aulas presenciais por aulas mediadas pela tecnologia da informação, enquanto durar a situação de pandemia da Covid-19. As portarias n.º 343 e n.º 345/2020 foram revogadas, que já tratavam do assunto, autorizando e estendendo as aulas remotas. Assim, as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) não somente suspenderam as aulas presenciais, como também tiveram que se adaptar as mudanças provocadas pela pandemia. As universidades se aproximaram mais da sociedade em que estão inseridas

⁴ Folha informativa COVID-19 - Escritório da OPAS e da OMS no Brasil. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19> Acesso em 20 ja 2021.

e procuraram dar respostas as demandas sociais provenientes das consequências da pandemia da COVID-19.

A partir do exposto, o presente artigo tem por objetivo mapear e discutir as ações desenvolvidas por duas IFES do estado do Tocantins, a saber: a Universidade Federal do Tocantins (UFT) e o Instituto Federal do Tocantins (IFTO), no combate e enfrentamento à pandemia do novo coronavírus.

Metodologia

Este foi realizado com base em pesquisas bibliográfica e documental, constituindo-se como uma Prática Baseada em Evidências (PBE). A PBE caracteriza-se por uma abordagem voltada ao ensino fundamentado no conhecimento e na qualidade da evidência. Envolve a definição do problema, a identificação das informações necessárias, a condução da busca de estudos na literatura e sua avaliação crítica e a determinação de sua utilização (GALVÃO, 2004).

Para a coleta de dados e fundamentação desta pesquisa, foram consultadas e analisadas as bases de dados públicos nos *sites* do Ministério da Educação (MEC)⁵, da Universidade Federal do Tocantins (UFT)⁶, do Instituto Federal do Tocantins (IFTO)⁷ e da Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Tocantins (SES/TO), todos de acesso livre. Ademais, para complementar e dar embasamento teórico ao estudo, utilizou-se de produções científicas disponíveis gratuitamente na *web*, publicadas no intervalo temporal de 1996 e 2020.

A universidade e o desenvolvimento regional: um diálogo necessário

⁵Com objetivo de fomentar o monitoramento de ações e operação das IES brasileiras, durante a pandemia, o Ministério da Educação (MEC) criou um portal *online* de acesso gratuito, que relaciona informações da Plataforma Nilo Peçanha, Censo da Educação Superior, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Portal da Transparência para cálculo automático dos indicadores, construção de mapas interativos e visuais das ações das instituições. Estes dados podem ser obtidos através do endereço: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>.

⁶Medidas e notícias relacionadas às ações da Universidade Federal do Tocantins contra a Covid-19, disponíveis no endereço: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/sucom/acoes-covid19>

⁷Comitê de Risco com o objetivo de adotar ações preventivas no âmbito do IFTO. Disponível no endereço: <http://www.ifto.edu.br/ifto/comite-de-risco-coronavirus>.

A literatura especializada aponta que as universidades vêm contribuindo, de forma mais ordenada, para o desenvolvimento das regiões nas quais elas estão inseridas (GIBBONS, LIMOGES, NOWOTNY, 1994; PHILPOTT *et al.*, 2011; SERRA, ROLIM, BASTOS, 2018; CHIARELLO, 2015; AUDY, 2017) e, cada vez mais, este debate tem ganhado notoriedade no campo científico.

Desta forma, a vocação tradicional da universidade focada na transferência e no avanço do conhecimento vem sendo ampliada em busca de novas formas de contribuir com o desenvolvimento regional (PHILPOTT *et al.*, 2011). É fato que a universidade desempenha múltiplos papéis na sociedade que, ao longo do desenvolvimento da educação superior, esse nível de ensino passou por profundas e substanciais modificações. Entretanto, as questões relativas ao papel que a universidade desempenha na sociedade não deixou de ser evidente. De acordo com Volpi (1996), as Instituições de Ensino Superior (IES) devem

[...] produzir o saber buscando o equilíbrio entre o conteúdo social e a excelência acadêmica especificamente profissional, num explícito comprometimento com a elevação das condições de vida a níveis mais dignos e fraternos, numa significativa interação com o entorno social onde se situa, cumprindo, assim, o papel que cada vez mais é chamada a desempenhar (VOLPI, 1996, p. 119).

O processo inovativo sofre influências que vem no bojo das necessidades sociais, avanços científicos e movimentos econômicos e políticos, dependendo de uma rede de interações e experiências (ETZKOWITZ, 2010). Essa rede vai abrindo possibilidades de diálogo para a participação da sociedade nas discussões de interesse público e social, possibilitando o direcionamento das ações das universidades em defesa de segmentos mais vulneráveis da sociedade.

As universidades necessitam se articular e conduzir um diálogo construtivo e transformador entre ensino, pesquisa e extensão com os setores da sociedade interessados na busca da produção e da aplicação de conhecimentos voltados às soluções de problemas contemporâneos complexos, de forma crítica e comprometida socialmente (DA SILVA *et al.*, 2020).

Pinto (2008) aponta que as universidades assumem esse outro papel, o de contribuir com a sociedade por meio de projetos baseados em problemas sociais concretos, situados no tempo presente e em sintonia com a realidade vivenciada. A vivência deste novo papel enriquece todas as partes envolvidas: os alunos adquirem uma formação orientada para a resolução de problemas sociais concretos, os docentes podem

avaliar e verificar os resultados das ações práticas, e a comunidade recebe os resultados do conhecimento aplicado. O autor salienta que é importante o envolvimento de toda a comunidade acadêmica na missão social da universidade, para que se possa compreender a dimensão e o seu papel para com seu entorno e, conseqüentemente, para a construção de outras formas de conhecimento.

É notório que, a partir dos conceitos ora expostos, a universidade precisa atuar como um sistema não engessado, mas flexível, de modo não apenas a dialogar com o meio em que está inserida, mas influenciar e ser influenciada por este, possibilitando que o conhecimento construído pela comunidade científica seja não somente socializado, como também aplicado para melhorar a vida das pessoas.

Além das atividades de ensino e pesquisa, as universidades colaboram com o meio em que estão inseridas por meio da chamada “terceira missão” que, segundo Goransson, Maharajh, Schmoch (2009), engloba todas as atividades das universidades para além da sua primeira e segunda missão (ensino e pesquisa). Os autores afirmam que a terceira missão pode variar, desde a ênfase no conhecimento e na transferência de tecnologia, até ao conceito mais amplo de servir as necessidades da sociedade. Assim, o que se conhece por terceira missão é moldado de acordo com a estrutura institucional e contexto socioeconômico de cada país.

No contexto brasileiro, as universidades têm demonstrado realizar uma quantidade significativa de trabalho sob a agenda da missão social e, uma conceitualização da ação da universidade que não considere ou não analise as dimensões sociais, não conseguirá compreender plenamente o que é uma universidade e como ela tem impacto na sua região, especialmente em países confrontados com questões sociais e econômicas multifacetadas, como no Sul Global (THOMAS; PUGH, 2020).

Essa ideia de uma terceira missão ainda suscita muitas discussões no que se refere ao ponto de vista conceitual, em virtude desta se referir às múltiplas faces da relação universidade-sociedade. Isso exige reconstrução interna, buscando considerar a realidade sociocultural na qual se insere e refletindo acerca do seu papel na construção da sociedade, uma vez que deve contribuir para o conhecimento e apresentação de soluções no seu ambiente, de acordo com as suas possibilidades (NUNES GIMENEZ; MACHADO BONACELLI, 2018).

Há de se considerar que é necessário um despertar para o aspecto da intensidade da tradução deste conhecimento científico em formas de benefícios para a sociedade em geral, ou seja, a preocupação em tornar estes processos convergentes. A convergência e

a intensidade desses processos servirão de esteio para explicitar a magnitude da contribuição da Universidade para a região na qual está inserida (TOSTA, 2012). Corroborando com este pensamento, Da Silva *et al.* (2020, p. 3.628) afirma que as IES “(re)aparecem no contexto contemporâneo da pandemia da COVID-19 como espaços de enfrentamento multidimensional a esta ameaça global. O atual cenário real de crise desafia a universidade pública a dar respostas à sociedade”. E, esse desafio tem sido enfrentado das mais diversas formas: por meio da produção e difusão de conhecimento, produção de equipamentos e materiais necessários ao combate a doença, realização de testes de detecção (DA ROCHA SILVA, 2020).

A grande dimensão dos impactos causados pela pandemia na saúde pública, na economia e na educação no país, que promoveu mudanças significativas no estilo de vida da população brasileira, tornou cada vez mais urgente a tradução do conhecimento em benefício da sociedade. Nesse rol de mudanças e impactos, vale ressaltar as ações desenvolvidas pelas instituições federais brasileiras.

Ações desenvolvidas por instituições federais pelo país

A pandemia deixou 2,07 milhões de pessoas (docentes, discentes e técnicos administrativos) de 110 instituições, das quais 69 são universidades e 41 institutos federais de ensino, com as atividades suspensas. Esses números representam 73,12% da rede de ensino federal (MEC, 2020). Entretanto, os dados evidenciam que as IES buscaram, de diferentes formas, continuar cumprindo suas funções, inclusive o seu papel social no que diz respeito à sua contribuição no combate aos efeitos da pandemia em todo o país. Nota-se que:

os desafios postos são tão plurais quanto à complexidade em um processo de mudança de entendimento da vida, que nos leva a refletir sobre questões complexas envolvendo a compressão da condição humana tão fragilizada diante da ameaça de um ser microscópico, invisível aos nossos olhos. Nesse sentido, as universidades também precisam se reinventar enquanto instituições, favorecendo um olhar mais humanizado que ultrapasse normativas, códigos ultrapassados de uma velha ética que está dando os seus últimos suspiros (DA SILVA, 2020, p. 3.642).

O que se percebe, com base nos dados a seguir, é que as IES buscaram se reinventar e contribuir com o enfrentamento, se engajando no processo de controle à pandemia (MEC, 2020). As IES federais têm contribuído com a oferta de testes para a detecção do vírus, produção e distribuição de alimentos, de álcool em gel, de protetores faciais e de respiradores, além de pesquisas em desenvolvimento da vacina e

assessoramento aos órgãos de saúde, sendo mais de 1,6 mil ações realizadas que já alcançaram, ao todo, 27 milhões de pessoas (Tabela 1).

Tabela 1 – Ações das IES federais para enfrentamento ao novo coronavírus

AÇÕES DE ENFRENTAMENTO	Nº DE IFES
Produção de álcool em gel, glicerinado e/ou álcool a 70%	91
Fabricação de equipamentos de proteção individual com impressoras 3D	88
Serviço de aconselhamento e/ou apoio psicológico	86
Produção de materiais educativos	82
Assessoramento às Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde	63
Capacitação de profissionais	59
Distribuição de alimentos	60
Teletendimento para orientação e esclarecimento à população	59
Produção de máscaras, aventais, entre outros produtos para proteção individual	54
Realização de exames para diagnosticar o coronavírus	44
Empréstimo de equipamentos	42
Cessão de espaços	42
Produção de materiais de limpeza, higiene, soluções sanitizantes, entre outros	36
Fabricação de equipamentos hospitalares	34
Cessão de veículos	26
Fabricação de peças de reposição para equipamentos hospitalares	24
Desenvolvimento de vacinas	6
TOTAL	896

Fonte: MEC (2020). Dados disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>. Acesso em 15 jan 2021.

Por meio do portal, é possível acompanhar de forma atualizada as referidas ações das respectivas instituições. A iniciativa configura às universidades o pleno desenvolvimento da sua função social, científica e tecnológica, contemplando o tripé ensino-pesquisa-extensão. Nesse contexto, é importante destacar que diversas iniciativas relativas à inovação tecnológica também foram executadas, sobretudo ao se considerar a necessidade de manutenção destas ações com a necessidade de distanciamento social, o que impulsionou a criação e/ou utilização constante de plataformas digitais como alternativa aos encontros presenciais.

Ações desenvolvidas no estado do Tocantins

Segundo o Reitor da UFT (2018-2022)⁸ a preocupação com a preservação da vida da comunidade acadêmica, em consonância com a Portaria n.º 343 do MEC, fez com que a instituição suspendesse as aulas presenciais, enquanto a Universidade se reinventava em busca de novas formas para enfrentar a pandemia. Em um primeiro momento, apenas alguns cursos de Pós-graduação *Stricto Sensu* continuaram ofertando disciplinas na modalidade remota, não obstante, todos os Programas de Pós-Graduação da UFT continuaram com as outras atividades, tais como: orientações, defesas de teses e dissertações, participação dos docentes em bancas e comissões, afóra realização de pesquisas e ações de extensão. Os serviços administrativos, também, migraram para o formato à distância ou remoto, por meio de atividades desenvolvidas nos Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs), pelo Moodle Institucional e outras plataformas digitais.

Em relação ao IFTO, a instituição também decidiu manter as aulas da graduação de forma virtual. As instituições federais do Tocantins, por meio da criação de conselhos consultivos específicos para orientar os gestores em relação ao contexto da crise⁹. Foram criados planos de contingência para continuar a desenvolver as atividades administrativas e acadêmicas, os quais seguiram as orientações emitidas pelo Ministério da Saúde e pela OMS. Também houve um incentivo a criação de propostas de projetos de extensão, pesquisa e inovação que visassem o enfrentamento da situação da pandemia, inclusive com a sessão de leitos para o tratamento de pacientes acometidos pela COVID-19 (Figura 1).

Figura 1 – Ações da UFT e IFTO para o enfrentamento ao novo coronavírus.

⁸Informação verbal. Entrevista realizada em 25 de setembro de 2020, às 09:00 h por meio da plataforma *Google Meet*.

⁹Portaria n.º 320/2020, de 13 de março de 2020 - IFTO, Resolução do Conselho Universitário N 23 de 30 de março de 2020 - UFT.

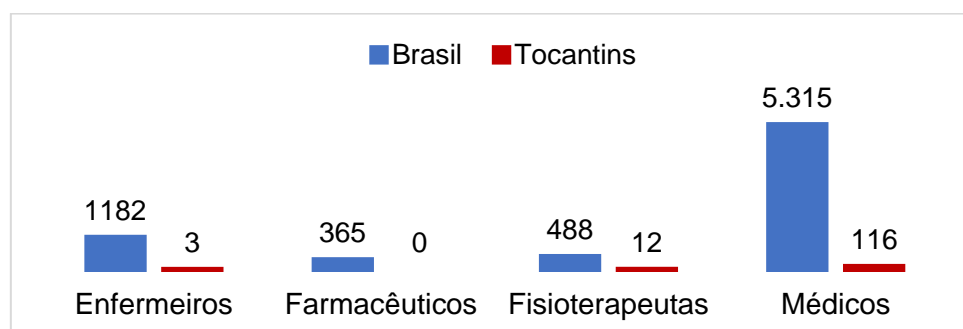
Ações de Enfrentamento	Instituições
Produção de álcool em gel, glicerinado e/ou álcool a 70%	2
Assessoramento às Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde	1
Capacitação de profissionais	1
Cessão de espaços	1
Cessão de veículos	1
Distribuição de alimentos	1
Empréstimo de equipamentos	1
Fabricação de equipamentos de proteção individual (EPI's) com impressoras 3D	1
Produção de materiais educativos	1
Serviço de aconselhamento e/ou apoio psicológico	1

Fonte: MEC (2020). Dados disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>. Acesso em 15 jan 2021.

A UFT, por meio do seu Hospital Universitário, investiu mais de R\$ 1.227.300 reais em 12 ações de enfrentamento, tais como: aquisição de insumos, medicamentos, equipamentos, capacitação de 572 pessoas, atendimento de 167 casos com possíveis relações com a doença. Destaca-se a preocupação da instituição com a transparência dessas ações em virtude de ela ter criado um painel interativo que apresenta as ações institucionais de enfrentamento a Covid-19¹⁰.

Após a autorização do MEC, pela portaria n.º 374/2020, publicada em 06 de abril de 2020, as IES federais também puderam realizar a antecipação da formatura de alunos dos cursos da área da saúde. Em todo o país, as universidades possibilitaram a colação de grau antecipada de 7.350 alunos. A Figura 2 apresenta o quantitativo de estudantes que realizaram antecipação da colação de grau no Brasil, bem como aqueles que formaram no estado do Tocantins.

Figura 2 – Estudantes que anteciparam colação de grau no Brasil e no Tocantins



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins.

¹⁰ O painel pode ser acessado em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/sucom/acoes-covid19>.

Consideradas profissões essenciais na linha de frente ao combate do novo coronavírus, o Governo Federal decretou que a colação de grau de estudantes dos cursos de Medicina, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia de instituições federais poderiam ser antecipadas, desde que o aluno tivesse completado 75% da carga horária prevista para o período de internato médico ou estágio supervisionado.

No Tocantins, 131 estudantes da área da saúde tiveram sua colação de grau antecipada. A inserção destes profissionais nas unidades de saúde do estado do Tocantins acrescentou recursos humanos aos serviços que estão na linha de frente no combate à COVID-19, pois conforme dados da Secretaria de Estado da Saúde, na data de 02 de agosto de 2020, somavam-se 565 profissionais, atingindo seu pico máximo (SES, 2021a). Os dados são expressos na Figura 3:

Figura 3 – Afastamento de profissionais de saúde do Estado do Tocantins



Fonte: SES/TO, 2021. Disponível em: <http://integra.saude.to.gov.br/covid19/Afastamentos>

Os motivos de afastamento variam desde profissionais com suspeita de COVID-19 até aqueles que se caracterizam como grupo de risco. Conforme o Relatório Situacional de Enfrentamento à COVID-19 n.º 16, elaborado pela Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins, foi publicado o Edital n.º 3/2020/SES/GASEC, D.O. n.º 5.605, no dia 20 de maio de 2020, que objetivou a contratação de profissionais para prestação de serviço no combate à pandemia no âmbito da própria Secretaria de Estado da Saúde.

Foram contratadas as seguintes categorias profissionais: assistente social, enfermeiro, farmacêutico, fisioterapeuta, fonoaudiólogo, médico, nutricionista, psicólogo e técnico de enfermagem. Referente a esse processo de cadastramento, a SES recebeu 1.854 inscrições (SES, 2021). Datou-se que até 30 de julho de 2020, 838 profissionais inscritos foram selecionados, contratados e encaminhados aos hospitais distribuídos dentro do Estado do Tocantins (SES, 2020). Vale ressaltar que este quadro não foi

atualizado até o mês de janeiro de 2021. O cenário que pode ser observado no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Quantitativo e categorias de profissionais contratados para atuar na prestação de serviços de combate à COVID-19.

Categoria Profissional	Quantitativo
Assistente Especializado II	02
Assistente social	32
Auxiliar em Serviços de Saúde I	84
Enfermeiro	155
Farmacêutico	15
Fisioterapeuta	70
Fonoaudiólogo	06
Médico	95
Motorista de ambulância	01
Nutricionista	02
Psicólogo	25
Técnico de Enfermagem	351
Total	838

Fonte: SES/TO, 2021. Adaptado pelos autores. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/521158/>

Como já apresentado no Gráfico 1, 131 estudantes da área da saúde foram formados antecipadamente no Tocantins, enquanto o quadro 1 apresenta uma contratação de 838 profissionais de diferentes categorias. Não há dados para mensurar se estes que anteciparam a formatura foram contratados no Estado do Tocantins, no entanto, observa-se que o número de profissionais contratados ultrapassou 99% do quantitativo de profissionais inseridos no mercado.

A execução de todas essas novas ações desenvolvidas pela UFT e pelo IFTO ampliaram de forma significativa a contribuição da Universidade frente aos novos desafios provocados pela crise sanitária mundial, que trouxeram novas problemáticas, tais como buscar promover o bem-estar físico e mental dos alunos em isolamento.

Conforme pesquisa realizada pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis, a maioria (70,2%) dos estudantes das universidades federais brasileiras tem renda mensal familiar per capita de até 1 salário-mínimo, com uma renda média de R\$ 640,00. Em contraste, os estudantes que têm renda superior a 5 salários mínimos per capita são apenas 4,6%. A maioria (64,7%) deles cursaram o ensino médio integralmente (FONAPRACE, 2021).

Isso motivou as instituições em prezar pela manutenção do repasse das bolsas de assistência estudantil, pela aquisição de equipamentos eletrônicos para que os estudantes pudessem acompanhar as atividades de forma remota, e em criar bolsas específicas para

garantir a conectividade dos alunos. Outro desafio refere-se à incipiente formação pedagógica do corpo docente para desenvolverem as aulas no modo remoto. As IES federais tiveram que ofertar cursos voltados para a formação em tecnologias educacionais. Essa necessidade de formação também foi expressa pelos alunos, os quais também sentiram dificuldade com esse novo formato de ensino.

Para a reitoria da UFT¹¹, a pandemia possibilitou que a sociedade pudesse conhecer e valorizar as atividades desenvolvidas pelas Universidades, que, como foi demonstrado, vai muito além das atividades de ensino e pesquisa.

Considerações finais

Este trabalho buscou apresentar e discutir como as instituições federais de educação superior, especialmente, as do estado do Tocantins operaram e contribuíram no combate e enfrentamento à pandemia do novo coronavírus. Os dados demonstram que a UFT e o IFTO foram capazes de oferecer respostas institucionalizadas, organizadas e integradas ao enfrentamento da pandemia, se mostrando cada vez mais presentes e atuantes na sociedade, provendo soluções nos mais diferentes campos e auxiliando, assim, a mitigação dos efeitos desta crise. Considerando que ainda existem diversas lacunas a serem preenchidas, entende-se ser necessária a continuidade do acompanhamento dessas ações e seus efeitos para que possam ser futuramente utilizadas em outras pesquisas, analisando a capacidade de implementação e os efeitos das ações junto à comunidade.

Em virtude da relevância da crise sanitária, entende-se que este trabalho tenha atingido o seu objetivo, uma vez que conseguiu demonstrar que a Universidade Federal do Tocantins e o Instituto Federal do Tocantins deram respostas importantes para as demandas sociais provocadas pela pandemia, desenvolvendo uma gama de ações com foco em benefícios para a população. As ações realizadas buscaram cumprir a missão social das instituições e, como resultado, houve uma maior aproximação das Instituições com a comunidade local, demonstrando o papel significativo desempenhado no desenvolvimento regional.

¹¹ Informação verbal. Entrevista realizada em 25 de setembro de 2020 com o Reitor da UFT, via Google Meet.

A crise vivenciada corrobora com a visão de Pinto (2008), a universidade pode contribuir com a sociedade por meio de projetos baseados em problemas sociais concretos, em sintonia com o tempo e a realidade vivenciada, exercendo o papel para com seu entorno e contribuindo para a construção de outras formas de conhecimento (PINTO, 2008).

Referências

AUDY, JORGE. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Estudos avançados**, v. 31, n. 90, p. 75-87, 2017.

BORBA, Patrícia Leme de Oliveira et al. Desafios “práticos e reflexivos” para os cursos de graduação em terapia ocupacional em tempos de pandemia. **Cad. Bras. Ter. Ocup.**, São Carlos, v. 28, n. 3, p. 1103-1115, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/cadbto/v28n3/2526-8910-cadbto-2526-8910ctoEN2110.pdf> Acesso em: 30 dez. 2020.

CHIARELLO, Ilze Salete. A universidade e seu papel no desenvolvimento regional: contribuições do PROESDE. **Extensão em Foco**, v. 1, n. 2, p. 240-257, 2015.

DA ROCHA SILVA, Mônica Aparecida. INSTITUIÇÕES, POLÍTICAS PÚBLICAS E IMPACTOS DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS NO TOCANTINS: NOTAS INTRODUTÓRIAS. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 14, p. 156-167, 2020.

DA SILVA, Márcia Regina Farias *et al.* Reflexões sobre as ações extensionistas e de pesquisa no combate à COVID-19 na universidade do estado do Rio Grande do Norte/Reflections on extensionist and research actions in the fight against COVID-19 at the university of the state of Rio Grande do Norte. **Brazilian Journal of Health Review**, v. 3, n. 2, p. 3622-3646, 2020.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. **V Pesquisa do perfil socioeconômico e cult. dos estud. de grad. das Universidades Federais**. Brasília: Min. Edu. 2018. Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/noticias/pesquisa-da-andifes-mostra-que-70-2-dos-estudantes-universitarios-vem-de-familias-com-renda-de-ate-um-salario-minimo-per-capita> Acesso em: 15 jan. 2021.

GALVÃO, Cristina Maria; SAWADA, Namie Okino; TREVIZAN, Maria Auxiliadora. Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática

da enfermagem. **Revista Latino-americana de enfermagem**, v. 12, n. 3, p. 549-556, 2004.

GIBBONS, Michael *et al.* **The new production of knowledge: The dynamics of science and research in contemporary societies**. sage, 1994.

GÖRANSSON, Bo; MAHARAJH, Rasigan; SCHMOCH, Ulrich. New activities of universities in transfer and extension: multiple requirements and manifold solutions. **Science and public policy**, v. 36, n. 2, p. 157-164, 2009.

MATTHEWMAN, Steve; HUPPATZ, Kate. A sociology of Covid-19. **Journal of Sociology**, 2020, 56.4: 675-683.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. **Painel de informações**. Brasília, 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/> Acesso em: 15 jan 2021.

NUNES GIMENEZ, Ana Maria; MACHADO BONACELLI, Maria Beatriz. Enseñanza superior y sociedad: un estudio exploratorio sobre prácticas de la tercera misión en la Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). **Journal of technology management & innovation**, v. 13, n. 4, p. 94-104, 2018.

PHILPOTT, Kevin *et al.* The entrepreneurial university: Examining the underlying academic tensions. **Technovation**, v. 31, n. 4, p. 161-170, 2011.

PINTO, Maira Meira. Responsabilidade social universitária como indicador de qualidade para o ensino superior. *In: Congresso Nac. de Educação*. 2008. p. 1-13.

_____. Edital n.º 3/2020/SES/GASEC, D.O. n.º 5.605, no dia 20 de maio de 2020. **Edital para cadastro de profissionais disponíveis a trabalhar no enfrentamento à Covid-19**. 2020a. Disponível em: <https://saude.to.gov.br/noticia/2020/5/21/secretaria-de-estado-da-saude-publica-edital-para-cadastro-de-profissionais-disponiveis-a-trabalhar-no-enfrentamento-a-covid-19/> Acesso em 15 jan 2021.

_____. **Relatório Situacional de Enfrentamento à COVID-19 pela Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins Nº 16 de 30 de julho de 2020**. 2020b. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/521158/> Acesso em 15 jan 2021.

_____. **Quantidade de afastamentos por Justificativa**. Palmas, Tocantins, 2020c. Disponível em: <http://integra.saude.to.gov.br/covid19/Afastamentos> Acesso em: 2 ago. 2020.

_____. **Afastamento de Profissionais de Saúde da SES-TO em Virtude do Covid-19**. 2021. Disponível em: <http://integra.saude.to.gov.br/covid19/Afastamentos>. Acesso em 15 jan 2021.

THOMAS, Elisa; PUGH, Rhiannon. From 'entrepreneurial' to 'engaged' universities: social innovation for regional dev. in the Global South. **Reg. Studies**, p. 1-13, 2020.

TOSTA, Kelly Cristina Benetti Tonani. **A universidade como catalisadora da inovação tecnológica baseada em conhecimento**. Tese (Doutorado em Eng. Gest. Conhecimento) – Uni. Fed. de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

VOLPI, Marina Tazón. **A universidade e sua responsabilidade social**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996.

ZEETANO CHAHAD, J. P. Renda básica universal em tempos de pandemia: subsídios para o debate. **Ciência & Trópico**, v. 44, n. 2, 28 dez. 2020.

Desenvolvimento Territorial, Inovação e Tecnologia: Uma Análise sobre o município de Taubaté

Joilson Barbosa de Brito [1], Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira [2]

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: O artigo pretende identificar as articulações entre empresas, centros de pesquisas, universidades, poder público e outros atores pertinentes, na microrregião de Taubaté, focando a geração e a dispersão de inovações como estratégia regional para o desenvolvimento, e entender a dinâmica existente entre esses atores locais a respeito da inovação como estratégia para o desenvolvimento territorial. Para embasar a presente pesquisa, foi realizado, primeiramente, um estudo teórico sobre o assunto em fontes secundárias de informação como leis, projetos públicos e artigos científicos. Este estudo trata-se de uma contribuição acadêmica na elaboração de estratégias para a ampliação competitiva da microrregião de Taubaté, a partir de incentivos à inovação e à transferência de tecnologia.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial; Inovação; Tecnologia.

Introdução

A origem deste estudo está relacionada com a importância de compreender a dinâmica existente entre empresas, centros de pesquisa, universidades, poder público e demais atores locais a respeito da inovação como estratégia para o desenvolvimento territorial. Dessa forma, se, por um lado, há uma ampla e diversificada bibliografia que analisa os processos de inovação e de transferência de conhecimentos entre universidades, instituições de pesquisa e empresas produtivas, por outro, também é recente e incipiente a bibliografia voltada ao estudo dos processos cooperativos com todos os atores envolvidos, no meio analítico dos “sistemas de inovação” (CASSIOLATO, BRITTO E VARGAS, 2005), especificamente de natureza regional ou local. O benefício de competitividade é necessário para a maior inserção da indústria brasileira em mercados cada vez mais globalizados. Por meio da abertura comercial e da maior integração à economia internacional, as empresas brasileiras ficaram mais expostas a uma acirrada concorrência, criando a necessidade de buscar as respostas para reforçar a sua competitividade (CNI, SEBRAE, 2006).

Desenvolvimento Territorial, Inovação e Tecnologia

Cada região tem competências que são capazes de ser mais bem aproveitadas e, para tal, é fundamental que os indivíduos envolvidos neste processo possam relacionar-se, procurando o desenvolvimento de suas competências nas competências territoriais (PIRES, 2007). Assim, o desenvolvimento regional ou territorial “pode ser entendido como um processo de mudança social de natureza endógena, capaz de produzir solidariedade e cidadania comunitária, e de acarretar de forma integrada e permanente a transformação qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de um local ou de uma região” (PIRES, 2007, p. 160).

O desenvolvimento produtivo não depende apenas de diretivas do Estado ou do resultado exclusivo das atividades empresariais. É uma função sistêmica de um conjunto de atividades que a sociedade custeia, como educação, segurança, saúde, transporte, habitação, limpeza urbana, capacitação e acesso ao financiamento, além de outros mais. Esse sistema, várias vezes, extrapola os limites do espaço geográfico determinado, interferindo nas interações locais e regionais, no meio do território (LLORENS, 2001).

A gestão de ações e de programas de natureza reestruturante com capacidade de ampliação do desenvolvimento endógeno desenvolve, dessa maneira, novos usos do território. O poder relacionado ao território passa a significar relacioná-lo à capacidade dos atores de gerenciar, de introduzir políticas econômicas e tecnológicas, com existência estratégica, no território, por parte tanto do Estado como dos múltiplos atores locais, na divisão, na participação e na gestão de políticas pelos segmentos da sociedade civil e capitais privados (BECKER, 1983).

O processo de desenvolvimento de um território é o resultado de uma atuação coletiva intencional, fundamentada, no local, ou seja, associada a um plano de instituições locais, com o intuito de aumentar os arranjos das condutas sociais. Desenvolver competências territoriais faz parte de um processo de institucionalização de tudo o que for importante para o desenvolvimento de uma região e apenas ações coletivas fundamentadas, nas ações individuais, são capazes de conceber esse processo. O

desenvolvimento planejado dessas competências pode conduzir a região ao sucesso se bem planejado, ou ao fracasso. Daí a importância do envolvimento real de todos os atores regionais quanto à elaboração das estratégias, para que todos vislumbrem o atingimento de um mesmo propósito e, conjuntamente, ajam para que o sucesso regional seja algo de comum acordo e entendido por todos. Para Delgado et al. (2007), a definição de quem são os atores propriamente ditos constitui-se em outro ponto a ser ressaltado. Alguns deles possuem visibilidade e importância indiscutíveis, à medida que assumem o evidente e visível papel de protagonistas. No entanto, há uma série de outros atores, não tão claros e visíveis, que precisam ser identificados, já que são capazes de ser estratégicos em muitas dimensões, como apoio financeiro ou material, entrega de linguagem de comunicação adequada, a qual possibilita que se expressem as necessidades locais e possibilitem a articulação de redes de ajuda que tiram situações de sua particularidade. Dessa maneira, faz-se necessária a formação de espaços nos quais possa ocorrer o diálogo entre os atores envolvidos, para que se possa desenvolver a confiança mútua.

Não é falso dizer que empreendedores são motivados pela oportunidade de ganhos e minimização pelas perdas. Dessa forma, outra ferramenta para provocar o desempenho em conjunto é a elaboração do planejamento estratégico. De acordo com Santos (2002), o ambiente inovador é entendido como local estruturante da pesquisa e da disseminação do conhecimento. Não obstante, esse conceito precisa observar as dinâmicas locais e permitir respostas às necessidades tecnológicas das empresas abrigadas, no território, em segmentos necessários para a política industrial do Estado, em colaboração com Universidades e centros de pesquisa, criando potenciais polos de inovação.

Para tratar do conceito de polos de inovação é necessário voltar ao princípio desta questão, conhecido por polos de crescimento e desenvolvimento. Para Souza (2005), o polo de crescimento possui uma forte identificação geográfica, visto que ele é produto das economias de aglomeração geradas pelos complexos industriais, que são liderados pelas indústrias motrizes. Um complexo industrial é um conjunto de atividades ligadas por relações de insumo e produto. Ele forma um polo de crescimento no momento em que for liderado por uma ou mais indústrias motrizes; e ele se tornará um polo de desenvolvimento no momento em que provocar transformações estruturais de forma a expandir o produto e

o emprego no meio em que está inserido. A teoria dos polos possui pontos de contato com a abordagem schumpeteriana do desenvolvimento. Ela se baseia no dinamismo da indústria motriz, atividade inovadora e de grande dimensão, que executa importantes efeitos de encadeamento no interior do polo. Em Schumpeter, a atividade inovadora rompe o movimento circular estacionário e promove o crescimento de seu meio de forma a levar outras empresas a inovarem em um processo contínuo de imitação. As empresas que não se adaptam a esse processo tendem a desaparecer (SOUZA, 2005).

Os polos de inovação são constituídos por meio do fortalecimento do sistema regional de inovação. Ele, por sua vez, é ancorado pelo sistema nacional de inovação, que possui a missão de disseminar para o sistema regional de inovação o conhecimento, a expertise, a partir de canais eficientes de difusão do conhecimento tecnológico. A palavra-chave do conceito de sistema regional de inovação é “interação”, que se verifica entre empresas e instituições de pesquisa e de apoio, bem como na organização social para promover a inovação e o desenvolvimento econômico. Nessa óptica, os sistemas regionais de inovação seriam constituídos por dois subsistemas: um de geração e difusão dos conhecimentos de instituições de P&D, universidades, centros tecnológicos e escolas técnicas; outro de aplicação e exploração dos conhecimentos de indústrias, de empresas comerciais e de prestação de serviços (DINIZ, et al. 2004).

O território em estudo: Taubaté

O município de Taubaté está localizado, no interior do estado de São Paulo, no eixo Rio-São Paulo, a aproximadamente 130 km a leste da cidade de São Paulo. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2020, a população estimada do município de Taubaté é de 317.915 habitantes. Possui um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,800, considerado elevado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Taubaté faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e do Litoral Norte que é constituída por 39 municípios divididos em 5 sub-regiões. A sub-região de Taubaté compreende os municípios de Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Pindamonhangaba, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luiz do Paraitinga, Taubaté e Tremembé.

Taubaté possui um Parque Industrial localizado às margens da Rodovia Presidente Dutra que liga o Rio de Janeiro a São Paulo, com acesso à Rodovia Carvalho Pinto e destas a Rodovia Fernão Dias. O Parque Industrial de Taubaté tem acesso aos portos de São Sebastião e de Santos de forma a escoar a sua produção industrial. Taubaté possui importantes empresas inseridas, no desenvolvimento nacional. Segundo o IBGE, a rede educacional da cidade é composta por quatorze instituições de nível superior, sendo sete presenciais e sete a distância. Dentre as instituições de ensino superior, destacam-se a Universidade de Taubaté.

A Universidade de Taubaté

No Brasil, as Instituições de Ciência e Tecnologia – ICTs produzem diversas tecnologias resultantes de suas pesquisas que, de alguma forma, solucionam problemas científicos e tecnológicos com a finalidade de desenvolvimento nacional. As universidades produzem muitas tecnologias resultantes de suas pesquisas que são capazes de atender às demandas sociais e auxiliam o desenvolvimento nacional. Em Taubaté, destaca-se a Universidade de Taubaté que é uma Instituição Municipal de Ensino Superior, sob a forma de autarquia educacional de regime especial. A UNITAU, em mais de 60 anos de ensino superior e com mais de 45 anos como Universidade, tem um total de 45 cursos de graduação nas áreas de Biociências, Exatas, Humanas e Tecnologia, 24 programas de pós-graduações nas áreas de Ambiente, Direito, Educação, Engenharia, Saúde, Tecnologia e Gestão de Negócios; 10 programas de Mestrado e 3 em Doutorado. Seguindo a direção tecnocientífica atual, a UNITAU se insere nos trilhos do desenvolvimento nacional como uma ICT dotada de grande potencial inovador, especialmente com a implantação do primeiro Hub de Inovação Tecnológica de Taubaté (HITT). A responsável pela coordenação e operacionalização do HITT é a Empresa de Pesquisa, Tecnologia e Serviços da Universidade de Taubaté (EPTS). A EPTS é uma empresa pública, cuja criação foi autorizada pela Lei Municipal nº 1.677, de 9 de dezembro de 1977. A Universidade de Taubaté vem aumentando o número de pesquisas nas diversas áreas do conhecimento, bem como a sua capacidade de gerar produtos inovadores. Prospectar o potencial inovador das pesquisas realizadas, na UNITAU,

representa um compromisso institucional com o desenvolvimento econômico, tecnológico e social da região, além de incentivar a cultura da inovação no ambiente da universidade.

Hub de Inovação e Tecnologia em Taubaté

O Hub de Inovação e Tecnologia em Taubaté (HITT) é uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Taubaté, em parceria com a Universidade de Taubaté. A UNITAU é sede do primeiro hub de Tecnologia Educacional do município de Taubaté, que faz parte do HITT. O objetivo do HITT é criar centros de inovação (hubs) que disponham de serviços compartilhados e estimulem o desenvolvimento local e regional, por meio do empreendedorismo e da inovação. Cada hub terá uma área estratégica de inovação e de desenvolvimento tecnológico definida. Esses ambientes de inovação favorecem e fortalecem o ecossistema de inovação do Município de Taubaté, aproximando e conectando empresas, academias, sociedade e poder público. O HITT proporciona o local ideal para que empreendedores transformem ideais com potencial em produtos e serviços, através da sua rede de incubadoras de startups, coworking e LabFabs

O Programa HITT é composto por ambientes de inovação implantados em pontos estratégicos de Taubaté. Cada ambiente faz e fará parte de uma estrutura em rede. O primeiro HUB funciona com espaços para coworking, startups e aceleradoras, e a sua vocação está voltada para tecnologia, inovação e educação. O segundo Hub será vocacionado à área de segurança cibernética. Os próximos HUBs serão vocacionados para os segmentos de cidades inteligentes e sustentáveis, indústria 4.0 e economia criativa e social. O Hub Vitrine Tech é composto pelos seguintes programas: HITT Labs (CodingLAB, Talent, Corporate e Ignition); HITT Pré (Pré-incubação, Incubação e Pré-aceleração); HITT Acelera (Aceleração); e HITT Tracking (Scale-up).

Legislação Brasileira

O Brasil conseguiu construir, nas duas últimas décadas, um sistema de pesquisa e pós-graduação robusto, que possibilitou avanços importantes na ampliação da produção científica nacional bem como na formação de recursos humanos importantíssimos para a

capacitação científica e tecnológica e à inovação. No entanto, esse avanço da ciência brasileira não se refletiu na melhoria dos indicadores tecnológicos e de inovação nas empresas. A legislação vigente não permitiu a agilidade necessária para que o conhecimento gerado, na academia, pudesse ser melhor aproveitado pelo setor industrial e pela sociedade como um todo. Um esforço da sociedade em colaboração com o Congresso Nacional resultou com a aprovação de um novo Marco Legal para Ciência, Tecnologia e Inovação, de forma a dar a agilidade e a segurança jurídica necessária para que o País possa tirar melhor proveito desse conhecimento.

Inicialmente, houve a necessidade da aprovação da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, que adicionou dispositivos, na Constituição Federal, para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação e consequente alteração do Marco Legal vigente. Em 11 de janeiro de 2016, foi sancionada a Lei nº 13.243, que aprimorou as medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos da Constituição Federal.

Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016

Esta lei dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação. Tal dispositivo estabeleceu como princípio a promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social, para fins da redução das desigualdades regionais, da descentralização das atividades da ciência, da tecnologia e da inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado; promoção da cooperação e da interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; o estímulo à atividade de inovação, nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País.

Plano de Ação para a Promoção da Inovação Tecnológica 2018 – 2022

O Plano de Ação para a Promoção da Inovação Tecnológica (Plano de Inovação 2018-2022) é um documento de orientação estratégica do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) para sua atuação, nessa área, nos próximos cinco anos. Integrado à Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2022), o plano apresenta um conjunto de ações prioritárias e metas para o período de 2018 a 2022. Somadas aos esforços de outros atores do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). Estas ações visam contribuir para o enfrentamento dos principais desafios impostos para a elevação da capacidade de inovação e de competitividade das empresas brasileiras. Atualmente, as instituições do SNCTI contam com diversos instrumentos de apoio à inovação, destacando-se os incentivos fiscais à P,D&I, uso do poder de compra do Estado, os projetos cooperativos entre empresas e Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICT), as linhas especiais de crédito, subvenção econômica, os programas de capital de risco e empreendedor, os programas de fixação de recursos humanos, nas empresas, os serviços tecnológicos, os bônus tecnológico, incubadoras de empresas, polos e parques tecnológicos, entre outros.

A Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2022) descreve as seguintes ações prioritárias voltadas para a promoção da inovação tecnológica nas empresas: reorganização do SNCTI a partir das mudanças regulatórias promovidas pela Emenda Constitucional nº 85/2015, pela Lei nº 13.243/2016 e pelo Decreto 9.283/2018; o estímulo à proteção da propriedade intelectual e à transferência de tecnologia, à modernização da articulação entre universidades, centros de pesquisa e empresas, no desenvolvimento de tecnologias inovadoras, atração de centros de P&D de empresas globais, os incentivos aos fundos de investimento de capital empreendedor, estímulo ao empreendedorismo de base tecnológica com foco no empreendedor e em empresas nascentes (startups), fomento à constituição e à consolidação de ambientes de inovação, fortalecimento da oferta de serviços tecnológicos para as empresas e estímulo às iniciativas de extensão tecnológica.

Ambientes de Inovação

Para contribuir com o processo de inovação das empresas, além de outras questões ligadas ao seu desenvolvimento, criaram-se teorias e métodos que auxiliam o ambiente favorável à inovação. Dentre eles, podem-se destacar os habitats de inovação que, para Correia e Gomes (2012, p. 39), constituem-se de espaços de intercâmbio de conhecimentos e de aprendizagens coletivas, de interação entre empresas, instituições de pesquisa, agentes governamentais para a realização de pesquisas que podem ser transferidas para o setor produtivo, contribuindo para o desenvolvimento econômico de uma cidade, região ou país.

A Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (ANPROTEC) prefere utilizar a terminologia “ambientes de inovação”, agrupando-os em dois tipos: áreas de inovação e mecanismos geradores de empreendimentos. Entre as áreas de inovação, Aranha (2018) destaca os parques tecnológicos, as cidades inteligentes, os clusters, os distritos de inovação e as comunidades de inovação.



Figura 1 – Ambientes de Inovação. Fonte: Adaptado Anprotec (2019)

Método

Primeiramente, foi realizado um estudo teórico a respeito do tema em fontes secundárias de informação como legislação, projetos públicos e artigos científicos. Posteriormente, foram selecionadas as pesquisas recentes dentro dessa temática como o Mapeamento dos Mecanismos de Geração de Empreendimentos Inovadores, no Brasil,

que é fruto da Cooperação Técnica entre o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (Anprotec), com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), realizado entre 2018 e 2019, por meio de pesquisa quantitativa e qualitativa com 363 incubadoras brasileiras e suas atividades nos últimos três anos (2017-2019).

Mapeamento dos Mecanismos de Geração de Empreendimentos Inovadores no Brasil.

O Mapeamento dos Mecanismos de Geração de Empreendimentos Inovadores, no Brasil, é fruto da Cooperação Técnica entre o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (Anprotec), com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Seu objetivo é realizar um mapeamento dos mecanismos de geração de empreendimentos inovadores, incluindo a identificação e a análise dos impactos das empresas apoiadas.

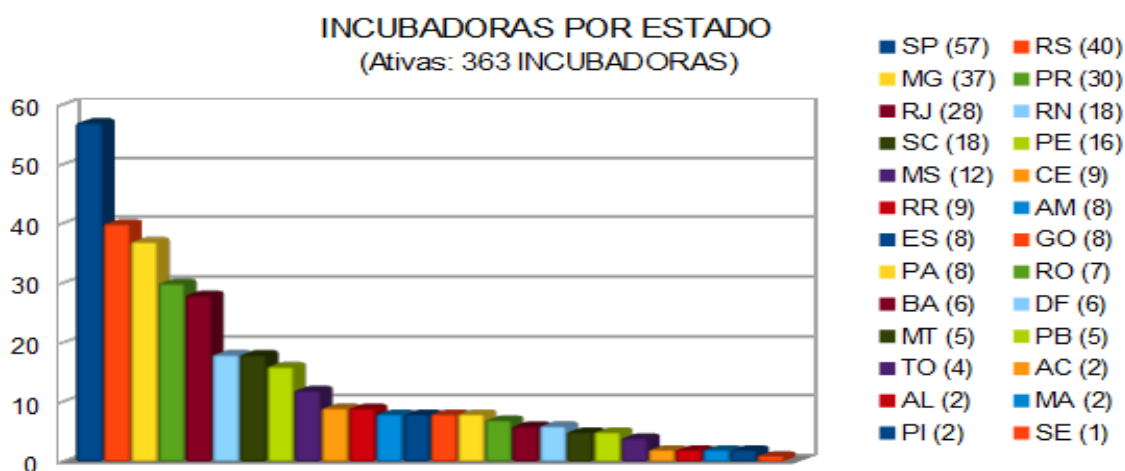


Figura 2 – Número de Incubadoras por Estado. Fonte: Adaptado Anprotec (2019)

Com relação ao número de incubadoras, percebe-se a predominância das regiões Sul e Sudeste.

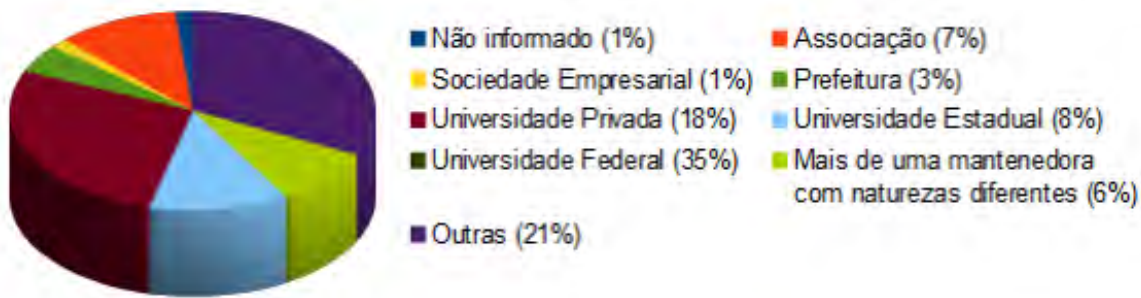


Figura 3 – Natureza das Mantenedoras. Fonte: Adaptado Anprotec (2019)

Com relação à natureza das mantenedoras, percebe-se a predominância das universidades, que representam 61% do total das incubadoras que responderam à pesquisa da Anprotec. Na pesquisa qualitativa, esse foi um dos pontos destacados por parcela das incubadoras entrevistadas, uma vez que a natureza da mantenedora impacta a infraestrutura física, o acesso aos recursos, as características da mão de obra que faz a gestão e a operação das incubadoras.

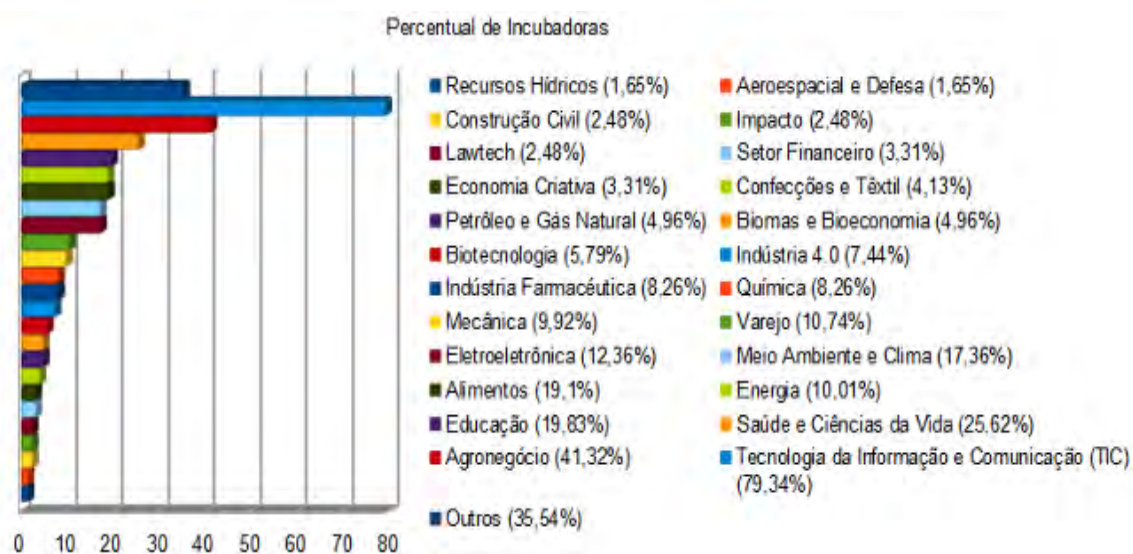


Figura 4 – Área de Atuação da Empresas Incubadas. Fonte: Adaptado Anprotec (2019)

Com relação às principais áreas de atuação das empresas incubadas, destacam-se as áreas da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), Agronegócio e Saúde, porém uma grande variedade de setores foi citada, na pesquisa, mostrando o contexto interdisciplinar do desenvolvimento inovador das incubadoras. Os mecanismos de geração

de empreendimentos, em especial as incubadoras, têm sido instrumentos de política pública e de desenvolvimento regional, visando não só apoiar o desenvolvimento dos empreendimentos neles instalados, como modificar o perfil da economia local, potencializando o desenvolvimento empreendedor e inovador. Apesar dos benefícios gerados, a pesquisa aponta que esses ambientes têm enfrentado dificuldades nos últimos anos como: pouco acesso a financiamento e a investimento e falta de recursos financeiros para a operação; restrições de espaço físico para a operação pelas limitações da mantenedora; dependência financeira da mantenedora; estrutura de governança deficiente, ligada à operação e à burocracia da mantenedora; dificuldades na gestão de equipes, dadas pelas formas de contratação, de seleção e de retenção de pessoal, dificuldade na prospecção de empresas adequadas e preparadas para o processo de incubação.

Considerações Finais

Notadamente, no contexto dos arranjos institucionais, os Parques Científicos e Tecnológicos possuem a capacidade de acelerar o crescimento econômico e o desenvolvimento territorial, por meios da criação de tecnologia e da inovação. Dessa forma, com a ação conjunta e coordenada entre os centros de pesquisa, universidades e empresas, potencializando a criação de recursos humanos qualificados para as atividades inovadoras é possível elevar a competitividade local e territorial.

Os mecanismos de geração de empreendimentos, em especial as incubadoras, têm sido os principais instrumentos de política pública e de desenvolvimento regional, visando não só apoiar o desenvolvimento dos empreendimentos neles instalados, como modificar o perfil da economia local, potencializando o desenvolvimento empreendedor e inovador. Apesar dos benefícios gerados, as pesquisas apontam que esses ambientes têm enfrentado dificuldades, nos últimos anos, como a falta de recursos financeiros, seja para operação e/ou investimento, seja pela dificuldade ao acesso a financiamento e a investimento. Outro ponto evidenciado pelas pesquisas foi a grande dependência financeira da mantenedora bem como pela estrutura de governança deficiente, ligada à operação e à burocracia da mantenedora que ocasionam dificuldades na gestão de

equipes principalmente pelas formas de contratação, de seleção e de retenção de pessoal. Outro ponto vislumbrado pela pesquisa foi a dificuldade na prospecção de empresas adequadas e preparadas para o processo de incubação.

A partir destas pesquisas analisadas, pode-se destacar preliminarmente que para que o território possua a Inovação como estratégia fundamental do seu desenvolvimento, é necessário que sejam criadas políticas públicas para o fomento da Inovação e facilitação da transferência de conhecimento. A existência de uma entidade articuladora de interesses, de demandas, de ofertas e de políticas públicas se faz necessária. A criação do Hub de Inovação e Tecnologia, em Taubaté, é uma demonstração dessas políticas sendo implementadas. Os investimentos públicos são necessários e é de extrema importância a comunicação entre os atores locais, para que as estratégias sejam alinhadas entre os mesmos.

No caso da microrregião de Taubaté, ficou evidente que é imprescindível a sinergia entre o Governo, a Universidade e a Empresa, representados pelo Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, a Prefeitura Municipal de Taubaté, o SEBRAE/SP, além de instituições de ensino como a UNITAU, FATEC, ETEC, SENAI, SENAC, dentre outras. A cidade de Taubaté é onde fica a maior concentração tecnológica e inovativa dessa microrregião evidenciando a necessidade de alinhamento de estratégias dentro da microrregião de Taubaté para o desenvolvimento conjunto da microrregião inserida. Considerando-se o conceito da Região inovadora, esse é o aspecto que ainda apresenta deficiência. O alinhamento de políticas públicas e de estratégias de desenvolvimento regional em parceria com os dirigentes dos outros municípios certamente transformará a região como um todo, não apenas o epicentro. Nessa perspectiva, é possível observar que o HITT se tornou uma peça fundamental no fomento à Ciência e à Tecnologia, na microrregião de Taubaté, e para a criação de empresas inovadoras. Além disso, apoiado nas sinergias das relações entre o Governo, a Universidade e Empresa, tornou-se uma alternativa viável para promoção do desenvolvimento científico e tecnológico local e territorial. No entanto, seria necessário um estudo mais profundo que tivesse como foco a geração de empregos, o estabelecimento de novas empresas, a interação entre as

universidades e as empresas localizadas, no parque industrial, e o fortalecimento das medidas de difusão de tecnologias inovadoras.

Finalmente, como conclusão da pesquisa, pode-se dizer que para uma organização de pesquisa tecnológica, as capacidades tecnológicas potenciais são estáticas e devem se tornar capacidades tecnológicas efetivas, ou seja, dinâmicas, para melhor cumprir seu papel de apoiar as políticas públicas de CT&I, de trabalhar em colaboração com o setor produtivo para melhor atender às demandas do setor, e de cumprir as metas e de alcançar os objetivos estratégicos da organização para garantir sua longevidade.

Referências

ANPROTEC; MCTI. Estudo, Análise e Proposições sobre as Incubadoras de Empresas no Brasil – relatório técnico. – Brasília: ANPROTEC, 2020.

ANPROEC, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. Mapeamento dos mecanismos de geração de Empreendimentos Inovadores no Brasil / Anprotec; textos: Claudia Pavani... [et.al.]. – Brasília: Anprotec, 2019. 225p.: il.

ARANHA, J. A. S. Mecanismos de geração de empreendimentos inovadores: mudança na organização e na dinâmica dos ambientes e o surgimento de novos atores. [2016]. Disponível em: <<http://anprotec.org.br/site/ebooks/mecanismos-de-geracao-de-empreendimentos-inovadores/>>. Acesso em 16 de ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação. Plano de ação para a promoção da inovação tecnológica: 2018-2022/ Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação. -- Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, 2018. 52 p.: il.

BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016: Estímulos ao Desenvolvimento Científico, à Pesquisa, à Capacitação Científica e Tecnológica e à Inovação. Brasília - DF. 2016.

BRASIL. Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – ENCTI 2016-2022. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Brasília - DF. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016: Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Brasília - DF. 2016

CASSIOLATO, J. E.; BRITO, J.; VARGAS, M. (2005). Arranjos Cooperativos e Inovação na Indústria Brasileira. In: DE NEGRI, J. A., SALERNO, M. S. Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras. Brasília: Ipea.

CNI, SEBRAE. Indicadores de Competitividade na Indústria Brasileira – Micro e Pequenas Empresas. Relatório especial da pesquisa: Indicadores de Competitividade na Indústria Brasileira, dedicado aos resultados das micro e pequenas empresas. Brasília: CNI, 2006.

CORREIA, A. M. M.; GOMES, M. L. N. Habitat's de inovação na economia do conhecimento: identificando ações de sucesso. Revista de Administração e Inovação, São Paulo, v. 9, n. 2, p.32-54, abr./jun. 2012.

DELGADO, N. G., BONNAL, P., LEITE, S. P. (2007). Desenvolvimento Territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio e janeiro: Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ.

DINIZ, C. C., SANTOS, F., CROCCO, M. (2004). Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro. Relatório: Conhecimento, Inovação e Desenvolvimento Regional/Local. FACE/CEDEPLAR-UFMG, Belo Horizonte.

LLORENS, F. A. (2001). Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro: BNDES.

PIRES, E. (2007, setembro). As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação. *INTERAÇÕES – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v.8, n.2, pp.155-163.

SANTOS, D. (2002). Teorias de inovação de base territorial. In: COSTA, J. S. *Compêndio de economia regional*.

SOUZA, N. J. (2005, janeiro / julho). Teoria dos Polos, Regiões Inteligentes e Sistemas Regionais de Inovação. *Revista Análise*. Porto Alegre, v.16, n.1, pp.87-112

A criação de Parque Tecnológico e seu contexto na Inovação e Tecnologia no Estado do Pará.

Débora Almeida Chaves [1].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 6. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: Este artigo tem como objetivo discutir sobre o papel de um Parque Tecnológico na contexto do desenvolvimento regional, tendo como recorte empírico: Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá (PCT Guamá) localizado no estado do Pará, parque este idealizado como um indutor para o desenvolvimento regional do estado. Para isso a metodologia empregada consistiu em uma pesquisa exploratória e documental. As considerações ponderadas são que o PCT Guamá mesmo com o crescimento de empreendimentos em seus espaços, ainda está aquém de sua proposta inicial, visto que o mesmo apresenta uma fraca visibilidade e rebatimentos social quanto a questão do desenvolvimento regional no estado do Pará.

Palavras-chave: Inovação; Tecnologia; Parque Tecnológico; Desenvolvimento Regional.

1 INTRODUÇÃO

Em regiões periféricas como a Amazônia, tratar de ciência e tecnologia coloca-se como uma desafio no que tange a melhoria socioeconômica de sua população, além de serem fontes essenciais para a industrialização, dos abundantes recursos naturais existentes em seu território, e a competitividade de seus produtos, no mercado nacional e internacional.

Ao longo do ano 2000, observa-se um crescimento no número de ações governamentais para a mudança do cenário desenhado ao longo do século XX, em especial no último quartil do século passado, no qual foram fortemente centralizadas ações para a exploração de commodities minerais e de recursos não renováveis.

É nesse contexto, que a questão em torno de inovação e tecnologia passam a figurar junto as diversas políticas públicas setoriais e a formação de arranjos institucionais que permeiam a possível mudança desse contexto. Dentre os quais destacam-se a criação de Parques Tecnológicos, que podem ser entendidos, como a aplicação de políticas públicas com estímulos a inovação e tecnologia, com amplas e extensas parcerias com

instituições de pesquisa e inovação em determinados territórios. Visto que tal modelo pode ser um indutor de novas de novos empreendimentos e na geração de inovação e tecnologia no local onde desenvolvem suas atividades.

Em que pese essa breve explanação, direciona-se para o estado do Pará, que é o primeiro e até então o único na região norte, a dispor em seu território de um Parque Tecnológico. Diante disso, foi selecionado o Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá – o devorante PCT Guamá - localizado na capital Belém, “inaugurado” no ano de 2010 que possui diversas parcerias institucionais para o fomento de conhecimento, ciência e tecnologia para o estado, visando contribuir para o seu desenvolvimento regional de forma sustentável.

Sendo assim, o objetivo traçado foi o de discutir sobre o papel de um Parque Tecnológico na contexto do desenvolvimento regional. E para atingir tal objetivo tomou-se como recursos metodológicos a realização de uma pesquisa exploratória, levantamento hemeroteca e pesquisa documental. Quando a pesquisa documental foram verificados, os Planos Plurianuais do Estado (2012-2015/ 2016-2020), os contratos de gestão com a extinta Secretaria de SEDECT e com atual SECTET e relatórios de avaliação dos contratos de gestão e prestação de contas da Fundação de Ciência e Tecnologia Guamá, com recorte temporal de 2010 a 2020.

Deste modo, este artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução, a seção dois traz uma breve abordagem sobre os parques tecnológicos com agentes indutores para o desenvolvimento regional. Já a seção três traz a trajetória da implementação do PCT Guamá no estado do Pará, suas atividades, formas de avaliação e como isso tem rebatido no desenvolvimento socioeconômico do estado do Pará, e as considerações finais encerram esse artigo na quarta seção.

2 PARQUE TECNOLOGICOS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

Após os anos de 1990, com a abertura econômica brasileira e a necessidade de produtos de produtos de melhor qualidade o mercado nacional e competitividade, fizeram

com que emergisse diversas políticas públicas, através de programas nacionais, com o intuito de produção de conhecimento, inovação e tecnologia para as empresas e indústrias brasileiras. (SALERNO, KUBOTA, 2008.)

Dentro desse contexto e inspirado em exemplos internacionais de sucesso, em especial os modelos europeus e norte-americanos, o governo brasileiro tomou para si tais modelos com formas de redução das desigualdades regionais latentes no país. Dentre os quais podem ser destacado os Arranjos Produtivos Locais (APL) e o Parque de Ciência e Tecnologia (PCT).

A participação do Estado no apoio à inovação não é apenas desejável, é a condição *sine qua non* para o desenvolvimento rumo a sociedade do conhecimento, porém este apoio deve ser selecionado e direcionado conforme situação presente e voltada para ambições futuras. (SALERNO; KUBOTA, 2008)

No caso desta pesquisa, trata-se dos PCT com uma das estratégias no âmbito do desenvolvimento regional. Já que estes têm sido elevados a assunto de interesse público, visto que podem promover o desenvolvimento nos locais em que se situam. Assim, os formuladores de políticas públicas justificam essa escolha com o argumento para sua implementação, além da melhor utilização do conhecimento dentro do próprio local onde estão instalados, gerando assim externalidade positivas de médio e longo prazos.

É nesse sentido, que os parques tecnológicos, estariam sendo utilizados no Brasil como instrumentos de políticas públicas para aproximar agentes e encurtar o caminho de um possível surgimento natural de ambientes inovativos. (HOFFMANN,et.al, 2010)

Dentro dessa perspectiva, um PCT visa ser um complexo infra estrutural autônomo, propício para as empresas se desenvolverem para promoção do desenvolvimento local. No entanto, considera-se o interesse do Estado na instalação de PCT como modo de promoção do desenvolvimento regional.

Logo, os PCT tem ao mesmo tempo, atividades duais, no sentido de ter empresas inovadoras e baseadas em conhecimento, laboratórios de pesquisa e também de abarcar em suas ações empresas tradicionais.

Este entendimento é reflexo da oferta de uma grande variedade de serviços, os quais são oferecidos por uma grande quantidade de empreendimentos integrados em rede.

Então, entende-se que um dos objetivos de um PCT está em promover o desenvolvimento a partir da inovação, que isso passa diretamente pela geração de

empresas intensivas em conhecimento, com a implantação de estratégias contínuas para empresas de base tecnológica já consolidadas, e o apoio à transferência de tecnologia de universidades e centros de pesquisa para empresas, sejam elas de base tecnológica ou tradicional.

Isso é facilmente explicado quando se refere a necessidade de externalidades positivas, já teriam essas condições asseguradas de antemão, todavia há necessidade da contemplação de como essas externalidades se apresentam do ponto de vista social e ambiental.

Ademais também cabe ponderar os recursos públicos desprendidos pelo Estado para o suporte dos empreendimentos dos PCT. Visto que o papel do Estado tem sido fundamental para que os mesmos se implementem e consolidem em todo país. No mais, as externalidades positivas precisam verificadas se realmente representam externalidades positivas para sociedade e em que medida são um alternativa mais interessante para o desenvolvimento regional.

Todavia, quando se fala de parque tecnológico como política pública é preciso com prioridade averiguar como essa deve se estruturar de modo a formular os corretos incentivos. É preciso seja pensado um modelo de avaliação que sirva de guia não somente por motivos de accountability, vez que quase a totalidade desses parques é financiada com recursos públicos, mas igualmente pelo potencial de aprimorar a eficiência desses ambientes e servir de guia estratégico para novas políticas públicas que focam a disseminação de parques tecnológicos.

3 UM PARQUE TECNOLÓGICO NA AMAZÔNIA: Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá – PCT Guamá.

As dificuldades socioeconômicas na região amazônica têm ficado cada vez mais latentes nos último quartil do século XX e no início do século XXI. O estado do Pará com um dos integrantes desta região aparece também com grandes desigualdades socioeconômicas e espaciais em seu território. O que acarreta na demanda de diversas políticas públicas sociais e setoriais para a redução de tais desigualdades.

Logo, entende-se que a produção do conhecimento em regiões como a Amazônia, tem um papel prioritário em sua agenda de políticas públicas, o que a outro pronto, também é perceptível que é necessário uma mudança socioeconômica regional nas últimas décadas, com a diversificação setorial de investimentos, com a definição de alguns setores, como os de commodities minerais para a exportação, pecuária, madeira, minérios. (CASTRO; CAMPOS, 2015)

Todavia, é possível observar que ao final da década de 1980 e no anos de 1990, algumas pesquisas e estudos passaram a ser realizados pelos governos do Pará, visando mudar sua estrutura econômica que era fortemente pautada na exploração de recursos naturais renováveis e não renováveis, com grandes complexos industriais em seu território.

Assim é possível observar, que na segunda metade da década de 1990, Via Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia do Pará, foram criados o Programa Paraense de Tecnologias Apropriadas (PPTA) e os Polos de Inovação Tecnológicas (PIT Pará), ações essas destinadas mapear as potencialidades sanar diversos problemas dos setores produtivos, com a melhoria do processo produtivo, inovação tecnológica, geração de emprego e renda, capacitação empresarial e de trabalhadores, além da redução dos impactos ambientais nas localidades onde desenvolvem suas atividades e fortalece-los para a formação de Arranjos Produtivos Locais (APL) com cooperação, governança e produtos competitivos (CHAVES,2018).

A saber: a) Programa de Paraense de Tecnologias Apropriadas (PPTA), programa este que foi desenvolvido na década de 1990, especificamente em 1998, com o enfoque em diversos setores produtivos do estado, conforme mapeamento realizado pelo governo estadual. Quanto a esse mapeamento, o mesmo foi realizado pela própria secretaria estadual e com parceiros institucionais como o SEBRAE/PA, sendo esse mapeamento serviu de base para a implementação da política de arranjos produtivos no estado.

b) Polos de Inovação Tecnológica do Pará (PIT) (2005), com o objetivo de identificar e caracterizar os arranjos produtivos locais reais ou potenciais nas 26 regiões geoeconômicas com potencialidade para sediar Polos de Inovação Tecnológica, tais como: Pesca e Aquicultura; Mel; Móveis e artefatos de madeira; Floricultura; Fruticultura; Joias e artesanato mineral; Leite; Turismo.

Todavia no final do ano de 2006, os baixíssimos resultados dos programas e projeto, supracitados, mesmo com o expressivo montante de recursos provenientes dos governos estaduais e federal, não foram capazes de provocar alterações na economia do estado. É dentro desse contexto, que surge a possibilidade da criação de um Parque Tecnológico, que procure contribuir para a inovação e tecnologia no estado. Aqui cabe explicar, que no período no qual foram desenvolvidos esses programas, o estado do Pará era governado por Almir Gabriel(1995-2002) e Simão Jatene (2003-2006), ambos do PSDB.

As ações iniciais para a criação do PCT Guamá, iniciaram no ano de 2007, com a chegada ao governo do Partido dos Trabalhadores (PT) da então governadora Ana Julia Carepa, que tinha dentre seu discurso político, que o estado do Pará apresentava uma economia fortemente pautada em atividades extrativistas, com baixa agregação de valor e fraca competitividade no mercado nacional e internacional, e que a economia paraense necessitava de inovação e tecnologia, além de um melhor aproveitamento dos recursos naturais abundantes no estado – visto que ao longo dos anos os recursos do estado eram exportados sem quaisquer benefícios para o povo do Pará.

Um ano após sua chegada ao poder, a então governadora desapropriou um vasto terreno na Avenida Perimetral, com extensão da propriedade da Universidade Federal do Pará, local onde o parque tecnológico seria construído. Entretanto a primeira fase do Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá, foi inaugurada apenas em 2010, com algumas estruturas arquitetônicas e de pilares de infraestrutura – como o pórtico de entrada e as vias de acesso.

Sem sua homepage, o PCT Guamá, afirma que foi inaugurado em 2010, na capital paraense Belém – PA, instalado em uma área de aproximadamente de 72ha, localizada dentro do Campus da UFPA, com 25ha destinados a implementação de infraestrutura básica e disponibilização de lotes, permanecendo o restante como área de preservação ambiental. Sendo o primeiro parque em operação na região amazônica, com investimentos de ordem de R\$80 milhões.

Para a construção do PCT Guamá houveram recursos provenientes junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a construção e realização de estrutura básica e complexo arquitetônico. Além disso o parque conta com o aporte financeiro da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), EMBRAPA Amazônia

Oriental, Eletrobrás/Eletronorte, Serviço Brasileiro de Apoio a Pequena Empresa (SEBRAE).

Todavia é após o ano de 2011, que diversas obras de infraestrutura e construção predial foram sendo realizadas para que de fato o PCT Guamá fosse concretizado de fato, e pudessem haver os empreendimentos e laboratórios em funcionamento em seus espaços. Sobre isso, o Espaço Inovação é entregue em 2016, e os Laboratórios de Qualidade do Leite e Laboratório de Alta e Extra Alta Tensão em 2017. O que demonstra a lentidão quanto a sua concretização.

O PCT Guamá conta com dois espaços destinados aos empreendedores que se habilitam via os editais anuais para locação e desenvolvimento de suas atividades: Espaço Inovação e o Espaço Empreendedor.

No ano de 2016, foi implementado junto as ações do PCT Guamá o Programa de Qualificação para Exportação (PEIEX) em parceria com a Agência Brasileira de Promoções de Exportação e Investimentos (APEX-Brasil).

No ano de 2020, o PCT Guamá conta com a parceria de 20 instituições dentre as quais destacam-se Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade do Estado do Pará, Universidade da Amazônia a nível local, e a nível nacional estão a APROTEC e FINEP. Não há ainda nenhuma parceria internacional firmada.

Os setores estratégicos de atuação do parque foram definidos considerando as vocações do estado, a competência instalada e a demanda existente, de modo, a potencializar os resultados em curto prazo e garantir em oportunidades futuras, tais como: Biotecnologia, Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), Energia, Tecnologia Mineral, Tecnologia Ambiental e Sustentabilidade. Sendo a médio e longo prazo, já foram identificadas as seguintes áreas: Biologia Molecular, Manipulação Genética, Transporte e Logística.

Um ponto importante a ser destacado quanto a gestão PCT Guamá é que o mesmo é gerenciado por uma Organização Social, a Fundação de Ciência e Tecnologia do Guamá, que ficou conhecida como Fundação Guamá, sendo esta qualificada pelo governo estadual como Organização Social no mesmo ano da “inauguração” do PCT, e tendo um contrato de gestão firmado em março 2010, para ter acesso aos recursos do governo estadual, com a extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento, Ciência e

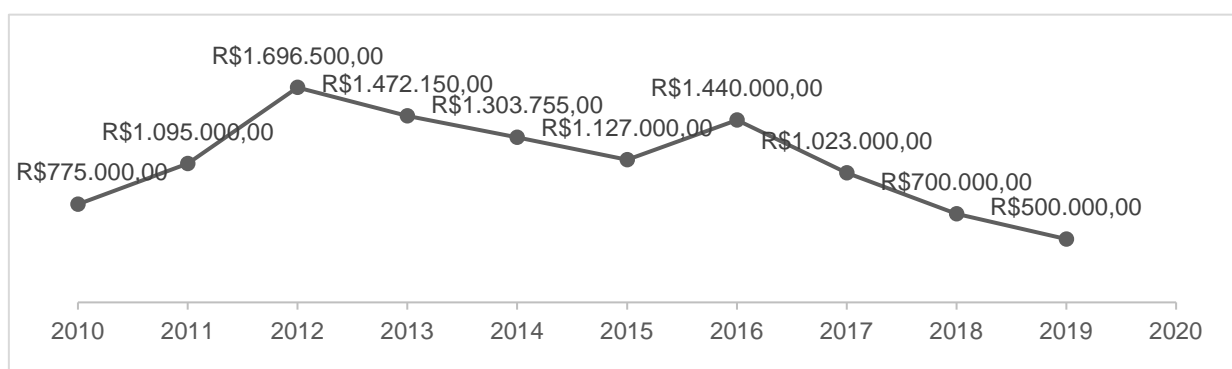
Tecnologia (SEDECT).

Cabe observar quanto a Fundação Guamá que a mesma foi criada em 08 de abril de 2009, meses antes de sua qualificação como Organização Social, Decreto nº 1977, de 30 de novembro de 2009. Sendo tal fundação não apresentava quaisquer atividades ligadas a questão da ciência e tecnologia no estado do Pará, embora seu corpo de funcionários seja composto por pesquisadores da área da engenharia.

No contrato de gestão nº001/2010 assinado em março de 2010, teve por objetivo o fomento à gestão administrativa do Espaço denominado “Parque de Ciência e Tecnologia Guamá” e conseqüentemente as seguintes finalidades: 1) Promover o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e social do estado do Pará; 2) Fomentar e dar assistência a pesquisa, desenvolvimento e inovação em seu território; 3) Incentivar, criar e atrair projetos e empreendimentos inovadores. Sendo esse contrato de gestão celebrado pelo período de 2010 a 2015, com o montante de R\$6.347.405,00 de repasse do governo estadual para a Fundação Guamá.

No ano de 2015, foi firmado um novo contrato entre a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Educação Técnica e Tecnológica (SECTET) e a Fundação Guamá para dar continuidade as ações desenvolvidas junto ao Parque. Com o assinatura do Contrato nº 001/2015, a Fundação Guamá, continuou gerenciar o PCT Guamá por mais 5 anos, com o montante de R\$4.750.000,00.

Gráfico 1 - Repasses do Contrato de Gestão SEDECT/SECTET para PCT Guamá.



Fonte: Contratos de Gestão 2010/2015. Elaborado pela autora, 2020.

A atuação da Fundação Guamá como gestora do PCT Guamá esta, pelo menos no que se refere, ao montante de recursos repassados pelo governo estadual me acordo com o que se espera de uma organização social – a fundação tem apresentado um

decrécimo quanto aos repasses do governo estadual, entretanto a mesma ainda não apresenta autonomia financeira.

Assim como todo contrato de gestão a Fundação Guamá também passa por um processo de avaliação quanto ao seu plano de trabalho, que tem a prestação de conta anualmente direcionada a SECTET e ao Tribunal de Contas do Estado(TCE/PA), além de esta em acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2010.

O modelo de avaliação, foi elaborado já no ano de 2010 e permanece ao longo desses 10 anos. Contendo 5 eixos de atuação, todos com metas anuais a serem cumpridas e apresentadas para SECTET. Porém esse modelo não consta quaisquer indicadores de avaliação quanto aos impactos sociais e econômicos das ações empreendidas pela Fundação Guamá junto ao PCT Guamá. Além disso, assim como as demais OS do estado do Pará, a Fundação Guamá utiliza a imprensa local, através de suas reportagens para comprovar suas atividades.

Quadro 1. Modelo de Avaliação e Direcionador de Plano de Trabalho do PCT Guamá.

FUNDAÇÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA GUAMÁ		
PARQUE DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA GUAMÁ		
EIXOS ESTRATÉGICOS		
EIXOS	DESCRIÇÃO	INDICADOR
EIXO I - IMOBILIÁRIO	Disponibilizar espaço físico e estruturas de Programas de Inteligência Competitiva para a implantação de empreendimentos de alto valor agregado no PCT Guamá. São exemplos dos produtos desse eixo: terrenos, edificações, sala para locação, laboratórios, centro de inteligência competitiva e negócios, editais e outras infraestruturas.	Número de Módulos ocupados no Espaço Inovação.
		Número de Lotes ocupados do PCT Guamá.
EIXO II SERVIÇOS QUALIFICADOS	Oferta de uma gama de serviços operacionais voltados para a manutenção da qualidade do ambiente. Dentre estes serviços destacam-se: segurança, limpeza, manutenção, telecomunicação, saneamento, engenharia e de segurança, geológicos e organização de eventos. Somando-se a este portfólio a projeção da marca PCT Guamá	Número de Serviços Operacionais Disponíveis.
		Número de ações para a projeção de consolidação da Marca.

		Número de setores /serviços de infraestrutura implantados/mantidos pelo PCT Guamá.
EIXO III - NEGÓCIOS	Disponibilizará aos clientes internos e externos ao Parque, serviços de gestão e negócios no Brasil e exterior; networking e representatividade; promoção de negócios através de ações de internacionalização e soft landings; entre outras soluções. Este eixo contará com parceiros nacionais e internacionais para a estruturação de uma ampla rede de negócios.	Número de termos de cooperação assinados
		Número de serviços implantados.
		Número de eventos realizados.
EIXO IV – INOVAÇÃO	Inovação oferecerá soluções em inoediação; capacitação em inovação e tecnologia; consultorias em tecnologia e qualidade; articulação e elaboração de projetos de CT&I e processo de incubação e desenvolvimento empresarial. Para a oferta das soluções propostas pelo eixo de inovação, o parque contará com uma estruturada rede de parceiros especializados, captação de recursos, recursos privados e mão de obra altamente especializada.	Número de Ações Operacionalizadas.
		Número de demandas/serviços/soluções tecnológicas cadastradas.
		Número de capacitações/consultorias realizadas.

Cont.

EIXO V – OPERAÇÃO	Tem por finalidade manter a efetivar a gestão adequada, eficiente e produtiva do PCT Guamá garantindo a participação efetiva de todos os agentes promotores do desenvolvimento econômico sustentado, interessados em contribuir para a sua implementação, operação e manutenção. E dar condições de funcionamento de toda a estrutura administrativa com infraestrutura física de equipamentos e sistemas, financeira contábil, de prestação de contas, auditoria e de pessoal e suporte nas áreas estratégias para a boa operação da instituição dentro do ambiente legal nacional e esfera técnica para o bom e adequado funcionamento das operações visando o propósito maior do PCT Guamá sob Gestão da Fundação de Ciência e Tecnologia Guamá.	Número de Pareceres Jurídicos.
		Número de Processos gerados e efetivados.
		Número de Colaboradores Capacitados e Qualificados.

Fonte: PCT Guamá. Elaborado pela autora em 2020, com adaptações.

Após isto, há de se colocar em discussão a relação do PCT Guamá e seu papel dentro dos Planos Plurianuais do Estado. Para isso foram verificados os PPA 2008-2011/2012-2015/2016-2019. E nessa verificação foi possível observar que o PCT Guamá no PPA 2008-2011, estava atrelado o Programa Ciência, Inovação e Tecnologia para o Desenvolvimento, dentro da ação de Implantação de Parque tecnológico no estado, sem qualquer articulação com outras ações voltadas para a mesma temática.

No PPA 2012-2015, está alocado na área de Infraestrutura e Logística para o Desenvolvimento Sustentável e no Programa Paraense de Inovação, com as seguintes ações: 1) Captação de Recursos para o Parque de Ciência e Tecnologia Guamá; 2) Consolidação do Parque de Ciência e Tecnologia Guamá; 3) Gestão do Parque de Ciência e Tecnologia Guamá; 4) Implantação de Serviços Tecnológicos no Parque de Ciência e Tecnologia Guamá; 5) Implantação do Modelo de Negócios do Parque de Ciência e Tecnologia Guamá.

Também foi possível observar neste PPA ações para a criação de mais dois Parques Tecnológicos no estado: Implantação do Parque de Ciência e Tecnologia Tapajós, Implantação do Parque de Ciência e Tecnologia Tocantins, ambos com orçamento previsto de R\$ 41.909.655, mas não concretizados até então.

Já no PPA 2016-2020, está vinculado ao programa Ciência, Tecnologia e Inovação, com a ação de consolidação do PCT Guamá na região de integração do Guajará. Também a menção Implantar o Parque de Ciência e Tecnologia do Tapajós (Santarém) e Implantar o Parque de Ciência e Tecnologia do Tocantins (Marabá).

Em suma, as verificações dos PPA do governo estadual, demonstram também que o PCT Guamá não encontra-se ligado a quaisquer outras políticas públicas e até mesmo outras ações na área de desenvolvimento seja com o enfoque no regional ou no sustentável. Não foi possível encontrar, por exemplo, qualquer direcionamento quanto aos Arranjos Produtivos (APL) que são as políticas carro chefes dos governos estaduais, pequenas empresas e os demais setores produtivos do estado. O que deixa o parque com uma atuação isolada quanto ao planejamento estadual.

Quanto a classificação dos empreendedores junto a gestão do PCT Guamá os mesmo são classificados como Associados e Residentes, contando no ano de 2020 com 20 empreendimentos. E conta também com instituições e empresas como: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Banco do Estado do Pará, Biotec Amazônia.

Além startups e grandes laboratórios de pesquisa.

Grande parte dos empreendimentos do que estão no parque estão voltados para a criação de software, biotecnologia, fitoterápicos, gastronomia, engenharias: civil e elétrica, estudos geológicos, educação e consultoria empresarial.

Quanto isso, pondera-se que os empreendimentos para a criação, implementação ou desenvolvimento de software têm o foco em soluções para facilidades locais ou em processos de gestão empresarial. Já na área de biotecnologia os empreendimentos estão fortemente ligados ao reaproveitamento de resíduos da agroindústria e de frutos e plantas medicinais. E na área das engenharias estão voltadas para a redução de custos de infraestrutura e melhor aproveitamento de materiais.

Ademais esta pesquisa levantou, o que o PCT Guamá possui fracas linhas de comunicação e divulgação de suas ações ao longo dos anos. O que acarreta em diversos problemas e entraves quanto a sua operação como agente de desenvolvimento regional. Um desses problemas está ligado ao fato de o parque está localizado no Campus da UFPA, que embora distante das salas de aula e laboratórios de pesquisa da universidade, o mesmo é entendido por muitos paraenses como uma extensão da universidade, e logo só pode acessar aos produtos e serviços oferecidos aqueles que fazem parte da UFPA - o que de fato não é – visto que o Parque é do governo estadual e está disponível aos empreendedores e pesquisadores locais.

Todavia, o PCT Guamá é muito enaltecido pelos governos estaduais como uma fonte de ciência e tecnologia no estado do Pará. Isso ocorre, primeiro, pelo pioneirismo no estado em dispor em seu território de um parque tecnológico, e depois pelo fato de estarem sendo aproveitadas as potencialidades do estado. As homepages da Agência Pará, que a responsável pela divulgação das ações do governo estadual nas redes sociais e para a imprensa local, sempre apresentam as ações desenvolvidas pelo PCT Guamá, porém não mostram o rebatimento dessas ações para a melhoria da qualidade de vida da população local e nem tão pouco a transparências quanto aos recursos repassados ao parque.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo e ao final desta breve pesquisa, é possível ponderar várias questões quanto ao Parque Ciência e Tecnologia do Guamá - PCT Guamá e sua atuação quanto ao desenvolvimento regional.

A primeira delas é que a trajetória apresentada até então quanto a consolidação de um parque de ciência e tecnologia se coloca como uma “bolha” que se constrói em si mesmo. Embora haja a realização de editais anuais para a entrada de novos empreendimentos, o mesmo ainda não é capaz de produzir efeitos na economia estadual e nem agregar um quantitativo expressivo de cientistas locais para atuarem no parque.

Isso se coloca de uma forma contraditória quanto ao que se espera parque tecnológico, visto que o mesmo é importante criação e transferência de conhecimento, tecnologia e inovação, além de ser fundamental para o desenvolvimento regional, não podendo ser encarado como um fim por si só.

É necessário fortalecer interações entre os diversos atores da região. E isso provém do fortalecimento de cada ator e a melhoria dos indicadores sociais, econômicos, tecnológicos e ambientais.

O segundo ponto está ligado a sua baixa atuação mercadológica e publicitária para a captação de novos empreendimentos e segmentos para atuarem junto ao PCT Guamá, o que acaba acarretando nas mesmas empresas ao longo dos anos e a não expansão para outros setores e locais dentro do próprio estado. Visto que poucas ações empreendidas pela Fundação Guamá para o fomento de ciência e tecnologia são de conhecimento da sociedade paraense. Sem contar a falta de transparência quanto ao recursos destinados a manutenção do parque. O que coloca em xeque seu papel quanto ao desenvolvimento regional para o estado.

Assim entende-se que a sugere-se que pesquisas futuras possam investigar os perfis e a estrutura organizacional dos empreendimentos do PCT Guamá, para verificar quais os entraves e vantagens de fazer parte de um parque tecnológico, assim como os mesmo entendem o seu papel como agentes de desenvolvimento regional e quais as estratégias utilizadas dentro deste contexto.

Referências

ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. Parques tecnológicos no Brasil – Estudo, análise e proposições. Disponível em: www.anprotec.org.br. Acesso em diversas datas em 2020.

CASTRO, E.M.R.; CAMPOS, I. **Formação Socioeconômica da Amazônia**. (Org.). Belém: NAEA, 2015.

CHAVES, D.A. INOVAÇÃO E TECNOLOGIA DIANTE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O CASO DE ESTADO PARÁ. In: **Anais do IV Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade: Democracia e Desigualdades Regionais. Universidade Federal do Tocantins (UFT)**. Setembro, 2018.

COLLARINO, R.L.X.; TORCOMIAN, A.L.V. Revisão Sistemática sobre Parques Tecnológicos. In: **Anais do VIII Encontro de Estudo de Empreendimentos e Gestão de Pequenas Empresas (ENGEPE)**. Goiânia, 2014.

HOFFMANN, M. G. et.al. **Planejamento e gestão de parques científicos e tecnológicos: uma análise comparativa**. Economia Global e Gestão v.15 n.3 Lisboa dez. 2010.

PARÁ, Decreto nº 1086, de 25 de Junho de 2008. Disponível em: <www.bancodeleis.alepa.pa.gov.br>. Acesso em 20 Nov. 2020.

_____. Contrato de Gestão nº001/2010 SEDECT. Contrato de Gestão de Gestão que entre si celebram o estado do Pará, por meio da Secretária de Estado de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia - SEDECT, e a Fundação de Ciência e Tecnologia Guamá. (mimeo)

_____. Contrato de Gestão nº 001/2016 SECTET. Contrato de gestão que entre Disponível em: < www.age.pa.gov.br> Acesso em 20 Nov. 2020.

_____. Planos Plurianuais 2008-2011/2012-2015/2016-2019. Disponível em: < www.seplad.pa.gov.br>. Acesso em 20 Nov. 2020

Parque Tecnológico do Guamá. Disponível em: <www.pctguama.org.br> Acesso em diversas datas em 2020.

SALERNO, M.S.; KUBOTA, L.C. Estado e a Inovação. In: NEGRI, J.A.; KUBOTA, L.C. (Org.) **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.

Estudo de Dosagem De Solo Compactado Com Diferentes Proporções de Fosfogesso: Uma Alternativa Para Habitações de Interesse Social

Hendrio Carvalho Chaves[1], João Alexandre Paschoalin Filho[2].

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.

Resumo: A Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) traz as diretrizes que ajudam no descarte correto desses resíduos. Dentre os resíduos sólidos, este artigo focará no fosfogesso, que é gerado a partir do ataque da rocha fosfática com o ácido sulfúrico para a produção de ácido fosfórico. Sua geração é em proporções de 4 a 6 vezes maior que o ácido fosfórico. Este estudo traz o comportamento mecânico do solo argiloso coluvionar compactado com proporções de fosfogesso de: 4% e 10%. Dessa forma, esta pesquisa tem por objetivo estudar o comportamento mecânico das misturas de fosfogesso e solo para a incorporação desse resíduo na construção de moradias.

Palavras-chave: Fosfogesso; solo; resíduos sólidos.

1. INTRODUÇÃO

Um dos maiores desafios para a sociedade contemporânea está relacionado com a excedente geração e disposição final dos resíduos sólidos de forma correta. Os fatores que melhor caracterizam essa problemática incluem os recursos econômicos, a preocupação ambiental da população e o desenvolvimento tecnológico. Esses elementos quando associados aos países desenvolvidos que geram grandes quantidades de resíduos, é possível adotar padrões de produção e consumo sustentáveis e gerenciamento adequado (JACOBI e BESEN, 2011).

De acordo com a Lei n. 12.305, publicada em 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), os resíduos sólidos são classificados quanto à origem e quanto à periculosidade. Os resíduos classificados quanto à origem se subdividem em resíduos domiciliares, resíduos de limpeza urbana, resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviço, resíduos dos serviços públicos de saneamento básico, resíduos industriais, resíduos de serviços de saúde, resíduos de construção civil, resíduos agrossilvopastoris, resíduos de serviço de transporte e resíduos de mineração. Para a identificação quanto à periculosidade, têm-se os resíduos perigosos que tem como características a inflamabilidade, corrosividade, reatividade,

toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade. Já os não perigosos são aqueles que não apresentam os atributos dos resíduos perigosos.

A geração de resíduos tornou-se uma preocupação com relação a sua reutilização, reciclagem e armazenamento. É importante considerar a conscientização de empresas, indústrias e da população sobre como amenizar a sua geração. Tendo como foco os resíduos industriais, eles merecem atenção por seu tratamento e disposição, pois em sua maioria contém componentes prejudiciais ao meio ambiente. A disposição desses resíduos em aterros sanitários pode provocar prejuízos ao equilíbrio da natureza. Para evitar esse problema, a reciclagem visa evitar possíveis impactos ambientais decorrentes de seu descarte e redução dos custos de manutenção e gerenciamento dos locais de depósito (FERNANDES, 2017; CANUT, 2006).

Os resíduos sólidos industriais são gerados a partir dos resultados do processamento industrial, que por suas características peculiares, não podem ser lançados na rede de esgoto ou em corpos de água e não são passíveis de tratamento pelos métodos convencionais. A eliminação dos resíduos industriais é problemática devido a grande quantidade gerada diariamente. Os resíduos sólidos industriais não inertes normalmente têm sido encaminhados para a disposição final em aterros controlados, que em sua maioria não operam de forma eficiente, além de estarem geralmente localizados próximos a núcleos populacionais e ecossistemas importantes (OLIVEIRA, 2005).

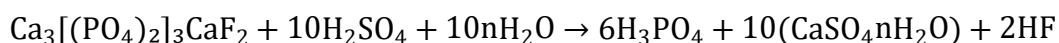
A partir dos resíduos industriais, destaca-se o fosfogesso, que é um subproduto da principal matéria prima utilizada nas indústrias de fertilizantes fosfatados: ácido fosfórico, que é produzido geralmente de duas maneiras. A primeira por meio da aplicação de redução térmica de rocha fosfática em forno elétrico para a produção de fósforo e a segunda mais comum a partir da reação química da rocha fosfática com ácido sulfúrico. Nestes dois processos de produção do ácido fosfórico, gera o fosfogesso. O fosfogesso é um sulfato de cálcio hidratado, com diferentes níveis de hidratação, variando de anidro a di-hidratado (CÁNOVAS, MACÍAS, PÉREZ-LÓPEZ, BASALLOETE e MILLÁN-BECERRO, 2018; OLIVEIRA, 2005).

Canut (2006) explica que o crônico déficit de moradias no Brasil já poderia justificar a aplicação do fosfogesso como matéria prima e insumo aplicável à construção civil, como por exemplo, em tijolos e telhas. Dessa forma, obtém-se um produto menos oneroso e que minimiza a exploração de jazidas naturais.

1.1 Características do Fosfogesso

Os processos de produção do ácido fosfórico podem gerar diversos tipos de fosfogesso. Esses processos podem ser por via úmida, também chamado de processo úmido, e por processo de fornalha elétrica. O processo úmido é o mais utilizado e usa o ácido sulfúrico como uma das matérias primas. Durante esse processo, diferentes composições de fosfogesso são obtidos: di-hidratado (DH), hemi-hidratado (HH), hemi-di-hidratado (HDH) e anidro. A temperatura e a concentração do ácido fosfórico são os fatores responsáveis pelas distintas formas do fosfogesso. As formas DH, HH e anidro dependem principalmente de reação entre rocha fosfática e das concentrações do ácido fosfórico incorporado no resíduo (OLIVEIRA, 2005).

A obtenção do fosfogesso pelo processo úmido é descrito por meio da equação (MANGIN, 1978A; BARBOSA, 1980; FERGUNSON, 1988; HARIDASAN ET AL., 2000 apud OLIVEIRA, 2005):



Em que:

- $\text{Ca}_3[(\text{PO}_4)_2]_3\text{CaF}_2 \rightarrow$ Fluorapatita
- $\text{H}_2\text{SO}_4 \rightarrow$ Ácido Sulfúrico
- $\text{H}_2\text{O} \rightarrow$ Água
- $\text{CaSO}_4n\text{H}_2\text{O} \rightarrow$ Fosfogesso
- $\text{H}_3\text{PO}_4 \rightarrow$ Ácido Fosfórico
- $\text{HF} \rightarrow$ Ácido Sulfúrico

O n na equação pode ter três valores diferentes:

- Para $n = 2$, o fosfogesso é obtido na forma di-hidratado, $\text{CaSO}_4 \cdot 2\text{H}_2\text{O}$.
- Para $n = 1/2$, o fosfogesso é obtido na forma hemi-hidratado, $\text{CaSO}_4 \cdot 1/2 \text{H}_2\text{O}$.
- Para $n = 0$, o fosfogesso é anidrido, CaSO_4 .

Para chegar a cada uma dessas classificações, leva-se em consideração a temperatura empregada durante o processo de produção do ácido fosfórico. Nas

temperaturas de 71°C a 85°C, o fosfogesso obtido será o dí-hidratado, apresentando duas moléculas de água na sua composição ($n = 2$). No caso do fosfogesso hemi-hidratado, ele é produzido por meio do tratamento térmico do fosfogesso di-hidratado, ou seja, em temperaturas de 93°C até 132°C ($n = \frac{1}{2}$). E no caso de temperaturas entre 120°C e 130°C, o fosfogesso será anidrido ($n = 0$). Para o processo hemi-di-hidratado (HDH), o fosfogesso se desenvolve em temperaturas variando entre 90°C e 100°C e possibilita alcançar um resíduo mais puro, como no processo hemi-hidratado. Neste processo, envolve a precipitação do sulfato de cálcio na forma hemi-hidratada seguida da sua recristalização para a forma di-hidratada (SANTOS, 2016; OLIVEIRA, 2005).

2. METODOLOGIA

Para identificação do solo, foram utilizados os ensaios de análise granulométrica e os índices de consistência que estão descritas nas NBR n. 7.181 de maio de 2018, NBR n. 6.459 de abril de 2017 e NBR n. 7.180 de 30 de março de 2016, respectivamente. Após os ensaios, o solo foi classificado pelo Sistema Unificado da Classificação dos Solos (SUCS). No caso do fosfogesso, o material, que foi doado pelo Instituto de Pesquisa Energéticas e Nucleares (Ipen), encontrava-se em sacos plásticos vedados na forma di-hidratada. Antes de sua utilização, o fosfogesso passou por um processo de secagem em estufa na temperatura de 100°C por 24 horas, e por conta dessa secagem houve uma transformação do fosfogesso de di-hidratado para hemi-hidratado. Além disso, as amostras foram preparadas de acordo com a NBR n. 6.457 de 12 de julho de 2016.

Após a classificação, foram conduzidos ensaios de compactação com energia normal de acordo com a NBR n. 7.182 de 29 de setembro de 2016 para fins de descobrir a densidade aparente seca e a umidade ótima das misturas em estudo. Por meio de parâmetros determinados, foram compactados corpos de prova cilíndricos respeitando-se a relação H (altura) = $2 \times D$ (diâmetro). Em seguida foram moldados cinco corpos de prova prismáticos por meio da NBR n. 13.279 de 30 de setembro de 2005 para cada uma das misturas para determinação de médias no ensaio de compressão e levados à queima em mufla a 900°C por 96 horas. Esses corpos de prova passaram por ensaios de resistência à compressão pela NBR n. 13.279 de 30 de setembro de 2005 com o intuito de descobrir a resistência média à compressão simples. Para fins de média, foram feitos

três ensaios de compactação do solo e para cada processo foi utilizado 3,0kg do material. Já no processo de moldagem dos corpos de prova, têm-se as seguintes configurações: Para solos sem adição de fosfogesso, utilizou-se 2,5kg, para solo com 4% de fosfogesso foram usados 2,5kg de solo e 100g de fosfogesso, e para solo com 10% de fosfogesso foram adicionados 250g de fosfogesso em 2,5kg de solo.

3 RESULTADOS E ANÁLISES

Pelo Sistema Unificado da Classificação dos Solos (SUCS), o solo é classificado como fino, pois de acordo do a curva granulométrica, a porcentagem de peso passante na peneira n. 200 é mais de 50%. Levando em consideração os ensaios dos índices de consistência, o limite de liquidez atingiu um valor acima de 50%, ou seja, por meio dos ensaios dos índices de consistência, o limite de liquidez do solo relatou o valor do teor de umidade para 25 golpes de 52% (Desvio padrão = 6,67; Coeficiente de variação = 12,07). No caso do índice de plásticidade resultou em 29% (Desvio padrão = 6,01; Coeficiente de variação = 25,60). Ao integrar esse valor no Gráfico de Plasticidade, pode-se constatar que ao ligar o eixo do limite de liquidez (52%) com o eixo do índice de plasticidade (29%), é possível categorizar o solo como uma argila gorda de alta ou média plasticidade (CH) (DNIT, 2006).

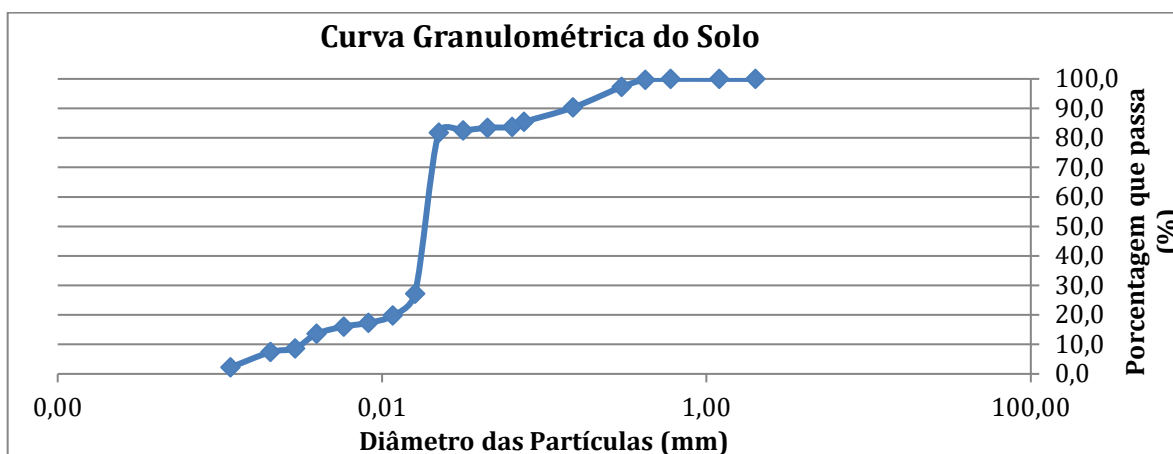


Figura 1. Curva Granulométrica do Solo.

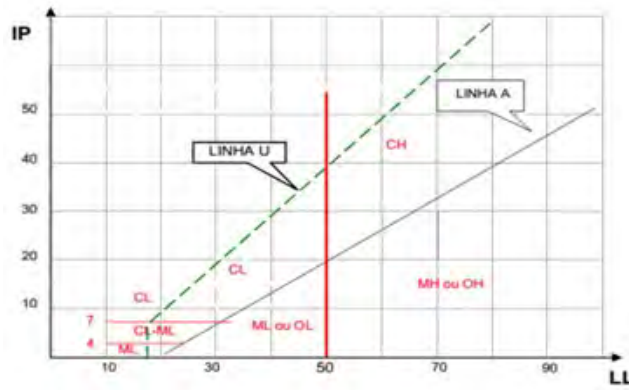


Figura 2. Gráfico de Plasticidade

Para as amostras sem adição de fosfogesso, foram feitos três ensaios de compactação para fins de média. Os resultados encontrados para a densidade aparente seca e umidade ótima foram: 14,92KN/m³ e 27,4%, 15,19KN/m³ e 26,5% e 14,81KN/m³ e 28,9%, respectivamente. A partir disso têm-se as médias: 14,97KN/m³ e 27,6%.

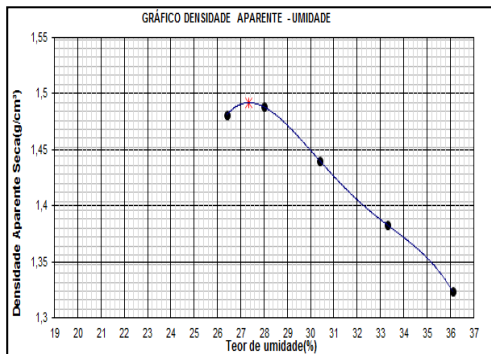


Figura 3. Ensaio 1 de Compactação

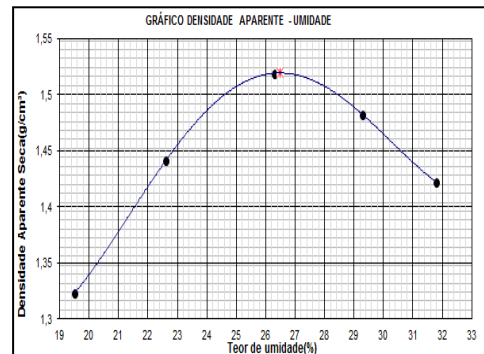


Figura 4. Ensaio 2 de Compactação

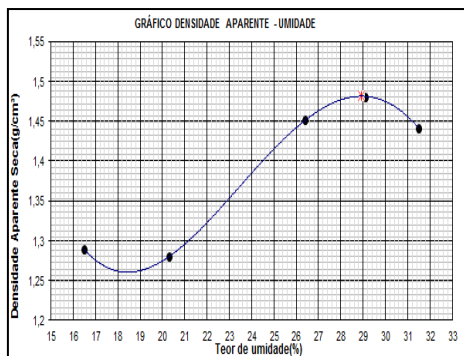


Figura 5. Ensaio 3 de Compactação

Para as amostras com adição de 4% e 10% de fosfogesso no solo, a densidade aparente seca e a umidade ótima apresentaram os seguintes resultados: 14,82KN/m³ e

27% e 15,42KN/m³ e 31,8%, respectivamente.

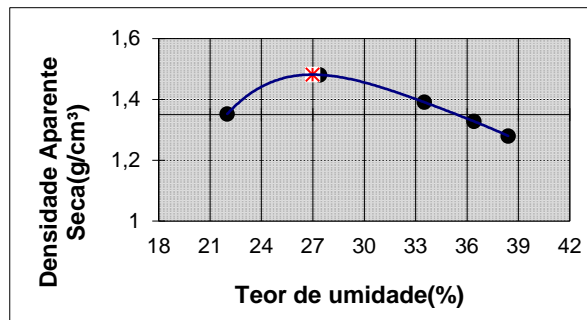


Figura 6. Ensaio de Compactação (4% de Fosfogesso)

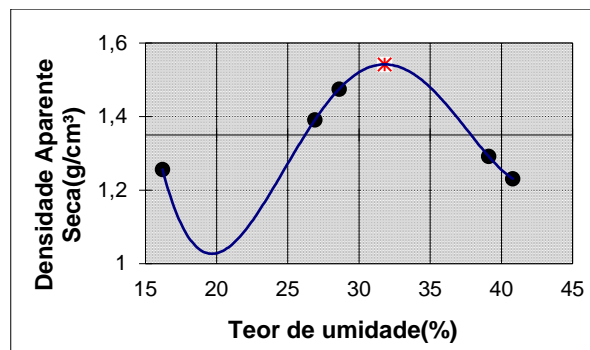


Figura 7. Ensaio de Compactação (10% de Fosfogesso)

Para os ensaios de compressão simples, foram moldados cinco corpos de prova prismáticos para cada mistura para fins de média ilustrados a seguir.



Figura 8. Corpos de Prova

Os corpos de prova A1, A2, A3, A4 e A5 são de amostras sem adição de fosfogesso. Já os corpos de prova B1, B2, B3, B4 e B5 e C1, C2, C3, C4 e C5 são de amostras com concentrações de 4% e 10% de fosfogesso, respectivamente.

A tabela a seguir mostra a relação dos ensaios de compactação (densidade aparente seca e umidade ótima) e ensaios de compressão (resistência média à

compressão simples).

Quadro 1. Resultados dos Ensaio de Compactação e Compressão

Mistura	Ensaio de Compactação		Ensaio de Compressão (MPa)
	Densidade aparente seca (KN/m ³)	Umidade ótima (%)	
Solo com 0% de Fosfogesso	14,97	27,60	13,17
Solo com 4% de Fosfogesso	14,82	27,00	13,69
Solo com 10% de Fosfogesso	15,42	31,80	6,50

Para os ensaios de compactação, porcentagens crescentes de fosfogesso conduzem a valores de densidade aparente seca e umidade ótima crescentes (Para 4%: 14,82KN/m³ e 27%; Para 10%: 15,42KN/m³ e 31,8%). Em relação à resistência à compressão simples, há um decréscimo (Para 4%: 13,69Mpa; Para 10%: 6,5Mpa). Ao levar em consideração as amostras sem adição de fosfogesso, é perceptível uma diminuição dos valores da densidade aparente seca e umidade ótima (Para 0%: 14,97KN/m³ e 27,6%; Para 4%: 14,82KN/m³ e 27%). Seguindo no caminho oposto, na resistência à compressão simples observa-se um aumento (Para 0%: 13,17Mpa; Para 4%: 13,69Mpa). Com esses resultados é possível concluir que, por mais que haja uma diminuição nos valores de densidade aparente seca e umidade ótima, a maior resistência à compressão simples encontrada está na mistura de solo com 4% de fosfogesso

(13,69Mpa), ou seja, quanto menores forem as concentrações de fosfogesso, maior é a resistência à compressão simples do solo em materiais da construção civil.

4. CONCLUSÃO/COMENTÁRIOS FINAIS

É possível reduzir a disposição do fosfogesso no meio ambiente por meio da utilização desse resíduo no setor da construção civil. O setor da construção civil é um dos responsáveis pelo impacto ambiental devido à quantidade de recursos naturais explorados. Pois mais que quanto menores forem as porcentagens de fosfogesso, fazendo a resistência à compressão do solo aumentar, as construções de moradias se utilizam de solos em quantidades elevadas, fazendo a proporção de fosfogesso de 4% aumentar de acordo com a quantidade de solo. Do que diz respeito à reciclagem desse subproduto, pode vir a minimizar a problemática de descarte em aterros próximos as indústrias químicas fabricantes do ácido fosfórico.

Referências

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 10.004**: Resíduos Sólidos – Classificação. Rio de Janeiro, 2004.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 10.005**: Procedimentos para obtenção de extrato lixiviado de resíduos sólidos. Rio de Janeiro, 2004.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 10.006**: Procedimentos para obtenção de extrato solubilizado de resíduos sólidos. Rio de Janeiro, 2004.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 13.279**: Argamassa para assentamento e revestimento de paredes e tetos – Determinação da resistência à tração na flexão e à compressão. Rio de Janeiro, 2005.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 6.457**: Amostras de solo – Preparação para ensaios de compactação e ensaios de caracterização. Rio de Janeiro, 2017.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 6.459**: Solo – Determinação do limite de liquidez. Rio de Janeiro, 2017.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 7.180**: Solo – Determinação do

limite de plasticidade. Rio de Janeiro, 2016.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 7.181**: Solo – Análise Granulométrica. Rio de Janeiro, 2018.

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) **NBR 7.182**: Solo – Ensaio de compactação. Rio de Janeiro, 2016.

BRASIL. **Lei n. 12.305**, de 2 de Agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em: 23 dez. 2020.

CÁNOVAS, C. R.; MACÍAS, F.; PÉREZ-LÓPEZ, R.; BASALLOTE, M. D.; MILLÁN-BECERRO, R. Valorization of wastes from the fertilizer industry: Current status and future trends. **Journal of Cleaner Production**, v. 174, p. 678-690, 2018.

CANUT, M. M. C. **Estudo da viabilidade do uso do Resíduo fosfogesso como material de Construção** (Dissertação de Pós-Graduação). Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, Belo Horizonte, MG, Brasil, 2006.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Manual de Pavimentação**. Rio de Janeiro, 2006.

FERNANDES, G. (2017). Utilização do Sulfato de Cálcio na fabricação de Tijolos. **FAZU em Revista**, v. 11, p. 18-23.

JACOBI, P. R.; BESEN, G. R. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. **Estudos Avançados**, v. 25, n. 71, p. 135-158, 2011.

MESQUITA, G. M. **Aplicação de Misturas de Fosfogesso e Solos Tropicais Finos na Pavimentação** (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Goiás - UFG, Goiânia, GO, Brasil, 2007.

OLIVEIRA, S. M. F. **Estudo do comportamento mecânico de misturas de fosfogesso e cal para a utilização na construção rodoviária** (Dissertação de Mestrado). Universidade de São Paulo – USP, São Carlos, SP, Brasil, 2005.

RUFO, R. C. **Estudo laboratorial de misturas de fosfogesso, solo tropical e cal para fins de pavimentação** (Dissertação de Pós-Graduação). Universidade Federal de Goiás

– UFG, Goiânia, GO, Brasil, 2009.

Santos, T. L. **Estudo do comportamento mecânico do fosfogesso hemi-hidratado** (Dissertação de Pós-Graduação). Universidade Federal de Goiás – UFG, Goiânia, GO, Brasil, 2016.

A PRESENÇA DOS ESPAÇOS PÚBLICOS URBANOS DESTINADOS A PRÁTICA DE ESPORTE E LAZER E AS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA

Erivaldo Alves Ribeiro¹,
Mônica Franchi Carniello²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo relacionar a presença de espaços públicos urbanos destinados à prática de esportes e lazer e as características socioeconômicas no município de Imperatriz/MA. Os espaços públicos de lazer e de prática de esporte devem ser entendidos pelo poder público, não como um espaço limitado, mas como um local que possa despertar para acontecer diversas possibilidades de apropriação, oferecendo aos seus usuários, experiências gratificantes e inovadoras. Foi realizada uma pesquisa qualitativa, quantitativa e documental, por meio da utilização do banco de dados da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA. Os resultados alcançados sugerem que sejam feitos mais investimento em políticas de manutenção e estratégias de programas de promoção da saúde e do lazer dentro dos espaços públicos no município de Imperatriz, pelo simples, mas importante fato de ser estimulante para as pessoas usarem esses espaços e vivenciar o lazer e as práticas de atividades físicas.

Palavras-chave: Espaços Públicos. Lazer. Saúde. Qualidade de Vida.

1 INTRODUÇÃO

O processo de urbanização intenso com base na indústria fez com que a concentração populacional dos grandes centros brasileiros crescesse de forma acelerada e desordenada, propiciando profundas transformações no espaço e carência de infraestrutura urbana, o que gerou inúmeros problemas de ordem urbana e social como, mau uso e ocupação clandestina do solo, falta de saneamento básico, transporte público precário, aumento da violência, degradação ambiental, dentre outros.

O urbanismo hoje começa a abarcar a cidade e o campo, ocupando-se não somente com os aspectos meramente físicos do território. Passa para projetos de estruturação regional e, em seguida, os planos nacionais de um país, e ainda vai além dos limites das cidades para abranger um território por completo, para que assim seja estudado de forma sistemática e conjugada (MIRANDA, 2009).

Para tratar sobre essa temática, existem muitos autores, entre eles o economista Ignacy Sachs, onde fala que o crescimento econômico, se colocado a serviço de objetivos socialmente desejáveis e repensado de forma adequada, tem a capacidade de minimizar os impactos ambientais negativos, sendo ainda uma das melhores condições para o desenvolvimento (SACHS, 2001).

¹ Mestrando Acadêmico em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté – UNITAU. E-mail: erivaldoalvesribeiro@gmail.com

² Docente e pesquisadora do Mestrado em Desenvolvimento Regional - UNITAU. E-mail: monicafcarniello@gmail.com

“O crescimento econômico refere-se ao crescimento da produção e da renda, enquanto o desenvolvimento, à elevação do nível de vida da população” (CLEMENTE; HIGACHI, 2000, p. 130).

Nesse contexto, o crescimento econômico e populacional, atrelados aos problemas de ordem urbana e social, dá-se o enfoque aos espaços públicos de lazer que são de suma importância para a melhoria da qualidade de vida das pessoas (SILVA et al., 2012; ARAÚJO et al., 2009; LIBRETT et al., 2007). O ápice desses ambientes é a sua capacidade em oferecer benefícios aos seus usuários, haja vista, são criados exatamente para a promoção da saúde e favorecerem práticas sociais, manifestações da vida urbana e conseqüentemente acaba criando e fortalecendo o relacionamento entre as pessoas (ARAÚJO et al., 2009). Além disso, os espaços de lazer tendem a gerar um suporte social indiscutível, pois oferecem uma atratividade e atinge toda uma família, e o resultado desse processo é uma maior integração entre a comunidade e o espaço público de lazer oferecido (PETROSKI et al., 2009).

Diante disso, pode-se afirmar que esses ambientes públicos são considerados lugares adequados à prática de atividade física e de lazer (FERMINO, et al., 2012; SILVA et al., 2009; KACZYNSKI e HENDERSON, 2008), onde é essencial levar em consideração suas características para serem usadas como atratividade para os usuários, objetivando vivenciar momentos importantes de lazer, além de aderir a um novo estilo de vida mais saudável e a consequência desse processo consiste na melhoria da qualidade de vida (FERMINO et al., 2012).

Assim, quando as pessoas veem os parques, quadras e ginásios dotados de infraestrutura física, acessibilidade e segurança, logo se sentem motivados para a prática da atividade física (BEDIMO-RUNG et al., 2005). Os fatores relacionados ao uso, ou não, dos parques podem estar diretamente ligados à visita desse local ou à adesão e manutenção de comportamentos ativos.

Por outro lado, um dos grandes desafios desses tempos consiste em estabelecer e manter espaços saudáveis para a prática do lazer e do esporte, que incentivem a prática regular de atividade física (COLLET et al., 2008), ao mesmo tempo que as vivências de lazer. Dessa forma, é de suma importância que quanto mais se tenha opções e qualidade nos espaços e nos equipamentos disponibilizados para práticas de lazer e atividade física, cada vez mais será a procura e o interesse da população em frequentar esses ambientes (GEHL, 2013; BEDIMO-RUNG et al., 2005; REIS, 2001).

Portanto, o que fica comprovado é que a qualidade desses lugares interfere diretamente no seu uso e na frequência das pessoas no local, ou seja, pode trazer e também pode impedir que os indivíduos adquiram hábitos saudáveis. Sendo assim, se torna cada vez mais importante levantar estudos, sobretudo com abordagens qualitativas, no intuito de investigar fatores relacionados ao uso

dos espaços públicos de lazer, independentemente se for pra experiência de lazer, prática de atividade física, promoção da saúde, socialização, entre outras vivências. Logo, resultados nesse sentido podem proporcionar indicadores para que sejam feitas intervenções de políticas públicas e privadas, no intuito de melhorar os ambientes, nesse caso, no município de Imperatriz.

O principal objetivo dessa produção científica foirelacionar a presença de espaços públicos urbanos destinados à prática de esportes e lazer e as características socioeconômicas no município de Imperatriz/MA. Todavia, além disso, é importante que outros objetivos sejam alcançados, como por exemplo, fazer um levantamento dos espaços públicos para a prática de esportes e lazer no município de Imperatriz/MA e analisar junto a Secretaria do município as políticas em andamento que incidem na contribuição e qualidade dos espaços públicos para a prática de esportes e lazer.

Portanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa, quantitativa e documental, por meio da utilização do banco de dados daSecretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA, onde foi fornecida a relação de quadras poliesportivas (Quadra da Praça União; Ginásio do Ouro Verde; Ginásio do Parque das Palmeiras; Ginásio do Olho D'água; Ginásio da Coquelândia; Ginásio do Parque Alvorada I; Ginásio da CAEMA; Espaço Esportivo da Praça Mané Garrincha; Espaço Esportivo da Beira Rio; Ginásio do Conjunto Vitória; Quadra do Sebastião Regis I; Quadra do Sebastião Regis II; Ginásio do Conjunto Planalto; Espaço Poliesportivo Recanto Universitário; Espaço Poliesportivo Barjonas Lobão), entre outros espaços públicos destinados à prática de esportes e lazer.

2 MÉTODOS

Inicialmente, tratando-se dos procedimentos técnicos, foi aplicado para este estudo os procedimentos de pesquisa bibliográfica, com base em publicações nacionais, em livros, artigos de autoria de profissionais e revistas. Entre os autores, Adalberto Franklin, que contempla a parte histórica do município de Imperatriz-MA,

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas. As pesquisas sobre ideologias, bem como aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema, também costumam ser desenvolvidas quase exclusivamente mediante fontes bibliográficas (GIL, 2011, p. 44).

Desse modo, é perceptível que, apesar de todo o esforço para levantar os pontos de vista dos atores sociais envolvidos no processo ao qual a pesquisa se propõe a estudar, tem-se que o

embasamento teórico através do levantamento bibliográfico, se torna o alicerce para a compreensão da pesquisa, também contribuindo para o arcabouço da mesma, fortalecendo sua credibilidade e seriedade.

No que diz respeito ao enfoque qualitativo, a pesquisa assumiu papel de investigação-ação, visto que, busca uma compreensão profunda do contexto da situação. A finalidade da investigação-ação é resolver problemas habituais e adjacentes, a fim de que se estabeleçam ações que melhorarão as práticas desenvolvidas, transformando a realidade das pessoas (VERGARA, 2005).

A investigação consiste na melhoria das práticas concretas, seu propósito maior está em estabelecer metas que viabilizem a tomada de decisão para possíveis programas, processos e reformas estruturais. Nessa perspectiva, a pesquisa foi sendo desenhada, enfocando a investigação-ação e estabelecendo uma análise detalhada da problemática levantada, buscando apontar caminhos para a hipótese formulada (YIN, 2005).

Quanto à forma de abordagem, a presente pesquisa é classificada como exploratória, tendo em vista proporcionar maior familiaridade com o problema, e ainda descritiva, com utilização de informações junto a Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA para o levantamento de dados.

“A pesquisa de campo é usada para extrair dados e informações diretamente da realidade através do uso de técnicas de coleta como entrevistas ou pesquisas para dar resposta a alguma situação ou problema abordado previamente” (GIL, 2010, p. 44).

É possível dizer ainda que foi realizado um estudo de caso, uma vez que foi delimitado especificamente o local de pesquisa. Yin (2005) define estudo de caso como uma investigação empírica que estuda o fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. Por isso, foi importante realizar um apanhado do contexto local, o município de Imperatriz, assim como suas características socioeconômicas.

Em relação a utilização do banco de dados da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA foi preciso aplicar a pesquisa documental. De acordo com Santos (2000), a pesquisa documental é realizada em fontes como tabelas estatísticas, cartas, pareceres, fotografias, atas, relatórios, obras originais de qualquer natureza – pintura, escultura, desenho, etc), notas, diários, projetos de lei, ofícios, discursos, mapas, testamentos, inventários, informativos, depoimentos orais e escritos, certidões, correspondência pessoal ou comercial, documentos informativos arquivados em repartições públicas, associações, igrejas, hospitais, sindicatos.

Portanto, os instrumentais técnicos utilizados nessa pesquisa correspondem a utilização de material bibliográfico em documentos físicos e eletrônicos. Sendo a pesquisa teórica bibliográfica e documental como um dos principais pontos para atingir o objetivo de produção científica, procurando responder, a contento ao problema levantado no estudo. Assim, foram utilizados principalmente livros, artigos científicos, monografias e dissertações. Para Yin (2005), as evidências de um estudo de caso podem brotar de seis fontes diferentes: entrevistas, observação direta e participante, artefatos físicos, documentos e registros em arquivo.

Por fim, a seguir uma exposição mais completa dos dados coletados durante a pesquisa realizada no mês de janeiro de 2020 com base nos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Antes de dar início a discussão dos resultados alcançados, vale ressaltar que para melhorar e desenvolver o território de uma determinada cidade, por exemplo, e assim melhorar suas condições e seu acesso é de suma importância determinar modelos que fortaleçam as territorialidades pelo estímulo dos vínculos de similaridade e colaboração, com o intuito de reconhecer, acumular, preservar o que um território possui: suas potencialidades, seu patrimônio cultural, suas técnicas produtivas, potencialidades econômicas e recursos ambientais (ALBAGLI, 2004).

Portanto, o desenvolvimento consiste no processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos capitais e recursos (materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização econômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população (DALLABRIDA, 2015).

3.1 Contexto local do município de Imperatriz-MA

A cidade foi fundada em 16 de julho de 1852, mas passou a categoria de cidade somente em 1924. Com a construção da rodovia Belém-Brasília em 1958 no governo do então Presidente Juscelino Kubitschek, ocorrendo desenvolvimento populacional, econômico do município e a função de entreposto comercial engloba cidades do Maranhão, Tocantins e Pará. O município ocupa a posição de polo econômico regional e a segunda maior população regional e a segunda maior população do estado (FRANKLIN, 2008).

Sua ascensão à condição de cidade é datada de 22 de abril de 1924, no então governo de Godofredo Viana decretada pela Lei nº 1.179, na construção da rodovia Belém Brasília, o município de Imperatriz ficou geograficamente e politicamente distante de São Luís, o que ocasionou um

vagaroso desenvolvimento populacional e econômico, somente a partir de 1960 Imperatriz começou a se desenvolver e na década de 70 já era apontada como a cidade mais progressista do país, abrigando diversas pessoas, a economia local era voltada principalmente para a agricultura e agropecuária até o fim século XIX, e logo após começou a extração da madeira e do ouro na Serra Pelada.

Segundo Franklin (2008) o histórico das atividades econômicas da cidade, que a partir da sua fundação até o fim do século XIX, desenvolveu praticamente só a atividade pastoril de criação de gado vacum, e durante o século XX voltou se para o exercício extrativista mineral e vegetal, não criou uma planta industrial efetiva, exceto a de converter madeira em moveis e outros itens.

No decorrer dos anos a garimpagem do ouro na região foi grande responsável pelo impulso econômico local, a serra Pelada se transformava em opção de conquista de um sonho, localizada a 372 km da cidade de Imperatriz, atraiu muitos imigrantes que vinham de todos os estados da federação e muitos deles ficaram residindo na cidade de imperatriz, onde acabaram investindo o que conseguiram no garimpo especialmente no comercio local.

Segundo Franklin (2008, p.150 apud Costa, 1993, p. 14):

Nesse contexto, em fevereiro de 1980, propaga-se a descoberta de ouro no sul do Pará, em localidade a menos de 150 quilômetros de Marabá. Nascia então o garimpo de Serra Pelada, que se tornaria um dos maiores fenômenos contemporâneo da corrida do ouro em todo o mundo. [...] Eram em grande parte desempregados de projetos governamentais, como a Rodovia Transamazônica e a Hidrelétrica de Tucuruí, que, na década de 70, reduziram a pressão social na região, oferecendo empregos de baixa qualificação; também, milhares de trabalhadores da agricultura; uns sem terra para plantar e outros com terra, mas desencantados com os reduzidos preços do arroz, que desde 1975 vinha caindo e, em 1980, chegou a seu mais baixo patamar. O resultado foi uma explosão da garimpagem e saltos substantivos na produção de ouro na região.

Muitos acabaram acreditando muito no garimpo de serra Pelada, na esperança de ficarem ricos com desejo de bamburrar no garimpo muitas pessoas foi para serra pelada e investiram, mas não alcançaram o retorno que imaginavam, mesmo sendo consumido tudo que era produzindo na cidade. Desde então a cidade de Imperatriz passou por diversas transformações socioeconômicas e estruturais, com os ciclos do arroz, do ouro, da madeira e da pecuária, que contribuíram para migração de pessoas de outras regiões do Brasil.

Com a obra de construção da Belém-Brasília o movimento migratório aumenta consideravelmente e com esse aumento populacional na cidade obtidos pelos vários ciclos que ocorreram no decorrer dos anos, muitos derivados de mantimentos naturais, tiveram escassez, surgindo novos modelos econômicos, atraindo imigrantes que chegavam ao município, para trabalhar no comercio de forma direta ou indireta.

Atualmente o município de Imperatriz encontra-se como interposto comercial e de prestação de serviços, no quais são abastecidos diversos mercados locais num raio de aproximadamente 400 km, tais como Balsas/MA e Araguaína/TO. Imperatriz está localizada numa área de atuação de grandes projetos, como a mineração da serra dos Carajás em Marabá e Parauapebas no Pará, as siderúrgicas em Açailândia, a Ferrovia Carajás-Itaqui, a Ferrovia Norte-Sul, de alguma maneira contribuem para o seu crescimento.

Com a presença de grandes empresas que estão instaladas e as que estão se instalando no município, com a Indústria de celulose Suzano, as faculdades e investimentos de iniciativas do poder público Federal, Estadual e Municipal, obteve-se um quadro atrativo e favorável para que mais indivíduos venham se estabelecer em Imperatriz em busca de melhores condições de vida.

A dinâmica dos ciclos econômicos de Imperatriz alcançou mais uma etapa de extrema importância para seu desenvolvimento, são os serviços ligados à educação em nível superior, transformando a cidade em polo universitário da região. A esse respeito Franklin (2008, p. 94) previne, “A área do conhecimento é, portanto, o novo rumo que Imperatriz se projeta, como potencialidades de dar caráter definitivo à sua identidade sócio econômica”.

Após esses acontecimentos, o espaço urbano de Imperatriz transformou-se radicalmente, houve um rápido crescimento populacional, e essa explosão demográfica acarretou enormes problemas devido à ocupação desordenada do solo, sem planejamento ou legalização, em condições insalubres, ou seja, essa ocupação saiu do controle dos governantes.

Problemas como expansão do centro urbano, e ocupação das áreas periféricas, representaram uma interferência no ambiente, e como toda obra arquitetônica não poderia ser realizada a qualquer sorte pelo particular, sem padronização, planejamento e sem a fiscalização do poder público.

Portanto, ao poder público cabe fiscalizar e orientar a realização de obras na cidade, para isso dispõe de instrumentos legais capazes de conceber um planejamento adequado de desenvolvimento do ambiente artificial.

3.2 Características socioeconômicas no município de Imperatriz-MA

Tratando-se das características socioeconômicas no município de Imperatriz-MA, é importante destacar inicialmente os dados populacionais, onde sua população estimada em 2019 foi de 258.682 pessoas, no último censo em 2010, era de 247.505 pessoas e sua densidade demográfica em 2010 foi de 180,79 hab/km² (IBGE, 2019).

Em relação as informações sobre trabalho e rendimento do município, destaca-se que em 2017, o salário médio mensal era de 2.0 salários mínimos. Além disso, havia uma proporção de

pessoas que estavam ocupadas em relação à população total, se resumindo em 22.8%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 32 de 217 e 2 de 217, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 1938 de 5570 e 1019 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 37.4% da população nessas condições, o que o colocava na posição 217 de 217 dentre as cidades do estado e na posição 3102 de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, 2019).

No que concerne as informações disponibilizadas sobre a educação do município:

Tabela 01: Educação – Imperatriz-MA

Descrição	Período	% (quantidade)
Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade	2010	98,4 %
IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental	2017	5,2
IDEB – Anos finais do ensino fundamental	2017	4,4
Matrículas no ensino fundamental	2018	40.756 matrículas
Matrículas no ensino médio	2018	12.664 matrículas
Docentes no ensino fundamental	2018	1.728 docentes
Docentes no ensino médio	2018	755 docentes
Número de estabelecimentos de ensino fundamental	2018	152 escolas
Número de estabelecimentos de ensino médio	2018	37 escolas

Fonte: IBGE (2019)

Em relação a economia do município de Imperatriz-MA, o Produto Interno Bruto (PIB), em 2017 apresentou 25.924,47 R\$, seu percentual das receitas oriundas de fontes externas no ano de

2015 não foi informado. Por outro lado o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de acordo com último levantamento em 2010 foi de 0,731, assim o total de receitas realizadas (2017) foi de 603.764,47 R\$ (×1000) e o total de despesas empenhadas (2017) foi de 564.798,16 R\$ (×1000) (IBGE, 2019).

No que diz respeito as informações sobre a saúde no município de Imperatriz, é mister informar que a taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 13.66 para 1.000 nascidos vivos. As internações devido a diarreias são de 1.6 para cada 1.000 habitantes. Comparado com todos os municípios do estado, fica nas posições 124 de 217 e 183 de 217, respectivamente. Quando comparado a cidades do Brasil todo, essas posições são de 2220 de 5570 e 1802 de 5570, respectivamente (IBGE, 2019)

Por fim, sobre o território e ambiente, as informações apresentam 48.3% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 69.7% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 22.4% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 7 de 217, 89 de 217 e 2 de 217, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 2303 de 5570, 3133 de 5570 e 1672 de 5570, respectivamente (IBGE, 2019).

Pereira (2003), destaca que o Plano Diretor de Imperatriz define a política municipal para o meio ambiente, a cultura a preservação do patrimônio histórico cultural, habitação, transporte, desenvolvimento econômico, turismo, Planejamento e Gestão Pública. O mesmo dispõe que os serviços urbanos incluem, a limpeza pública, transporte coletivo, defesa civil, segurança pública, prevenção e combate a incêndio, assistência social, telecomunicações e serviços postais.

3.3 Os espaços públicos urbanos destinados a prática de esporte e lazer no município de Imperatriz-MA com base nos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL)

A Lei do Plano Diretor de Imperatriz, foi criado para trazer definições sobre o melhor aproveitamento do espaço urbano para a população, criar objetivos à serem alcançados, através de suas diretrizes e instrumentos, para que seja resguardado as áreas verdes, espaços livres e meio ambiente, utilizando – se também de políticas cultural, histórica, habitacional, transporte, turismo, desenvolvimento econômico e de planejamento e gestão.

Nesse sentido, com base nos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA, pode-se contribuir com informações sobre a presença de

espaços públicos urbanos destinados à prática de esportes e lazer, entre eles podem ser destacados o Fiquenininho, Beira Rio, União, Bairro da Caema e Alvorada, ambos com atividades variadas, entre elas, danças, aeróbicas, localizadas, avaliação física e nutricional. Essa última, funciona por meio da apresentação do Cartão do SUS, além da indicação do Profissional de Educação Física. Em outras palavras por meio do Cartão do SUS é que se pode ter acesso às academias da saúde e todas as atividades que são realizadas.

Segue uma relação mais detalhada das quadras poliesportivas no município de Imperatriz-MA:

Tabela 02: Relação de quadras poliesportivas no município de Imperatriz-MA

ENDEREÇOS DAS QUADRAS POLIESPORTIVAS				
ORD:	QUADRA	BAIRRO	NOMES DAS QUADRAS	ENDEREÇO
1	QUADRA DA PRAÇA UNIÃO	UNIÃO	Sem nome	Rua Dom Pedro II esquina com a Rua Benedito Leite
2	GINÁSIO DO OURO VERDE	OURO VERDE	Ginásio Poliesportivo Francisco Cassimiro dos Santos	Rua Beta esquina com Rua Travessa Tarcisio Meira
3	GINÁSIO DO PARQUE DAS PALMEIRAS	PARQUE DAS PALMEIRAS	Quadra Poliesportiva "JURIVÊ DE MACEDO"	Rua Perimental esquina com Rua Primavera
4	GINÁSIO DO OLHO D'ÁGUA	OLHO D'AGUA	Ginásio poliesportiva "Cipriano Valentin"	Rua Principal
5	GINÁSIO DA COQUELANDIA	COQUELÂNDIA		Estrada do Arroz
6	GINÁSIO DO PARQUE ALVORADA I	PARQUE ALVORADA I	Pedro de Sousa Rodrigues	Rua Coelho Neto esquina com Rua Bacabal
7	GINÁSIO DA CAEMA	CAEMA	Quadra Poliesportiva "RAIMUNDO CONCEIÇÃO DA SILVA"	Rua Tupinambé
8	ESPAÇO ESPORTIVO DA PRAÇA MANÉ GARRINCHA	CENTRO	Mané Garrincha	Em frente ao Estádio Frei Epifânio da Abadia
9	ESPAÇO ESPORTIVO DA BEIRA RIO	BEIRA RIO		
10	GINÁSIO DO CONJUNTO VITÓRIA	CONJUNTO VITORIA	Quadra Poliesportiva "RAFAEL SILVA DO NASCIMENTO"	Avenida Coletora 01 s/n

11	QUADRA DO SEBASTIÃO REGIS I	SEBASTIÃO REGIS		
12	QUADRA DO SEBASTIÃO REGIS II	SEBASTIÃO REGIS		
13	GINÁSIO DO CONJUNTO PLANALTO	PLANALTO	Quadra Poliesportiva "ARTHUR SORRISO"	Avenida Imperatriz
14	ESPAÇO POLIESPORTIVO RECANTO UNIVERSITARIO	RECANTO UNIVERSITÁRIO	Raimundo Amancio Oliveira	Avenida Itaipú
15	ESPAÇO POLIESPORTIVO BARJONAS LOBÃO	CENTRO	Complexo Esportivo "BARJONAS LOÃO"	Avenida Bernardo Sayão (Antigo Fiqueninho)

Fonte: Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) (2020)

Em relação as atividades praticadas nesses espaços, entre elas, danças, aeróbicas, localizadas, avaliação física e nutricional, Legnani (2011, p. 761) destaca que o exercício físico, como atividade física estruturada, repetitiva e planejada, tem como finalidade melhorar e manter a aptidão física. Mota e Mello (2006) mostra a atividade física como papel essencial para o funcionamento do corpo humano, pois todos os nossos sistemas respondem favoravelmente a prática moderada de atividade física, e em consequência de ausência da atividade física o organismo humano apresenta uma deterioração.

Além disso, em relação a dança, a mesma trabalha a força, equilíbrio e flexibilidade, por isso, é preciso conscientizar que a dança é uma importante atividade física que beneficia os domínios motores, cognitivos e sócios afetivo; exercita a mente, concentração, coordenação motora e a memória; e aumento da autoconfiança dos movimentos (LEGNANI, 2011).

Diante disso, destaca-se que é importante atentar para que antes de iniciar qualquer tipo de exercício é importante que o indivíduo seja totalmente avaliado pelo médico, a fim de que seja feita a prescrição de um programa de atividades físicas que leve em conta suas possibilidades e limitações.

Segundo Almeida e Gutierrez (2004), o lazer dentro do cenário político normalmente sempre fica em segundo plano, e outros setores com mais importância política são dados como prioridade, entre eles a educação, a saúde, a habitação etc., o que fica claro é como se tornou restrito compreensão e a importância das contribuições que as políticas públicas para o lazer e esporte podem proporcionar para a população, principalmente na questão da qualidade de vida e em acesso à produção e consumo de elementos da cultura, por exemplo, levando a ideia de que, para o Estado.

Em outras palavras pensar políticas públicas para o lazer destacaria um peso muito grande na despesa pública, em detrimento da compreensão de que, de fato, trata-se de investimento de recursos públicos em uma aspecto da sociedade que também contribui para o desenvolvimento.

Todavia, um dos grandes entraves nessa questão é que as pessoas acabam impossibilitadas de aproveitar seu tempo livre para o lazer, pelo simples fato de muitas cidades não apresentarem quaisquer condições, ou de espaços direcionados à prática do esporte e lazer, e o gargalo principal é a falta de investimento adequado pela esfera pública, por exemplo.

4CONCLUSÃO

As políticas públicas de lazer e conseqüentemente de esporte são constituídas para assegurar a todos os cidadãos o direito social a essa prática, ou seja, ter acesso aos bens de consumo assim como aos equipamentos direcionados para esse segmento. Os espaços públicos de lazer e de prática de esporte devem ser entendidos pelo poder público, não como um espaço limitado, mas como um local que possa despertar para acontecer diversas possibilidades de apropriação, oferecendo aos seus usuários, experiências gratificantes e inovadoras.

Os espaços públicos urbanos destinados à prática de esportes e lazer no município de Imperatriz é um campo que exige a compreensão bem aprofundada, principalmente porque existem vários agentes envolvidos nesse processo, por ser um objeto de estudo que exige análises específicas, e que pode ser realizado por políticas, e principalmente por investimentos do setor público para elaboração de pesquisas mais ricas, que possibilitarão ações que atendam à sociedade que é entendida como moderna.

Diante disso, por meio da utilização do banco de dados da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SEDEL) de Imperatriz-MA, foi fornecida a relação de quadras poliesportivas (Quadra da Praça União; Ginásio do Ouro Verde; Ginásio do Parque das Palmeiras; Ginásio do Olho D'água; Ginásio da Coquelândia; Ginásio do Parque Alvorada I; Ginásio da CAEMA; Espaço Esportivo da Praça Mané Garrincha; Espaço Esportivo da Beira Rio; Ginásio do Conjunto Vitória; Quadra do Sebastião Regis I; Quadra do Sebastião Regis II; Ginásio do Conjunto Planalto; Espaço Poliesportivo Recanto Universitário; Espaço Poliesportivo Barjonas Lobão), assim como as atividades desenvolvidas nesses espaços, como, danças aeróbicas localizadas, avaliação física e nutricional.

Por fim, o estudo sugere que sejam feitos mais investimento em políticas de manutenção e estratégias de programas de promoção da saúde e do lazer dentro dos espaços públicos no município de Imperatriz, pelo simples, mas importante fato de ser estimulante para as pessoas usarem esses espaços e vivenciar o lazer e as práticas de atividades físicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Marco; GUTIERREZ, Gustavo. **Subsídios teóricos do conceito cultura para entender o lazer e suas políticas públicas**. Conexões, v. 2, n.1, p. 48-63, 2004.

ALBAGLI, S. **Território e territorialidade**. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (Org.). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Brasília: SEBRAE, 2004. PMCID:PMC437972.

ARAÚJO, C. D, CÂNDIDO, D.R.C, LEITE, M.F.L. **Espaços públicos de lazer: um olhar sobre a acessibilidade para portadores de necessidades especiais**. Licere 2009;12:171---88.

BEDIMO-RUNG, A.L, MOWEN, A, COHEN, D. **The significance of parks to physical activity and public health**. A conceptual model. Am J Prev Med 2005;28:159---68.

CLEMENTE, Ademir; HIGACHI, Hermes Y. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.

COLLET, C, CHIARADIA, B.M, REIS, R.S, NASCIMENTO, J.V. Fatores determinantes para a realização de atividades físicas em parque urbano de Florianópolis. **Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde**, 2008; 13:15---23.

DALLABRIDA, V.R. **Territory planning and management: the theory debate in Brazil and a prospect of practice according to theoretical contributions on territorial governance**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. v.11, n.4, 2015.

FERMINO, R.C, REIS, R.S, CASSOU, A.C. Fatores individuais e ambientais associados ao uso de parques e praças por adultos de Curitiba-PR, Brasil. **Rev Bras Cineantropom Desempenho Hum**, 2012;14:377---9.

FRANKLIN, Adalberto. **Breve história de Imperatriz**. Imperatriz: Ética, 2008.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva; 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Imperatriz**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/imperatriz/panorama>. Acesso em: 10/01/2020.

KACZYNSKI, A.T, HENDERSON, K.A. **Parks and recreation settings and active living: a review of associations with physical activity function and intensity**. J Phys Act Health 2008;5:619---32.

LEGNANI, Rosimeide Francisco Santos et al. Fatores motivacionais associados à prática de exercício físico em estudantes universitários. **Rev. Bras. Ciênc. Esporte** [online]. 2011, vol.33, n.3, pp.761-772.

LIBRETT J, HENDERSON K, GODBEY G, MORROW JR JR. **An introduction to parks, recreation, and public health: collaborative frameworks for promoting physical activity**. J Phys Act Health 2007;4(Suppl1):S1---13.

MIRANDA, Maria Bernadete, 2009 – Princípios Constitucionais Do Direito Urbanístico / Maria Bernadete Miranda. – **Revista Virtual Direito Brasil** – São Paulo- Disponível em: <http://www.direitobrasil.adv.br/artigos/ur.pdf> Dia do acesso: 08/01/2020.

MOTA, C. S. A.; MELLO, M. A. R. **Exercício e síndrome metabólica**. Motriz, Rio Claro, v.12 n.2 p.185-193, mai./ago. 2006.

PEREIRA, Luís Portella. **A função social da propriedade urbana**. Porto Alegre: Síntese, 2003.

PETROSKI, E.L, SILVA, D.A.S, REIS, R.S, PELEGRINI, A. **Estágios de mudanças de comportamento e percepção positiva do ambiente para atividade física em usuários de parque urbano**. Motricidade, 2009;5:17-31.

REIS, R.S. Determinantes ambientais para a realização de atividades físicas nos parques urbanos de Curitiba: uma abordagem sócio--ecológica da percepção dos usuários. 2001. 163f. Dissertação(**Mestrado em Educação Física**)- Centro de Desporto da Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. **Metodologia Científica: a construção do conhecimento**. 3. ed.Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SACHS, I. Repensando o crescimento econômico e o progresso social:o papel da política. In: ABRAMOVAY, R. et al. (Orgs.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora Unesp/Edusp,2001.

SILVA E.A.P.C, et al. Sociedade, cultura e saúde: motivação na utilização de espaço público de lazer. **Revista Movimento**2012;18:171---88.

SILVA, D.A.S, PETROSKI, E.L, REIS, R.S. **Barreiras e facilitadores de atividades físicas em frequentadores de parques públicos**. Motriz, 2009;15:219---27.

VERGARA, S. C. **Método de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005

A perspectiva do pensamento decolonial e a regionalidade do desenvolvimento: uma agenda de pesquisa

Diego Boehlke Vargas¹, Ivo Marcos Theis²

SESSÃO TEMÁTICA OU EIXO: 2. ESTUDOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

Resumo: O presente artigo se trata de uma reflexão teórica com o fim de subsidiar a proposta de pesquisa de doutoramento junto ao PPGDR/FURB. A noção de desenvolvimento vem sofrendo mutações desde o momento de sua gênese, convergindo a uma lógica eurocêntrica do poder, do saber e do ser. O objetivo geral é examinar a relação entre a regionalidade/espacialidade do desenvolvimento e o pensamento decolonial. Metodologicamente o artigo utilizou-se do método bibliográfico-documental para a revisão de literatura e de documentos sobre a temática. As conclusões revelam que a noção dos giros decoloniais poderia contribuir à compreensão da regionalidade e da espacialidade do desenvolvimento e de suas manifestações nos territórios.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Giros decoloniais; Pensamento Decolonial.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo geral examinar a relação entre a regionalidade/espacialidade do desenvolvimento e o pensamento decolonial como fim subsidiar a compreensão dos giros decoloniais presentes na dinâmica socioeconômica latino-americana. Em termos específicos, procura esclarecer a contribuição da perspectiva regional para o desenvolvimento; compreender a relação entre o pensamento decolonial e o desenvolvimento regional; e, interpretar a questão espacial/regional no pensamento decolonial.

Por que examinar a relação entre desenvolvimento regional e decolonialidade? Porque verificar os aspectos regionais e espaciais presentes na dinâmica do pensamento decolonial? Primeiramente, cabe dizer que a discussão sobre decolonialidade vem

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional (FURB), doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Regional de Blumenau, Blumenau - SC, Brasil. E-mail: vargasdb@gmail.com.

² Doutor Geografia pela Universidade de Tübingen (Alemanha), com pós-doutorado em Desenvolvimento Regional pela UNISC (Brasil), professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Regional de Blumenau, Blumenau - SC, Brasil. E-mail: theis@furb.br.

fazendo parte de pesquisas no âmbito no Núcleo de Pesquisas em Desenvolvimento Regional (NPDR), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Desta forma, a análise de sua relação com o desenvolvimento regional contribui à agenda de pesquisa junto ao NPDR. Além disso, o tema se insere nos limites projeto de doutorado do autor principal deste artigo, cujas reflexões tendem a colaborar com a execução da proposta junto ao PPGDR/FURB.

Em termos práticos, a relevância deste artigo está no tema chamar à atenção para a dinâmica da decolonialidade no âmbito do desenvolvimento regional na produção de outras experiências políticas, vivências culturais, alternativas econômicas e de conhecimento, ou seja, procura dar importância à relação entre teoria e prática nas lutas sociais e populares em diferentes povos subjugados pela “violência” presente nas lógicas neoimperiais/coloniais do mundo globalizado.

Cabe trazer à tona a menção de N. Maldonado-Torres (2008, p. 67) quanto ao fato que “la descolonización no se puede llevar a cabo sin un cambio en el sujeto. Este asunto está relacionado a lo que otros han denominado como la descolonización de la mente o del imaginario histórico y la memoria”. É, portanto, um tema que se justifica por uma relação teórica e prática entre os sujeitos brasileiros e latino-americanos, cujos *cambios descoloniales* abrem novas possibilidades em termos de conhecimento e atitude.

Do ponto de vista teórico, o artigo procura contribuir à literatura sobre o pensamento decolonial e o desenvolvimento regional no Brasil. Cabe citar, por exemplo, alguns relatórios correlatos como as dissertações de Hernández (2016), cuja ênfase está na gestão social e decolonialidade, e de Boff (2015), na qual traz o papel da IIRSA em práticas decoloniais; e as teses de Neske (2014) sobre a região Alto Camaquã no Rio Grande do Sul, Lacerda (2014) com uma análise da plurinacionalidade em Estados latino-americanos por meio da decolonialidade, Pazello (2014), numa leitura crítica dos movimentos sociais a partir do direito e, ainda, de Muraca (2015), quanto às práticas pedagógicas e decoloniais no Movimento de Mulheres Camponesas de Santa Catarina.

Metodologicamente, a execução do presente artigo realizou-se por meio de alguns passos que serão descritos a seguir, tomando como referência Marconi; Lakatos (2010). Primeiramente, cabe mencionar o método de abordagem, cujos pressupostos são de que tanto a noção de desenvolvimento quanto a de desenvolvimento regional vem passando

por grandes mudanças nos últimos anos. A compreensão do tema se apoia numa abordagem ampla permitindo analisar as relações entre o pensamento decolonial e a espacialidade/regionalidade do desenvolvimento.

Entre os métodos de procedimentos, utilizou-se do método bibliográfico-documental. Na obtenção dos dados, as técnicas de pesquisa privilegiadas foram, portanto, a pesquisa bibliográfico-documental na revisão de literatura e documentos sobre a temática do trabalho. A revisão bibliográfica procura fornecer uma sólida sustentação teórica que embasa o assunto delimitado nos objetivos de um determinado trabalho (SILVEIRA, 2004).

De forma didática, o artigo divide-se em quatro seções, sendo a primeira relativa a esta introdução. Na seção dois procura-se interpretar o desenvolvimento regional pela perspectiva de seu caminho histórico-conceitual desde o surgimento do termo progresso. A seção três permite uma análise específica para a perspectiva do pensamento decolonial, bem como à atualidade dos giros decoloniais. A última seção foi reservada para algumas considerações sobre a relação entre desenvolvimento regional e decolonialidade.

Do progresso ao desenvolvimento regional

A ideia de desenvolvimento vinculada à organização social e econômica dos territórios é relativamente recente uma vez que ganha relevância pública e reconhecimento entre os “*experts*” de diversos Estados nacionais somente ao final da década de 1940 com a invenção do seu termo oposto, o sub-desenvolvimento. O programa norte-americano, exposto pelo governo Truman, que procurava levar desenvolvimento para o mundo trazia uma nova percepção do “eu” e do “outro” ao criar uma maioria heterogênea e diferente: “daquele momento em diante, [2 bilhões de pessoas] deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia: uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila [...]” (ESTEVA, 2000, p. 60).

É na noção de progresso que está a origem do desenvolvimento; da saída da decadência do século XVII para a prosperidade advinda com os tempos modernos. O progresso teve seu ápice no século XIX ao permitir um entendimento dos eventos

históricos de forma unilinear a partir do qual os fatos desenvolvem-se sempre no sentido mais favorável. Entretanto, nas primeiras décadas do século XX o termo foi à descrença, sobretudo, pelas mudanças de paradigmas sociais e filosóficos devidos principalmente às Grandes Guerras Mundiais e às crises econômicas. Rapidamente, a crença no progresso como condição necessária a todas as nações, entrega suas esperanças e promessas ao desenvolvimento (HEIDEMANN, 2009).

Com a cristalização das bases do desenvolvimento a hegemonia teórica/científica moderna tratou de subjugar espaços economicamente menos relevantes resultando em variadas alternativas para escape da condição indigna na qual estes territórios foram classificados – claramente o território latino-americano incluía-se/inclui-se nesse processo, cuja direção adquiriu um “poder colonizante súbito e violento”. Por consequência, “a metáfora do desenvolvimento deu hegemonia global a uma genealogia da história puramente ocidental, roubando de povos com culturas diferentes a oportunidade de definir as formas de sua vida social.” (ESTEVA, 2000, p. 63).

Na América Latina, esta crítica esteve presente primeiramente na Teoria da Dependência e em intelectuais da esquerda que procuraram romper com a modernização econômica e o etapismo do desenvolvimento, cabendo destacar Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank e Theotonio dos Santos, cujos argumentos denunciavam o processo de desenvolvimento colonial e a contínua – e planejada – exploração capitalista como próprio sujeito criador do subdesenvolvimento.

Por diferentes caminhos, ao longo da segunda metade do século XX, a leitura sobre desenvolvimento atravessa uma fase de “aprimoramento” conceitual, representando fortemente o crescimento da renda per capita dos povos ditos atrasados. Este movimento passou tanto pela Organização das Nações Unidas já na década de 1960 e em seus posteriores relatórios anuais – os quais, mais tarde, contribuiriam para a perspectiva da sustentabilidade do desenvolvimento e com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano – quanto pelo Banco Mundial, além de outras perspectivas teóricas, originando diversos adjetivos com propriedades endógenas, integradas, de justiça social, inclusivas, humanas, culturais e, também, vinculadas à espacialidade do desenvolvimento.

Deste modo, a regionalização do desenvolvimento entra em discussão a partir da interdisciplinaridade contida na *ciência regional*. Em 1954 o tema institui-se cientificamente com a criação da *Regional Science Association*, por Walter Isard e um grupo de mais de

60 economistas, geógrafos, cientistas políticos, sociólogos e teóricos urbanistas, cujo objetivo principal estava em promover o estudo sobre as regiões utilizando os métodos e referenciais teóricos das ciências sociais, além de outras formas que promovessem compressão à regionalidade do desenvolvimento (BENKO, 1999; ISSERMAN, 2001). Uma das questões estava na análise das diferenças regionais do crescimento e do desenvolvimento: ao mesmo tempo em que se tratava de uma preocupação com o crescimento das regiões, também era com a formação da desigualdade no espaço. Com efeito, tais preocupações levam à formação de um quadro teórico para a formulação do conceito *desenvolvimento regional*.

Embora a onda neoliberal após a década de 1980 tenha comprometido a tarefa do Estado em conduzir políticas para o desenvolvimento dos territórios – ainda que a *política* que atravessa a dinâmica do Estado tenha se fortalecido sobremaneira – o tema do desenvolvimento regional tem sido revalorizado tanto no debate acadêmico quanto nas agendas públicas. As constatações desse movimento estão na criação de Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional em diversas regiões do país nas últimas décadas e no resgate da *questão regional* pelo Governo Federal do Brasil com a (re)criação de Superintendências Regionais de Desenvolvimento nas regiões Nordeste, da Amazônia e do Centro-Oeste, além da criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, ambas as experiências ocorridas a partir do ano de 2007 (VARGAS, 2013). A reforma política atual trouxe, ainda, à tona, um Ministério do Desenvolvimento Regional, a partir da fusão de duas pastas extintas.

Cabe dizer, portanto, que “o conceito de desenvolvimento se refere a um processo de mudança social, buscado de forma deliberada [...], viabilizado pela mobilização de recursos (econômicos e não-econômicos), visando alcançar fins previamente definidos por uma coletividade ou por grupos sociais que a representem”. (SOUZA; THEIS, 2009, p. 12). Nestes termos, desenvolvimento regional tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida material e espiritual de uma comunidade regionalmente organizada sem vincular-se exclusivamente ao aspecto econômico. Isto é, diz respeito à regionalidade do desenvolvimento, mas, sobretudo, ao seu caráter

socialmente equitativo e ecologicamente prudente, apoiado na democratização em todas as escalas, na participação ativa da cidadania na definição de seu paradigma societário, na completa soberania dos sujeitos na escolha de seu futuro (SOUZA; THEIS, 2009, p. 12).

Contudo, se levarmos em conta a realidade sociocultural brasileira, o desenvolvimento regional pode mostrar como algo realmente bom, mas que não existe, já que “dever-se-iam mobilizar energias, em resposta a algo ruim que existe, isto é, desigualdades (sociais, econômicas, políticas...) entre regiões, as disparidades regionais”. (THEIS, 2019, p. 354).

Por outro lado, uma importante *virada* sobre a imagem da noção de desenvolvimento provém do pensamento descolonial/decolonial³. A decolonialidade remete a um conjunto teórico-conceitual que vêm sendo estruturado com maior ênfase ao longo dos últimos vinte anos.

A perspectiva do pensamento decolonial

O desdobramento do ponto de vista decolonial encontra-se, por um lado, na crítica da modernidade por meio da abordagem da colonialidade; de outro, na tomada de consciência sobre os processos coloniais/imperiais que manifestaram diversos autores e pensadores ao longo dos séculos tanto na América Latina quanto em outros territórios. Ou seja, em grande medida, o pensamento decolonial têm sua gênese entendida a partir do compromisso por uma alternativa teórica e política à modernidade eurocêntrica.

No entanto, não se trata de esquecer ou anular o pensamento teórico e político europeu, mas, de uma crítica amparada no entendimento da colonialidade como inerente à modernidade: “la ‘modernidad’ es una narrativa europea que tiene una cara oculta y más oscura, la colonialidad. En otras palabras, la colonialidad es constitutiva de la modernidad: sin colonialidad no hay modernidad.” (MIGNOLO, 2010, p. 39). Ademais, a decolonialidade difere das críticas trazidas pelo colonialismo uma vez que, em termos teóricos, aparecem ancoradas no pensamento hegemônico da modernidade eurocêntrica. O pensamento decolonial não desconhece as experiências marxistas, por exemplo, mas, as relaciona por meio da crítica à matriz colonial do poder (ESCOBAR, 2003; OTO, 2016).

A articulação basilar nesta direção está no Grupo Modernidade/Colonialidade [M/C] erigido do encontro de autores como Edgardo Lander, Arturo Escobar, Walter

³ O termo vem sendo empregado na literatura, com o mesmo significado, através de duas formas: “descolonial” e “decolonial”, embora a posterior supressão da letra “s” também faça parte do desenvolvimento desta noção, distinguindo-a da “descolonização” ou do “pós-colonialismo”.

Mignolo, Enrique Dussel, Fernando Coronil e Aníbal Quijano em diversos seminários, diálogos paralelos e publicações científicas ao final da década de 1990. A dinâmica do grupo gerou importantes publicações coletivas como *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*, mais tarde traduzida pelo CLACSO (LANDER, 2005). Nos anos 2000 o grupo reuniu-se oficialmente noutras sete ocasiões, incorporando e dialogando com novos membros: Javier Sanjinés, Catherine Walsh, Nelson Maldonado-Torres, José David Saldívar, Lewis Gordon, Boaventura de Sousa Santos, Margarita Cervantes de Salazar, Libia Grueso e Marcelo Fernández Osco. A troca de informações entre as áreas de conhecimento dos integrantes (sociologia, filosofia, antropologia, direito, entre outras) e as diversas universidades em que atuam permitiu-lhes criar noções e conceitos próprios, gerando uma renovação analítica das ciências sociais latino-americanas no século XXI (BALLESTRIN, 2013, 2017).

Uma das ideias chave no âmbito das atividades do Grupo M/C é a *colonialidade do poder*, desenvolvida originalmente por Aníbal Quijano já no final da década de 1980. Esta análise revela que as relações de colonialidade nas esferas econômica e política não tiveram fim com a destruição do processo de colonialismo. Ao mesmo tempo em que denuncia a coexistência das formas coloniais de dominação na dinâmica do capitalismo contemporâneo (colonial/moderno), procura trazer à tona processos que supostamente teriam sido superados pela modernidade. Uma das constatações advém das relações raciais de trabalho, as quais transmutaram-se de trabalho pago (dos “brancos”) e trabalho não pago (das “raças inferiores”) para um contexto em que as diferenças salariais são definidas por uma moderna classificação racista (QUIJANO, 2005).

Desta forma, a colonialidade tem seu enfoque estendido e ampliado, assumindo uma tripla dimensão: do poder, do saber e do ser. Isto é, a matriz colonial do poder é uma estrutura complexa de níveis, que diz respeito ao controle da economia, da autoridade, da natureza e dos recursos naturais, do gênero e da sexualidade, da subjetividade e do conhecimento.

Quanto ao conhecimento – a dimensão do saber – Quijano (2005, p. 115) revela que “a elaboração intelectual do processo de modernidade produziu uma perspectiva de conhecimento e um modo de produzir conhecimento que demonstram o caráter do padrão mundial de poder: colonial/moderno, capitalista e eurocentrado.” Nestes termos, o eurocentrismo é um importante meio à reprodução da colonialidade do saber. Contudo,

não se trata de todos os conhecimentos europeus e nem de todas as épocas, mas de uma específica racionalidade que se tornou homogênea e colonizadora a partir do pensamento capitalista/burguês de meados do século XVII, cujos “saberes” sobrepõem-se a todos os demais, prévios ou diferentes.

A crítica à modernidade ocidental não tem origem com as pesquisas em torno do Grupo M/C. Contudo, há uma novidade quanto ao movimento de descoberta e revalorização das teorias e epistemologias próprias dos países considerados periféricos. Se a modernidade tem sido considerada um projeto inacabado em certos diagnósticos teóricos, para o M/C, o projeto fundamental ainda em curso é o da descolonização – embora não seja a colonialidade um ponto de chegada, assim como o é para a modernidade. São destas análises a partir do M/C que originam o surgimento da noção de *descolonialidade*, aparecendo, portanto, como um terceiro elemento do binômio modernidade/colonialidade. Trata-se do chamado, *giro decolonial*: “termo cunhado originalmente por Nelson Maldonado-Torres em 2005 e que basicamente significa o movimento de resistência teórico e prático, político e epistemológico, à lógica da modernidade/colonialidade.” (BALLESTRIN, 2013, p. 105). Se no século XX a segregação societária esteve na “linha da cor”, a investigação no século XXI sobre as estruturas de poder deve preocupar-se com a afirmação e a expansão das hierarquias raciais tradicionais, bem como com o discurso de negação de sua existência por setores que buscam suprimi-las.

El giro decolonial es la apertura y la libertad del pensamiento y de formas de vida-otras (economías-otras, teorías políticas-otras); la limpieza de la colonialidad del ser y del saber; el desprendimiento de la retórica de la modernidad y de su imaginario imperial articulado en la retórica de la democracia (MIGNOLO, 2007, p. 29-30).

O giro decolonial é a consciência da relevância e urgência de realidades como as do povo migrante mexicano e latino nos Estados Unidos ou de processos políticos de grupos afrodescendentes e indígenas tanto no Equador, como no Brasil e na Bolívia que denunciam a vigência e atualidade do discurso sobre a descolonização (MALDONADO-TORRES, 2008).

Algumas considerações

A regionalidade/espacialidade do desenvolvimento pode se apresentar como subsídio à compreensão dos giros decoloniais presentes na dinâmica socioeconômica latino-americana. Nestes termos, a noção de desenvolvimento regional beneficiar-se-ia sobremaneira quando o pano de fundo para a compreensão das disparidades socioeconômicas que se manifestam no território fosse vislumbrado à luz do pensamento decolonial. De forma mais específica, este artigo procurou esclarecer a contribuição da perspectiva regional para o desenvolvimento; compreender a relação entre o pensamento decolonial e o desenvolvimento regional; e, interpretar a questão espacial/regional no pensamento decolonial.

A noção de giro decolonial pretende articular práticas conceituais e teóricas que provém de diversas tradições intelectuais, principalmente, latino-americanas, mas, também, dos estudos e reflexões críticas sobre os processos descolonizadores presentes nos territórios africanos, asiáticos e latino-americanos a partir da segunda metade do século XX.

É justamente desta compreensão teórico-conceitual que se procurou problematizar a contribuição do pensamento decolonial para a espacialidade/regionalidade do desenvolvimento. A manifestação explícita dos giros decoloniais recentes no território latino-americano poderia contribuir para um *projeto* mais amplo, no sentido de decolonizar a teoria para decolonizar o poder.

A análise evidenciada pelo pensamento decolonial explica as experiências de giros decoloniais presentes na dinâmica internacional da organização dos territórios partindo do pressuposto de que o fim formal das colônias não possui conexão com uma desarticulação das estruturas de dominação colonial contidas nos Estados e em suas relações globais.

Portanto, tanto os processos e as experiências decoloniais presentes na dinâmica social latino-americana são passíveis de exames futuros, quanto a relação entre território e colonialidade como ferramenta de reprodução das condições de colonialidade do poder, do saber e do ser.

Sendo a América Latina uma “região que recortaram para nós” as recomendações

para o seu desenvolvimento aos moldes eurocêntricos foram um fracasso. A importação de soluções dos Estados Unidos e da Europa resultou nos mesmos problemas que aquelas haviam organizado em seus territórios de origem (BUTZKE; THEIS; MANTOVANELLI JÚNIOR, 2018).

Embora se tenha consciência das limitações que este estudo apresenta em sua discussão, entende-se que a *leitura* do pensamento decolonial concentra uma contribuição relevante ao desenvolvimento regional, devendo incorporar-se à sua agenda de pesquisa, cujos esforços exigem que novos estudos sejam realizados.

Referências

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, Brasília, maio-agosto de 2013, p. 89-117.

BALLESTRIN, Luciana. Modernidade/Colonialidade sem “Imperialidade”? O elo perdido do giro decolonial. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 2, 2017, p. 505-540.

BENKO, Georges. **A ciência regional**. Oeiras: Celta, 1999. 160 p. (Geografias).

BOFF, Ricardo B. **IIRSA e a (de)colonialidade do poder**. 2015. 184 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

BUTZKE, Luciana; THEIS, Ivo Marcos; MANTOVANELLI JÚNIOR, Oklinger. Existe alguma região para desenvolver? Um questionamento desde o pensamento social latino-americano. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, SP, v. 14, n. 2, p. 91-106, jan/2018 (ed. especial).

ESCOBAR, Arturo. Mundos y conocimientos de otro modo. El programa de investigación de modernidad/colonialidad latinoamericano. **Tabula Rasa**, Bogotá, Colombia, n. 1, p. 51-86, enero-diciembre de 2003.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. *In*: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Vozes, 2000. 399 p.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *In*: HEIDEMANN, Francisco. G.; SALM, José Francisco. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2009. 340 p.

HERNÁNDEZ, Anayetzin R. **Desarrollo regional y la decolonialidad**: análisis sobre la epistemología de la gestión social brasileña. 2016. 121 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal do Tocantins, Campus Universitário de Palmas/TO, 2016.

ISSERMAN, A. Regional science. **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**, Editors-in-Chief: Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, Oxford, 2001, p. 12930-12935.

LACERDA, Rosane F. **“Volveré, y Seré Millones”**: contribuições descoloniais dos movimentos indígenas latino americanos para a superação do mito do Estado-Nação. 2014. 244 f. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005.

MALDONADO-TORRES, Nelson. La descolonización y el giro des-colonial. **Tabula Rasa**, Bogotá, Colombia, n. 9, p. 61-72, julio-diciembre de 2008.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010. 297 p.

MIGNOLO, Walter D. El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura: un manifiesto. *In*: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFUGUÉL, Ramón (Comp.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007. 308 p.

MIGNOLO, Walter D. La colonialidad: la cara oculta de la modernidad. *In*: MIGNOLO, Walter D. **Desobediencia epistémica**: Retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2010.

MURACA, Mariateresa. **Práticas pedagógicas populares, feministas e decoloniais do Movimento de Mulheres Camponesas em Santa Catarina**: uma etnografia colaborativa. 2015. 474 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) Programa de Pós-Graduação

Interdisciplinar em Ciências Humanas, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

NESKE, Marcio Z. **Colonialidade e desenvolvimento**: a ressignificação do lugar em “zonas marginalizadas” no sul do Rio Grande do Sul. 2014. 160 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

OTO, Alejandro de. Pensamiento descolonial/decolonial. *In*: BIAGINI, Hugo E.; ROIG, Arturo (Dir.). **Diccionario del Pensamiento Alternativo II**. CECIES (Centro de Ciencia, Educación y Sociedad), 2016.

PAZELLO, Ricardo P. **Direito insurgente e movimentos populares**: o giro descolonial do poder e a crítica marxista ao direito. 2014. 545 f. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (Org). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2005.

SILVEIRA, Amélia et al. **Roteiro básico para apresentação e editoração de teses, dissertações e monografias**. 2. ed. Blumenau: Edifurb, 2004.

SOUZA, Cristiane M. de Moraes; THEIS, Ivo M. **Desenvolvimento regional**: abordagens contemporâneas. Blumenau: Edifurb, 2009. 221 p.

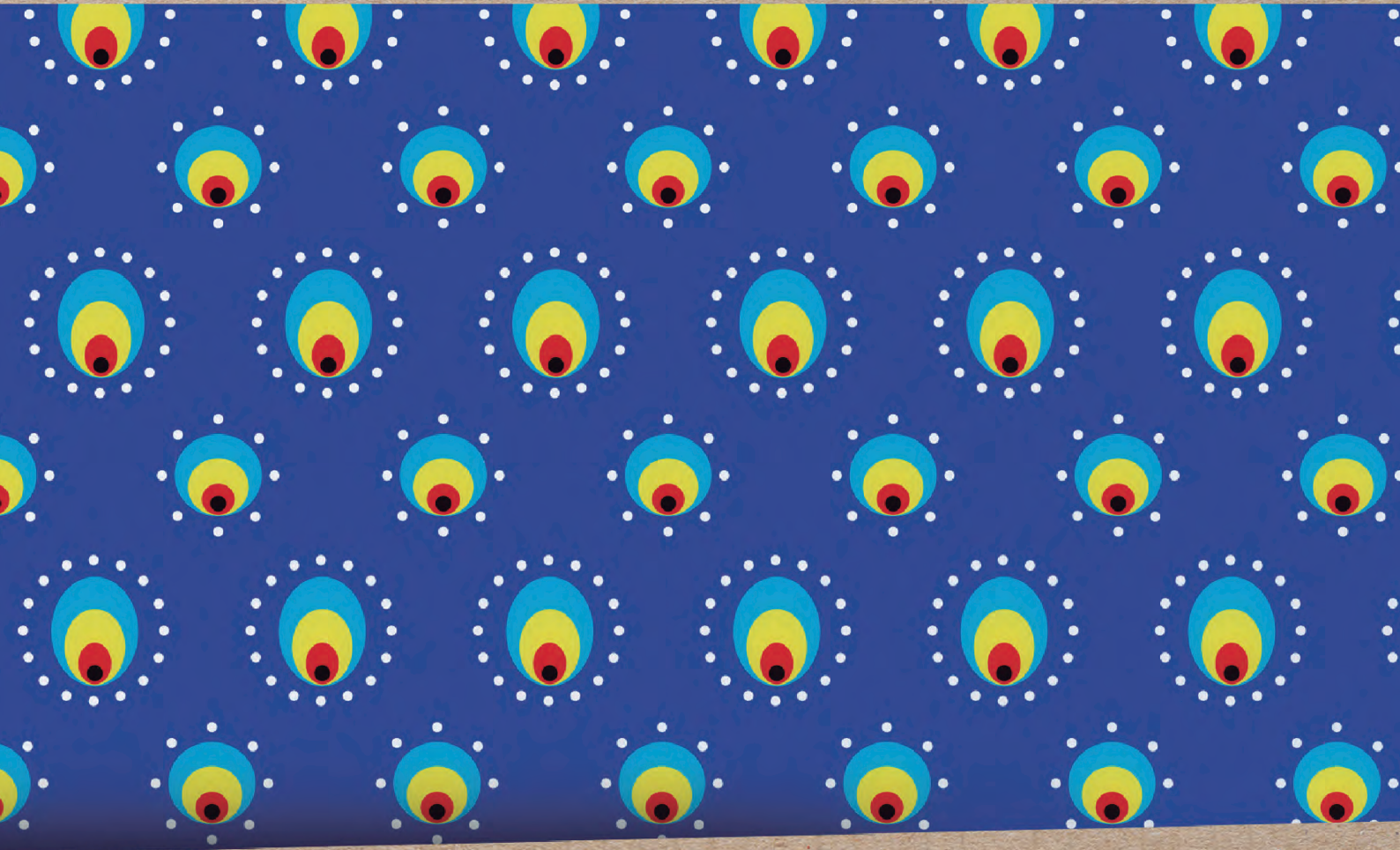
THEIS, Ivo Marcos. O que é desenvolvimento regional? Uma aproximação a partir da realidade brasileira. **Redes** (Santa Cruz do Sul. Online), v. 24, n. 3, p. 334-360, setembro-dezembro, 2019.

VARGAS, Diego B. **Planejamento regional no Brasil no século XXI**: a política nacional de desenvolvimento regional. 2013. 95 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2013.

ISBN: 978-65-86914-27-6



9 786586 914276



realização



UNITAU
Universidade de Taubaté